

## **Regeringens proposition**

**1980/81: 41**

**om förmånlig kreditgivning till u-länder;**

*beslutad den 16 oktober 1980.*

Regeringen föreslår riksdagen att anta de förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

THORBJÖRN FÄLLDIN

JAN-ERIK WIKSTRÖM

### **Propositionens huvudsakliga innehåll**

I propositionen föreslås att ett system inrättas för förmånlig kreditgivning till vissa u-länder i samband med sådan import av varor och tjänster från Sverige som kan anses ha utvecklingsfrämjande effekter i mottagarlandet. Därmed kan en ökad kreditgivning till u-länder komma till stånd. Beslut om dessa krediter föreslås fattas av exportkreditnämnden (EKN) efter tillstyrkande av utbildningsberedningen. Erforderlig kreditvolym ställs till förfogande genom AB Svensk Exportkredit. Viss mindre utvidgning av EKN:s garantigivning föreslås. Vidare lämnas förslag till ersättningsförfarande vid längre betalningsdröjsmål.

UTRIKESDEPARTEMENTET

Utdrag  
PROTOKOLL  
vid regeringssammanträde  
1980-10-16

**Närvarande:** statsminister Fälldin, ordförande, och statsråden Bohman, Wikström, Friggebo, Dahlgren, Åsling, Söder, Krönmark, Burenstam-Linder, Johansson, Wirtén, Holm, Andersson, Boo, Winberg, Adelson, Danell, Petri, Eliasson.

**Föredragande:** statsrådet Wikström

**Proposition om förmånlig kreditgivning till u-länder.**

---

## 1 Inledning

I Sverige har hittills inte funnits något system för att på ett enkelt sätt kombinera biståndsmedel med kommersiell exportkreditfinansiering.

För att utreda frågan om Sverige borde införa ett system med förmånlig kreditgivning till u-länder för finansiering av import från Sverige tillsattes under våren 1979 en interdepartemental arbetsgrupp med representanter för utrikes-, budget-, ekonomi-, handels- och industridepartementen.

Arbetsgruppens rapport "Blandade krediter – förmånlig kreditgivning i samband med svensk export till u-länder" (Ds H 1980:3) som också innehåller en redogörelse för nuvarande förhållanden bör fogas till protokollet som *bilaga 1*.

Rapporten har remissbehandlats. Yttranden har inkommit från styrelsen för internationell utveckling (SIDA), riksrevisionsverket (RRV), kommerskollegium, exportkreditnämnden (EKN), arbetsmarknadsstyrelsen (AMS), statens industriverk (SIND), bankinspektionen, allmänna pensionsfondens fjärde fondstyrelse, fullmäktige i Sveriges riksbank, fullmäktige i riksgäldskontoret, Sveriges exportråd, Internationella Handelskammarens Svenska Nationalkommitté, Sveriges industriförbund, Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Centralorganisationen SACO/SR, Landsorganisationen i Sverige (LO), Svenska arbetsgivareföreningen (SAF), Svenska bankföreningen – med instämmande av PK-banken, Svenska sparbanksföreningen, AB Svensk Exportkredit (SEK), Svenska byggnadsentreprenörföreningen, Svenska konsultföreningen, Sveriges varvsindustriförening, Sveriges mekanförbund, Svenska Metallindustriarbetareförbundet, Svenska Företagares Riksförbund, Sveriges Hantverks-

och Industriorganisation – Familj företagen. Svensk industriförening, Svenska handelskammareförbundet, fonden för industriellt samarbete med u-länder (SWEDFUND), utbildningsberedningen, beredningen för internationellt läkemedelssamarbete, Telecoms International AB (Swedtel), utvecklingsfonden i Stockholms län, utvecklingsfonden i Jönköpings län samt nationalekonomiska institutionen vid Stockholms universitet.

En sammanställning av remissvaren bör fogas till protokollet som *bilaga 2*.

## 2 Föredragandens överväganden

### 2.1 Införande av ett system för förmånlig kreditgivning till u-länder

Långfristiga krediter ingick i betydande omfattning i det svenska utvecklingsbiståndet under 1960-talet. Gåvoelementet i dessa krediter uppgick till ca 65 %. Vårt bistånd under 1970-talet har huvudsakligen utgått som gåva och användningen har styrts av mottagarlandets prioriteringar. Samtidigt har det svenska biståndet koncentrerats till ett mindre antal länder, tillhörande jordens fattigaste.

Koncentrationen av det svenska biståndet till mycket fattiga u-länder samt det faktum att endast ett fåtal av de s. k. huvudmottagarländerna för svenskt bistånd vid 1970-talets början inom överskådlig framtid kunde förväntas nå en sådan utvecklingsgrad att avveckling av biståndet vore befogad gjorde en övergång från kreditbistånd till gåvobistånd naturlig.

Det svenska biståndet utvecklades därför snabbt mot ett allt mer renodlat gåvobistånd samtidigt som andra länder behöll eller inrättade olika former av kreditgivning på förmånliga villkor. Det ökade utbudet av bilateral förmånlig kreditgivning har bl. a. lett till att u-länder nu allt oftare efterfrågar förmånliga krediter även från Sverige. När det svenska kreditbiståndet utvecklades minskade också möjligheten att avpassa biståndsvillkoren efter olika mottagares specifika förutsättningar.

U-ländernas behov av utländskt kapital har ökat dramatiskt under de senaste åren. Energipriserna har stigit kraftigt. Importen från i-länderna har fördyrats då de rika ländernas exportpriser ökat. U-ländernas export får det också allt svårare när i-ländernas tillväxt och därmed import dämpas. Samtidigt tar räntor och amorteringar på redan upptagna lån en stor del av u-ländernas exportinkomster i anspråk.

Detta har för u-länderna resulterat i stora och snabbt växande underskott i betalningarna till utlandet. För att klara dessa underskott på kort sikt har många – särskilt rikare – u-länder förlitat sig på kortfristig upplåning. Sådan upplåning utgör inte någon gynnsam grund för utvecklingssträvandena. De fattigare länderna har p. g. a. sin låga kreditvärdighet i mycket liten omfattning kunnat låna på de internationella kapitalmarkna-

derna. U-ländernas samlade behov av långfristig upplåning på mjukare villkor är därför mycket stort.

För att finansiera en fortsatt import av framför allt investeringsvaror har många u-länder hänvisats till exportkrediter från leverantörländerna.

Flertalet industriländer i OECD-området har under senare år tillgripit olika former av statliga subventioner för att höja den egna exportindustrins konkurrenskraft. Det har t. ex. blivit allt vanligare att u-länder erbjuds att blanda en traditionell exportkredit med biståndsmedel för att göra kreditvillkoren förmånligare och mera konkurrenskraftiga. Köparländerna har således successivt erbjudits allt förmånligare kreditvillkor, vilket också kommit att påtagligt påverka konkurrensförhållandena i den internationella handeln.

Efter långvariga förhandlingar mellan de viktigaste kreditgivande OECD-länderna nåddes en överenskommelse i början av år 1978 om att begränsa det statliga stödet vid exportkreditgivning, den s. k. consensusöverenskommelsen. De kreditvillkor som angavs som gränsvärden betraktades snart som normgivande, särskilt på u-landsmarknader. Det blev svårare för företag att konkurrera om de inte kunde erbjuda consensusvillkor.

Den 1 juli 1978 infördes ett system för statsstödd exportkreditfinansiering i Sverige. Det baserades på långgivning från AB Svensk Exportkredit (SEK) (prop. 1977/78: 155, NU 1977/78: 73, rskr 1977/78: 379). Systemet ansluter till consensusöverenskommelsen och innebär bl. a. att statsstödet omfattning gjorts beroende av mottagarlandets utvecklingsnivå: ju fattigare land, desto större element av statlig subvention.

Inom detta system kan SEK medge kostnadsfri utfästelse om kreditfinansiering till fast ränta, som ligger väsentligt under rådande marknadsränta i Sverige. Räntesatserna är avpassade efter den s. k. consensusöverenskommelsen och varierar beroende på mottagarland och kredittidens längd. SEK-systemet infördes för en försöksperiod på 3 år.

Arbetsgruppen konstaterar i sin rapport (Ds H 1980: 3) att starka u-landspolitiska skäl talar för att Sverige bör införa ett system med förmånlig kreditgivning till u-länder. Det ligger också i landets intresse att med hjälp av sådana krediter ge svensk exportindustri större chans att hävda sig i den internationella kreditkonkurrensen på u-landsmarknader.

Arbetsgruppens förslag baseras på kreditgivning via AB Svensk Exportkredit (SEK). Genom tillförande av biståndsmedel kan förmånliga kreditvillkor medges, t. ex. i form av sänkt räntesats, förlängd återbetalningstid eller en återbetalningsfri period under kredittidens början. SEK kan inte förväntas bevilja kredit utan att ha tillfredsställande säkerhet. I merparten av fallen torde sådan säkerhet komma att bestå av exportkreditgaranti från exportkreditnämnden (EKN). Gruppens förslag innehåller också en möjlighet för EKN att i enstaka fall acceptera ett ökat risktagande i samband med förmånliga u-landskrediter.

Förmånliga u-landskrediter bör endast utnyttjas för finansiering av sådan import från Sverige som ökar mottagande u-lands betalningsförmåga eller har annan utvecklingsfrämjande effekt. Importen kan t. ex. avse leveranser till industri- och jordbruksprojekt, energiproduktion, mineralutvinning, transport- och kommunikationsväsende eller till investeringar av infrastrukturell typ.

Förslaget om att införa ett system för förmånlig kreditgivning till u-länder välkomnas av flertalet remissinstanser. U-ländernas behov av ökade finansiella resurser liksom den svenska exportindustrins svårigheter att konkurrera när företag från andra länder erbjuder förmånliga kreditvillkor är kända problem. Vissa remissorgan är emellertid tveksamma till ett system för kreditgivning som samtidigt skall försöka tillgodose biståndspolitiska och exportfrämjande mål. Risken är stor, menar man, att en sådan dubbel målsättning kan leda till att ingetdera målet uppfylls på ett ändamålsenligt och ekonomiskt rimligt sätt. Att tillämpa två så olika kriterier på likvärdig grund kan också komma att leda till betydande konflikter och svårigheter vid den praktiska tillämpningen. Något av de två kriterierna bör därför ges företräde.

Meningarna förefaller delade bland remissinstanserna i fråga om hur stora exporteffekterna blir av subventionerade krediter av den typ utredningen föreslår. Flera remissorgan pekar på att kostnaden för kreditsubventionering kan komma att bli hög i förhållande till den exportökning, som kan väntas. Andra framhåller däremot att de budgetmedel som avsatts inte är tillräckliga för att generera de kreditvolymerna som behövs för att uppnå mer betydande exportfrämjande effekter. De flesta anser emellertid att Sverige, trots vissa principiella invändningar, på kort sikt inte har råd att stå helt vid sidan i en internationell konkurrenssituation där krediter blir allt viktigare.

Flera remissinstanser ifrågasätter sålunda om arbetsgruppens förslag är tillräckligt för att uppnå de industripolitiska och exportfrämjande effekter som gruppen förutsatt.

För min egen del anser jag att redan de biståndspolitiska skälen är tillräckliga för att införa ett system med förmånlig kreditgivning till u-länder. Då tänker jag särskilt på att sådana krediter kan ge ett betydande antal u-länder möjlighet att *mobilisera ökade resurser för sina utvecklingssträvanden*. Att förmånliga u-landskrediter därutöver kan ha positiva effekter för svensk export ser jag som en ytterligare fördel.

Nödvändigheten av att ställa kraftigt ökade lånevolymerna till u-ländernas förfogande har allt oftare understrukits i olika sammanhang under senare tid, exempelvis inom UNCTAD och i Brandt-kommissionens rapport. Med hjälp av begränsade summor biståndsmedel kan betydligt större resurser lånas upp på kapitalmarknaden och överföras på mjuka villkor till u-länder som Sverige vill stödja – resurser som med stor säkerhet annars inte hade kunnat utnyttjas för utvecklingsändamål i denna krets av länder.

Det är, enligt min bedömning, osannolikt att gåvobiståndet till u-länderna kommer att uppgå till sådana belopp att det helt kan tillgodose behovet av utländskt kapital. Andra finansieringskällor behövs för att komplettera det traditionella svenska biståndet.

Genom förmånlig kreditgivning kan en ökad lånevolym kanaliseras till u-länder. Återbetalningsvillkoren kan, genom ett tillskott av biståndsmedel, mjukas upp så att lånevillkoren bättre anpassas till landets faktiska långsiktiga återbetalningsförmåga.

Förmånliga u-landskrediter skulle därmed kunna bidra till att undanröja den restriktion som brist på kapital och utländsk valuta ofta utgör för kampen mot nöd och fattigdom.

Förmånliga u-landskrediter kan också *bidra till att öka u-länders möjlighet att uppträda som handelspartners* gentemot svenska företag. Krediterna kan i sådana fall ge svenska företag möjlighet att konkurrera på nya marknader och därmed också få positiva effekter för svensk export. I många u-länder är utrikeshandeln fortfarande beroende av de handelsmönster som etablerades under den koloniala perioden. Ofta önskar dessa länder öka sin handel med Sverige men de är inte tillräckligt attraktiva som marknader och samarbetspartners för svenska företag.

Våra programländer bör inte enbart vara biståndsmottagare utan även handelspartners. På grund av sin fattigdom och sin brist på resurser är de i flera fall föga attraktiva partners för utländska företag. I vissa länder är dessutom den politiska och ekonomiska situationen sådan att landets kreditvärdighet anses som mycket låg. Av brist på nödvändigt externt kapital kan därför i dessa länder projekt som är viktiga ur utvecklingssynpunkt och ekonomiskt sunda komma att bli starkt försenade eller till och med utebli.

Förmånliga u-landskrediter kan *ge u-länder en reell möjlighet att välja svenska leverantörer*. Svenska offerter visar sig ofta konkurrenskraftiga i fråga om pris och kvalitet m. m. men däremot ej på kreditsidan. Förmånliga u-landskrediter skulle i vissa lägen kunna neutralisera förmånliga krediterbjudanden från andra leverantörländer.

För ett u-land med begränsade finansiella resurser kan kreditkostnaden i många fall vara den avgörande faktorn vid valet mellan alternativa leverantörer. Andra och för projektets framgång avgörande faktorer som pris, kvalitet, leveranssäkerhet, service- och underhållsmöjligheter etc. riskerar att hamna i skymundan. För köpare i u-länder kan det därför vara värdefullt att kreditfaktorn neutraliseras så att större vikt kan läggas vid ovan nämnda faktorer.

Förmånliga u-landskrediter kan också fungera som en flexibel *övergång från gåvobistånd till andra finansieringsformer* i samband med avtrappning eller avveckling av gåvobistånd inom svensk u-landspolitik.

Genom sådana krediter utökas också Sveriges möjligheter till ett brett och behovsanpassat utvecklingssamarbete med olika länder. Det är inte

alltid självklart att gävobistånd i alla situationer är den bästa formen av utvecklingssamarbete.

Införandet av en finansieringsform, som medger en flexibel och gradvis övergång från gävobistånd till andra former av finansiering, ansluter till den vedertagna svenska uppfattningen att u-länder steg för steg bör länkas in på de villkor som normalt tillämpas i den internationella handeln och det internationella ekonomiska systemet. Den preferensbehandling som fattigare u-länder ges bör successivt minskas med stigande utvecklingsnivå. Dessa tankar var vägledande för den svenska hållningen vid de senaste GATT-förhandlingarna och befästes ytterligare vid riksdagens behandling i december 1979 av prop. 1979/80: 24 om de multilaterala handelsförhandlingarna inom ramen för det allmänna tull- och handelsavtalet (GATT) m. m.

Vår strävan att utveckla breda och fördjupade relationer på det ekonomiska området med u-länderna bör även fortsättningsvis baseras på detta synsätt. Vi kommer att på samma sätt som tidigare koncentrera vårt gävobistånd till de fattigaste u-länderna. Samtidigt måste vår u-landspolitik också syfta till fördjupade och breddade relationer med länder i tredje världen som inte längre tillhör de allra fattigaste. Även sådana länder kan i vissa fall vara i behov av ett mer aktivt svenskt stöd i sina fortsatta utvecklingsansträngningar. Detta stöd bör emellertid ges på mindre generösa villkor än biståndet till de fattigaste länderna.

Sverige har traditionellt intagit en avvaktande hållning till ekonomiskt samarbete med inslag av biståndsmedel med länder utanför kretsen av programländer som erhåller långsiktigt gävobistånd. Den sedan 1975 successiva uppbyggnaden av det s. k. bredare samarbetet har dock medfört en vidgning av länderkretsen.

Bredare samarbete är i första hand ett sätt att överföra tekniskt kunnande från Sverige till u-länder och allmänt bredda kontakterna. Erfarenheter av det bredare samarbetet har visat att frågan om förmånlig finansiering vid import från Sverige är ett ständigt återkommande problem. De länder med vilka Sverige önskat etablera ett bredare samarbete får ofta förmånliga krediterbudanden från andra länder.

Ett system med förmånliga krediter skulle göra det möjligt att selektivt stödja insatser i olika u-länder även utanför kretsen av programländer på ett sätt som inte innebär långsiktiga åtaganden och som inte kräver omfattande administration och uppföljning.

Vad gäller programländer för svenskt bistånd får emellertid frågan om förmånliga krediter avvägas noga så att krediterna utformas som ett komplement till det traditionella biståndet. Ingående diskussioner bör föregå beslut om t. ex. kreditbelopp och återbetalningsvillkor. De projekt som finansieras med förmånlig kreditgivning bör också vara sådana, som inte ryms inom det svenska gävobiståndet, men som ändå är att betrakta som utvecklingsfrämjande och som prioriteras av mottagarlandets regering.

Flera programländer har redan nu möjlighet att använda en del av biståndet inom landramen, det s. k. importstödet, för att subventionera kommersiella exportkrediter. Mottagarlandet kan alltså inom ramen för nuvarande utvecklingssamarbete ta initiativ till att mjuka upp kreditvillkoren och därmed erhålla en större import av varor och tjänster från Sverige än vad som annars skulle vara fallet.

I de fall som hittills förekommit har frågan om användande av biståndsmedel rests från programlandet sida i samband med förhandlingar med den svenske exportören om konkreta affärer. I vissa fall har det då visat sig svårt att frigöra erforderliga belopp inom landramen, som ofta kan vara helt intecknad för flera år framåt. Andelen importstöd inom landramarna varierar också från land till land. Vissa programländer erhåller inget importstöd alls utan enbart projektinriktat bistånd.

Mot denna bakgrund bör man inte enbart hänvisa programländerna till att utnyttja en del av importstödet inom landramen. Däremot bör denna möjlighet aktualiseras i den dialog som löpande förs mellan representanter för de svenska biståndsmyndigheterna och företrädare för enskilda programländer.

Detta bör ägnas särskild uppmärksamhet när det traditionella gåvobiståndet till ett land avvecklas. Gåvoelementet i det svenska biståndet skulle t. ex. med hjälp av förmånliga krediter gradvis kunna minskas under en avvecklingsperiod.

## 2.2 Länderkrets, produkter och projekt

Arbetsgruppen föreslår att följande länder skall kunna komma i fråga för förmånliga u-landskrediter.

- länder med vilka Sverige bedriver bredare samarbete,
- programländer för svenskt bilateralt bistånd, samt
- andra u-länder vars utvecklingspolitik ligger i linje med de svenska biståndspolitiska målsättningarna.

Jag finner denna länderkrets lämplig.

I enlighet med arbetsgruppens förslag anser jag att förmånliga u-landskrediter endast bör kunna användas för att finansiera leveranser från Sverige. Med den länderkrets jag nyss föreslagit skulle detta i de flesta fall innebära leveranser som annars inte hade kommit till stånd, antingen därför att mottagarlandet saknar finansiella resurser eller därför att krediterbjudanden från andra leverantörsländer normalt är mer fördelaktiga för köparlandet.

De varuslag som i första hand bör komma i fråga är kapitalvaror, konsulttjänster och entreprenadarbeten. Det är också i dessa fall statsstödd exportkreditgivning inom SEK-systemet kan förekomma. Kostnader för transporter och försäkringar, liksom andra specifika kostnadsslag, bör i huvudsak behandlas enligt den praxis EKN tillämpar vid beviljande



av exportkreditgaranti. Eventuella avvikelser bör avgöras i samråd med utbildningsberedningen.

Berörda importtransaktioner bör vara av viss storlek. Arbetsgruppen föreslog ett lägsta kreditbelopp på 10 milj. kr. Med tanke på den mindre och medelstora industrins betydelse för u-ländernas utveckling anser jag emellertid att även mindre kreditbelopp bör kunna beviljas i form av förmånliga u-landskrediter. Storleken på en sådan kredit bör därför normalt ej understiga 5 milj. kr. I samband med konsulttjänster kan dock en lägre beloppsgräns tillämpas. Detta får bedömas från fall till fall.

I samband med större investeringsprojekt i u-länder kan det bli aktuellt med samfinansieringsarrangemang där en förmånlig kredit från Sverige finansierar endast en del av en affär. Jag kan se fördelar med sådana arrangemang. Möjligheterna till samfinansiering med utvecklingsbanker och fonder liksom med nordiska länder t. ex. i samverkan med Nordiska Investeringsbanken, bör särskilt uppmärksammas.

### 2.3. Kreditform

Förmånliga krediter till u-länder bör, som arbetsgruppen föreslagit, baseras på kreditgivning från SEK. De bör kunna utgå både i form av leverantörs- och köparkrediter.

SEK kan f. n. lämna statsstöd exportkreditfinansiering enligt det s. k. SEK-systemet. Bolaget erhåller inom detta system årsvis och i efterhand ersättning för faktiska kostnader.

Samma teknik bör kunna utnyttjas för att ersätta bolaget för de extra kostnader som tillkommer p. g. a. förmånlig kreditgivning till u-länder. De kostnader som uppstår utöver vad som täcks av SEK-systemet bör avräknas mot biståndsanslaget i form av ett nuvärdesbelopp baserat på 8% diskonteringsränta. Beloppet överförs till statsbudgetens inkomstsida. Därutöver bör avräkningssystemet utformas så att den totala statsfinansiella kostnaden för kreditvillkoren avspeglas i avräkningsbeloppet.

För budgetåret 1980/81 finns 60 milj. kr. avsatta för detta ändamål.

En utvärdering av SEK-systemet pågår f. n. och chefen för industridepartementet har, enligt vad jag erfar, för avsikt att under våren 1981 föreslå regeringen att förelägga riksdagen proposition i denna fråga.

Kostnaderna för förmånliga krediter till u-länder kommer, som jag föreslagit, att belasta såväl SEK-systemet som biståndsanslaget. De eventuella förändringar i SEK-systemet som utvärderingen kan leda till kommer att även genomföras för de förmånliga krediterna. Ändrad subventioneringsgrad e. d., i SEK-systemet påverkar därmed den kostnad som belastar biståndsanslaget. Systemet för förmånliga u-landskrediter bör emellertid kunna anpassas till eventuella sådana förändringar.

## 2.4 Garantiordning

I de flesta fall när finansiering i form av förmånliga krediter kan bli aktuell torde den svenske leverantören komma att ansöka om exportkreditgaranti. Jag utgår ifrån att EKN i merparten av fallen kommer att kunna lämna sådan garanti inom ramen för ordinarie garantisystem, dvs. normalgaranti eller s. k. s/u-garanti.

Det kan inträffa att EKN, p. g. a. ett lands låga kreditvärdighet, anser sig ej kunna bevilja garanti för en affär som utbildningsberedningen ansett vara lämpad för finansiering med blandad kredit. I enstaka fall bör EKN likväl ha möjlighet att acceptera ett större risktagande än vad som medges inom s/u-garantisystemet vid varje aktuell tidpunkt. Denna möjlighet skall självfallet inte påverka gällande riktlinjer för EKN:s s/u-system eller ändra principerna för risktagande i övrigt. Det bör ankomma på EKN att, liksom vid övrig garantigivning, fastställa premiesats och täckningsgrad för dessa garantier.

De premiemedel som inflyter i samband med garantier där ett ökat risktagande har accepterats bör tillföras en särskild s. k. säkerhetsreserv, upprättad inom EKN enligt samma principer som för annan garantigivning. Utbetalningar p. g. a. skadefall på dessa garantier bör finansieras med medel från säkerhetsreserven. Är reserven ej tillräcklig bör, på samma sätt som vid annan garantigivning, tillfälliga dragningar kunna göras på den rörliga kredit som står till förfogande hos Riksgäldskontoret för att förstärka EKN:s likviditet.

Nämnden bör årligen redovisa säkerhetsreservens storlek till regeringen. Skulle reserven då visa sig negativ bör EKN ha rätt till viss ersättning. Ersättningen kan utgå för gjorda utbetalningar antingen två år efter respektive obetald fordrans ursprungliga förfallodag eller efter det att multilateral skuldkonsolideringsöverenskommelse ingåtts. Även räntekostnader för sådana utbetalningar bör ersättas. Denna ersättning till EKN bör belasta anslaget för förmånliga u-landskrediter och utbetalas efter särskild framställning från EKN.

Betalningar som inflyter från köpare till EKN, efter det att nämnden gjort utbetalning till garantitagare, bör tillföras säkerhetsreserven. Därmed minskar behovet av eventuella framtida utbetalningar från biståndsanslaget.

Krediter till länder med låg kreditvärdighet åsättes normalt en högre garantipremie, och/eller lägre täckningsgrad, jämfört med krediter till länder med god kreditvärdighet. Eftersom en hög garantipremie kan anses neutralisera avsikten med den förmånliga krediten anser jag att det i det enskilda fallet kan vara rimligt att ej låta hela premiebeloppet belasta affären. Detta bör kunna aktualiseras vid krediter där EKN accepterat ett högre risktagande och där premien därför satts högre än vid s/u-garanti. I förekommande fall bör detta kunna överenskommas mellan utbildningsberedningen och EKN. Biståndsmedel bör då tillföras EKN:s säkerhetsre-

serv som ersättning för viss del av den premiekostnad som överstiger vad som normalt skulle ha utgått för en motsvarande s/u-garanti.

## 2.5. Berednings- och beslutsordning

Samtliga remissinstanser tillstyrker förslaget att handläggning och beredning av ärenden rörande förmånliga u-landskrediter skall förläggas till befintliga institutioner. De föreslagna institutionerna, EKN och SEK, anses väl lämpade för uppgiften.

Däremot är vissa remissinstanser tveksamma till att beslut om länderval och enskilda krediterbjudandens förmånlighetsgrad förläggs till dessa organ. Beslut som direkt rör utnyttjande av biståndsbudgeten bör fattas av ett organ med biståndsinriktning.

Jag finner att ett lämpligt sådant organ är den nyinrättade utbildningsberedningen (prop. 1978/79: 100, bilaga 6) som sedan den 1 juli 1979 är en självständig myndighet med uppgift att stärka Sveriges förbindelser med enskilda u-länder. Den administrerar huvuddelen av det s. k. bredare samarbetet. Beredningen ansvarar också för utveckling av nya former för samarbete inom nya områden med de u-länder till vilka det traditionella gåvobiståndet trappas ner eller avvecklas. Beredningens styrelse består av representanter för utrikesdepartementet, social-, budget, utbildnings-, handels- och industridepartementen samt SIDA. När beredningen behandlar frågor om förmånliga u-landskrediter bör den utökas med en representant för EKN.

Jag föreslår att EKN blir beslutande organ för beviljande av förmånliga krediter till u-länder. Nämnden bör emellertid inhämta yttrande från utbildningsberedningen angående vilka affärer som kan lämpa sig för sådan finansiering. Beredningen yttrar sig över vilka länder som kan erhålla förmånliga krediter och kreditens förmånlighetsgrad med hänsyn till det aktuella projektets bedömda utvecklingseffekt. Yttrandet om förmånlighetsgrad bör utformas så att det medger flexibilitet och förhandlingsutrymme vad gäller de exakta kreditvilkoren.

Det bör vidare ankomma på utbildningsberedningen att fastställa hur prioritering av affärer skall göras inom ramen för angivna riktlinjer.

Ansökan om förmånliga u-landskrediter ställs till EKN. Det görs normalt av det intresserade svenska företaget. Om ett ärende initieras från annat håll bör exportörens intresse vara styrkt innan ärendet behandlas. Ansökan bör innehålla sådana uppgifter om affären som regelmässigt lämnas till EKN vid ansökan om s. k. s/u-garanti, med särskilt angivande av de utvecklingsfrämjande aspekterna.

EKN kan även på eget initiativ, eller på begäran av utbildningsberedningen, ta upp ärenden rörande förmånliga u-landskrediter.

För EKN innebär systemet i huvudsak att en ansökan om förmånlig u-landskredit i vad gäller utvecklingseffekt m. m. behandlas på samma sätt

som en ansökan om s/u-garanti. Besked bör således inhämtas av EKN från mottagande lands myndigheter om att den berörda importen är prioriterad och har utvecklingsfrämjande effekter.

EKN:s beslut om utfästelse utgör det formella godkännandet av en förmånlig u-landskredit. Utfästelsen bör behandlas av EKN enligt sedvanliga principer. Den är giltig viss tid, men kan förlängas. Denna ordning ger EKN möjlighet att ta hänsyn till förändringar bl. a. i riskbedömningen som kan ha inträffat efter det att utbildningsberedningens yttrande avgivits. Vid tvekan i samband med ställningstagande till förlängning bör EKN emellertid inhämta yttrande från utbildningsberedningen.

På samma sätt som vid exportaffärer som avses finansieras med sedvanliga svenska exportkrediter ansöker exportören eller dennes bank om finansiering hos SEK samt om kreditgaranti hos EKN.

En särskild fråga är om statsstödd exportkredit skall beviljas enligt SEK-systemet. Om de krav som uppställs i reglerna för detta system uppfylls bör statsstödd kredit kunna medges, dock med förmånligare villkor än annars.

SEK bereder och behandlar ansökan om kreditfinansiering på sedvanligt sätt, och avgör bl. a. vilka säkerheter som skall föreligga för att utbetalning skall kunna ske.

Både EKN och SEK bör beakta den s. k. consensus-överenskommelsens särskilda bestämmelser rörande bundna biståndskrediter. Det innebär att förutom räntesats även kredittidens längd, återbetalningarnas fördelning över tiden, förskottets storlek, andelen lokala kostnader m. fl. faktorer kan avvika från vad som annars tillämpas. Det är därför av värde att EKN samråder med SEK innan beslut fattas i ärenden om förmånliga u-landskrediter.

Avtal om förmånliga u-landskrediter kan om så anses önskvärt ingås på regeringsnivå mellan företrädare för Sverige och mottagande land. Officiella överenskommelser kan ha en allmänt goodwill-skapande effekt genom den publicitet de ges i vissa mottagande u-länder. Betydelsen av avtal på regeringsnivå varierar från land till land vilket givetvis bör beaktas på svensk sida. Eventuella regeringsavtal bör vara av övergripande natur och administrativt enkla att tillämpa. De kan ingås antingen separat eller i anslutning till s. k. samarbetsavtal. Den närmare formen får anpassas till de enskilda fallen.

## 2.6. Statsfinansiell kostnad och kreditvillkor

Den totala statsfinansiella kostnaden för ett system med förmånliga u-landskrediter är svår att uppskatta eftersom den är avhängig av hur SEK:s upplåningskostnad utvecklar sig över tiden. Kreditvillkoren hos enskilda förmånliga krediter har också stor betydelse. Förmånlighetsgraden kan bestå av sänkt räntesats, förlängd återbetalningstid, återbetalningsfri peri-

od vid kredittidens början m. m. När SEK:s upplåningskostnad är hög blir kostnaden för förmånliga krediter större än när upplåningskostnaden är låg. Likaså stiger kostnaden när de förmånliga krediterna innehåller ett högt gåvoelement.

Jag finner det mot denna bakgrund svårt att ge några generella riktlinjer för hur kreditvillkoren bör vara utformade i de enskilda fallen. Hänsyn bör tas till mottagande lands ekonomiska utvecklingsnivå, typ av produkt eller projekt m. fl. faktorer. En riktlinje bör dock vara att högre gåvoelement kan beviljas fattigare eller mindre utvecklade u-länder om omständigheterna i övrigt är likartade.

Gåvoelementet i en förmånlig u-landskredit skall uppgå till minst 15%, beräknat enligt DAC:s beräkningsnormer. Vid kreditgivning till fattigare länder bör gåvoelementet ej understiga 25%.

De exakta kreditvillkoren som kan erbjudas mottagaren får överenskommas mellan EKN, SEK och den svenske exportören.

## 2.7 Kreditgivningens omfattning

För budgetåret 1980/81 har 60 milj. kr. anslagits för kostnader i samband med förmånliga u-landskrediter. Med en kreditgivning baserad på nuvarande SEK-system kan det totala kreditbeloppet beräknas omfatta mellan 300 och 600 milj. kr. under innevarande budgetår om gåvoelementet i de enskilda fallen ligger mellan 15 och 25%. På årsbasis innebär detta en kreditvolym i storleksordningen 600 till 1 200 milj. kr., en betydande ökning av de lån som Sverige f. n. kan ställa till u-ländernas förfogande. Varje biståndskrona genererar 5 till 10 gånger sitt eget värde i kapitalflöde.

När tillstyrkande om förmånlig u-landskredit ges av utbildningsberedningens styrelse befinner sig förhandlingarna mellan exportör och köpare normalt på ett preliminärt stadium. Tillstyrkandet innebär inte något bindande åtagande från statlig sida.

När beslut fattats av EKN att godkänna en förmånlig u-landskredit bör avräkning göras med 100% av kostnaden mot det belopp som finns anslaget.

Inom SEK-systemet avräknas beviljade kreditutfästelser med 25% av sitt belopp mot den ram på 18 000 milj. kr. som beviljats av riksdagen. Denna ram gäller fram till den 30 juni 1981. Ett system med förmånliga u-landskrediter skulle enligt detta avräkningsförfarande kunna ge upphov till en ökad belastning av som mest 150 milj. kr. på SEK:s nuvarande ram. Mot bakgrund av den ringa storleken på detta belopp i jämförelse med den totala ramen anser jag efter samråd med industriministern att någon utökning av SEK:s ram ej behövs för att inrymma kreditgivning i form av förmånliga u-landskrediter.

## 2.8 Ikraftträdande m. m.

Systemet med förmånlig kreditgivning till u-länder bör på försöksbasis kunna träda i kraft så snart riksdagen fattat beslut därom. Det bör utvärderas senast efter två år.

Förslaget innebär att EKN och SEK åläggs vissa nya arbetsuppgifter. För SEK, som inte är myndighet, täcks dessa uppgifter av lagen (1978: 403) om beslutanderätt för svenskt kreditaktiebolag i fråga om exportkredit i vissa fall.

Formerna för ersättning till SEK för kostnader i samband med blandade krediter bör regleras i en uppgörelse mellan staten och bolaget.

Det ankommer på regeringen att ge erforderliga närmare instruktioner till EKN, SEK och utbildningsberedningen.

## 3 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att

godkänna de riktlinjer för förmånlig kreditgivning till u-länder som jag förordat i det föregående.

## 4 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att antaga det förslag som föredraganden har lagt fram.

HANDELS-  
DEPARTEMENTET

BLANDADE KREDITER

- förmånlig kreditgivning i samband med svensk export till u-länder

Rapport av en  
interdepartemental arbetsgrupp

## SAMMANFATTNING

Blandade krediter betecknar en viss typ av förmånlig kreditgivning till mottagare i u-länder. Sådana krediter består av en blandning av biståndsmedel, eller andra statsmedel och exportkrediter, därav namnet. Blandade krediter är förmånligare för mottagaren än sedvanliga exportkrediter men mindre förmånliga än enbart bistånd. De används för att finansiera import av varor och tjänster från kreditgivande land.

Biståndskrediter med ett s.k. gåvoelement på minst 25% omfattas inte av den internationella överenskommelse som ingåtts om begränsning av statsstödd exportkreditgivning, den s.k. consensus-överenskommelsen. Den särbehandlar också bundna biståndskrediter och blandade krediter med ett gåvoelement på mellan 15 och 25%.

Under de senaste åren har blandade krediter börjat erbjudas av allt fler länder. I samband med statsmakternas behandling av frågan om exportfinansiering m.m. (prop. 1978/79:155) aviserades en utredning om blandade krediter. En interdepartemental arbetsgrupp tillsattes den 1 april 1979 med uppdrag att kartlägga behovet av och utreda förutsättningarna för ett införande av svenska blandade krediter. Skulle övervägande skäl tala för sådan kreditgivning hade gruppen att även utarbeta förslag till dess utformning.

Arbetsgruppen har funnit anledning göra vissa avgränsningar av utredningsuppdraget. Sålunda behandlas endast frågan om statsstödd kreditgivning till u-länder. Arbetsgruppen har inte sett det som sin uppgift att försöka göra en jämförande utvärdering av andra finansiella arrangemang eller export-



främjande åtgärder som kan tänkas förekomma i samband med export av varor och tjänster till u-länder. Gruppen har heller inte behandlat frågan om förmånlig kreditgivning via multilaterala kanaler utan har helt koncentrerat sig på blandade krediter i ett bilateralt perspektiv.

Arbetsgruppen har valt att definiera begreppet blandad kredit på följande sätt: En blandad kredit är en överföring av finansiella resurser, i samband med export från kreditgivande land till u-länder, som innehåller inslag av statsmedel och vars gåvoelement uppgår till 15% eller mer, beräknat enligt DAC:s normer.

Arbetsgruppen har funnit u-ländernas stora behov av krediter från utlandet väl dokumenterat. Inhemskt sparande räcker i de flesta u-länder inte för att finansiera planerade utvecklingsåtgärder. Exportintäkterna är heller inte tillräckliga för att täcka dessa länders utgifter i utländsk valuta. U-länder finansierar så gott som all import av investeringsvaror med exportkrediter och annan långfristig utländsk upplåning. De lånar även utomlands för andra ändamål. Flertalet u-länder är i dag nettolåntagare och deras utlandsskuld växer. Det traditionella biståndet ökar inte i tillräckligt snabb takt för att täcka behoven av extern finansiering. I allt fler sammanhang framförs nu krav på nya former för förmånlig finansiering av u-ländernas utvecklingsåtgärder. Olika former för ökade överföringar av resurser till u-länderna diskuteras sedan en tid tillbaka i internationella fora.

Sverige möter nu allt oftare önskemål från u-länderna om att bilateralt bevilja krediter på förmånliga villkor. Programländer ser blandade krediter

som ett komplement till det traditionella biståndet. Inom vårt bredare samarbete med vissa u-länder och även i kontakter med andra u-länder efterfrågas förmånligare krediter för att finansiera ett mer aktivt svenskt deltagande i olika utvecklingsprogram.

Våra instrument för att främja u-ländernas utveckling och vårt samarbete med dessa har undan för undan byggts ut. På finansieringssidan har vi dock inte lika utvecklade system som andra i-länder. Dessa kan erbjuda förmånlig finansiering där återbetalningsvillkoren anpassas efter u-landets utvecklingsgrad. Sverige saknar en sådan mellanform mellan bistånd och sedvanlig exportkreditgivning, låt vara att det s.k. SEK-systemet medger visst begränsat statsstöd vid refinansiering av exportkrediter.

En invändning som kan resas mot att biståndsmedel används för sådana ändamål är att det minskar utrymmet för obundet gåvobistånd, som i ett globalt perspektiv anses vara den bästa och mest effektiva formen av bistånd. Många u-länder anser sig emellertid i dagsläget mer betjänta av en större kreditvolym på relativt förmånliga villkor än av en mindre finansieringsvolym av gåvonatur.

Arbetsgruppen anser sålunda att starka u-landspolitiska motiv talar för en positiv svensk inställning till u-ländernas önskemål om att även Sverige skall ställa krediter på förmånliga villkor till förfogande.

Förutom det biståndspolitiska motivet kan Sverige också ha ett eget intresse av att genom förmånliga krediterbudanden främja exporten till u-länder.

OECD-området är sedan gammalt den viktigaste marknaden för svensk export. På medellång sikt förutses

en tämligen svag allmän efterfrågeutveckling och en låg investeringsbenägenhet i detta område. Svensk industri med dess inriktning på investerings- och insatsvaror måste därför i ökad utsträckning söka sig till marknader med en förväntad högre investeringstakt. Det är en allmän bedömning att sådana marknader finns i u-länderna och att vår exportindustri i ökad grad bör inrikta sina ansträngningar på dessa länder.

Med hänsyn till den hårdnande internationella konkurrensen, som kommer till uttryck inte minst inom kreditgivningen, förutsätter en sådan inriktning emellertid att Sverige är berett att acceptera inte blott en volymmässigt ökad kreditgivning till dessa länder, utan också i vissa fall krediter på särskilt förmånliga villkor och ett ökat risktagande.

Leder då inte en uppmjukning av kreditvillkoren vid export till u-länder till att Sverige trappar upp den kreditkonkurrens som vi länge försökt bekämpa?

Sverige är ett litet land med stor utrikeshandel i förhållande till den egna kapitalmarknaden, och har inget att vinna på att den internationella kreditkonkurrensen trappas upp med hjälp av allt större inslag av statsstöd. Vi har emellertid på kort sikt inte råd att stå helt utanför i en konkurrenssituation där andra länder använder sig av förmånliga exportkrediter i allt större utsträckning. Detta får emellertid inte innebära att vi därmed slår av på våra ambitioner att försöka begränsa snedvridande effekter på den internationella handeln. Somliga hävdar t.o.m att Sveriges möjligheter att påverka

andra länder i detta avseende skulle öka om vi får tillgång till egna blandade krediter.

En annan fråga som anmäler sig är om införandet av blandade krediter på sikt kan leda till krav från u-länderna om förmånlig kreditgivning för all import från Sverige. Denna risk bör enligt arbetsgruppen kunna minimeras om svenska blandade krediter utnyttjas selektivt. De bör användas för finansiering av sådan export till u-länder som annars inte bedöms kunna komma till stånd och som kan förväntas leda till framtida ökad efterfrågan på varor och tjänster från Sverige, dvs. underlättar en långsiktigt förbättrad marknadsposition för svensk exportindustri.

Arbetsgruppen har också övervägt om Sverige kan anses ha råd med kostnaden för att skapa sådana förmånligare kreditvillkor som det här är fråga om.

Den ökade belastning på budgeten och på vår utlandsupplåning som erfordras för att medge blandade krediter är relativt blygsam och syftar inte blott till att hjälpa u-länderna utan också till att öka svensk export. En exportökning medför på sikt en förbättrad bytesbalans och troligen också ökade skatteintäkter. Den föregås av ökad produktion och därmed sammanhängande högre sysselsättning. Förenklat uttryckt: den svenska ekonomin kan på sikt stärkas av blandade krediter till förmån för u-länder. Detta förhållande torde också kunna bidra till att stärka förståelsen för att det svenska biståndet vidmakthålls på en hög nivå även under perioder av påfrestningar för den svenska ekonomin.

Arbetsgruppen vill i detta sammanhang framhålla att förmånlig kreditgivning till u-länder aldrig kan tänkas lösa mera fundamentala balansproblem för Sverige. Blandade krediter bör i stället ses som ett instrument med ett begränsat användningsområde men med förhållandevis stor genomslagskraft.

Sammanfattningsvis leder således arbetsgruppens överväganden fram till bedömningen att Sverige bör ha möjlighet att i vissa fall erbjuda u-länder blandade krediter.

Hur kan då sådana krediter utformas?

Arbetsgruppens förslag går i korthet ut på följande.

Blandade krediter skall endast kunna ges till mottagare i u-länder.

Då biståndsmedel delvis används för att finansiera sådana krediter skall de biståndspolitiska målsättningarna vara vägledande för valet av u-länder som skall komma i fråga för krediterna. Någon en gång för alla given lista på vilka länder detta är finns givetvis inte. Situationen i ett och samma land kan skifta från en period till en annan och göra det mer eller mindre biståndspolitiskt motiverat att låta blandade krediter utgå till landet i fråga. Bedömningen får göras från fall till fall. Inom denna ram bör givetvis även en bedömning ur handels- och industripolitisk synpunkt göras.

En kategori u-länder som bör komma i fråga är de u-länder till vilka det svenska bilaterala utvecklingsbiståndet trappas ned för att ersättas av bredare samarbete samt länder med vilka Sverige redan

har eller önskar utveckla ett bredare samarbete. En annan kategori u-länder som bör kunna erhålla blandade krediter är programländer för svenskt bistånd. I övrigt bör blandade krediter kunna utgå till u-länder vars utvecklingspolitik är förenlig med målsättningen för svensk biståndspolitik.

Från allmänpolitisk liksom handels- och industripolitisk synpunkt kan skäl anföras för att möjlighet borde finnas att erbjuda blandade krediter till en vidare krets u-länder än som nu beskrivits. Frågan om en eventuell utvidgning av länderkretsen liksom frågan om hur en sådan kreditgivning skall finansieras bör dock få anstå till dess erfarenheter vunnits av denna kreditform.

Blandade krediter bör utnyttjas för finansiering av sådan import från Sverige som ökar mottagande u-lands betalningsförmåga eller har annan utvecklingsfrämjande effekt. Importen i fråga bör vara prioriterad av mottagarlandets myndigheter. Affären bör också vara av sådan art att den kan förväntas leda till en framtida ökad efterfrågan av varor och tjänster från Sverige. De varuslag som i första hand bör komma i fråga är kapitalvaror, konsulttjänster och entreprenadarbeten. De enskilda importtransaktionerna bör vara av viss storlek och kreditbeloppen bör normalt ej understiga 10 milj.kr.

Arbetsgruppen har valt mellan olika tekniska lösningar och blandningsformer för kreditgivningen. Gruppen förordar ett system som förhållandevis lätt kan inpassas i befintlig organisatorisk struktur och som möjliggör erbjudande av en sammanvägd kredit där en kommersiell och en mjuk del så att säga redan färdigblandats. Kreditgivningen föreslås ansluta till

det s.k. SEK-systemet och ske i form av refinansiering på förmånligare villkor än vid sedvanlig exportkreditgivning. Beslut om blandade krediter föreslås fattas av den s.k. S-U-styrelsen i exportkreditnämnden (EKN). AB Svensk Exportkredit (SEK) ges möjlighet att på grundval av EKN:s beslut svara för refinansieringen. Blandade krediter bör när så anses lämpligt ställas till förfogande inom ramen för regeringsavtal.

De blandade krediterna bör innehålla ett gåvoelement på minst 15%. Gåvoelementet bör avpassas dels efter mottagarlandets utvecklingsgrad och dels så att de med krediterbjudandet avsedda syftena uppnås till lägsta kostnad. Blandade krediter till de fattigaste u-länderna bör företrädesvis innehålla ett gåvoelement på 25% eller mer.

De kreditvillkor som erbjuds u-landet bör baseras på en avvägning av räntesats, återbetalningstid, kreditens totala löptid, förskottsandel och återbetalningsfri period m.m. med hänsyn till preferenser i mottagarlandet och till berörd exportaffärs särskilda karaktäristika.

Eftersom blandade krediter kan förväntas få positiva effekter ur både biståndspolitisk och exportfrämjande synpunkt anser arbetsgruppen det rimligt att statens kostnad för denna kreditgivning fördelas mellan biståndsanslaget och anslag avsedda för att främja svenskt näringsliv. Sistnämnda del avses täckas inom ramen för SEK-systemet, som föreslås svara för skillnaden mellan faktisk upplåningsränta och utlåning på s.k. consensus-villkor. Kostnaden för att tillskapa kreditvillkor som är förmånligare än vid sedvanlig exportkreditgivning föreslås täckas av biståndsmedel. I budgetpropositionen 1980/81 har

regeringen föreslagit att 60 milj.kr. avsätts på biståndsanslaget för kostnader i samband med blandade krediter. Med den föreslagna kreditkonstruktionen kommer detta belopp, som blir styrande för kreditgivningens storlek, att räcka till en kreditvolym på mellan 310 och 645 milj.kr. beroende på hur stort gåvoelement som beviljas i de enskilda fallen.

Arbetsgruppen föreslår också en viss utvidgning av EKN:s s.k. S-U-garantisystem i samband med särskilt biståndspolitiskt motiverad export som finansieras med blandade krediter.

Systemet med blandade krediter förutses träda i kraft så snart statsmakterna fattat beslut därom. Målsättningen bör dock vara att blandade krediter skall kunna beviljas från och med den 1 januari 1981.



## 1 INLEDNING

Exportkreditutredningen konstaterade i betänkandet "Exportkreditfinansiering", Ds H 1978:1, att många större industriländer lämnade olika former av krediter med inslag av biståndsmedel i syfte att stödja den egna exporten till u-länder. Till följd av den begränsade tid som stod till denna utredningsförfogande kunde omfattningen av sådana s.k. blandade krediter till starkt subventionerade villkor inte klarläggas. Under arbetets gång framkom dock att många svenska exportföretag mött denna form av statsunderstödd kreditkonkurrens under de senaste åren. Mot bakgrund av rådande internationella konkurrensituation på exportkreditområdet ansågs det också sannolikt att sådana krediter i ökad utsträckning kunde komma att användas som konkurrensmedel, särskilt om möjligheterna att på andra sätt erbjuda förmånliga kreditvillkor begränsades genom consensusreglerna. Utredningen ansåg det därför angeläget att ett särskilt utredningsarbete påbörjades för att kartlägga denna form av kreditkonkurrens ytterligare. Vid remissbehandlingen tillstyrkte också SIDA, Sveriges Industriförbund m.fl. fortsatt utredningsarbete i denna fråga. I prop. 1977/78:155 om exportfinansiering m.m. meddelade regeringen sin avsikt att låta genomföra ett särskilt utredningsarbete om blandade krediter.

Utrikesutskottet anslöt sig i betänkandet 1978/79:1 om internationellt utvecklingssamarbete m.m. till den i SIDA:s remissvar redovisade inställningen att bistånd och kommersiell kreditgivning i princip bör hållas isär, och utgick från att man i utredningsarbetet skulle ta vederbörlig hänsyn till de biståndspolitiska målsättningarna. I samma betänkande anförde

utskottet emellertid att det knappast fanns anledning för regeringen att totalt avhända sig möjligheten att i framtiden, när särskilda skäl talade för detta, använda biståndsmedel för kreditgivning på mjuka villkor.

En interdepartemental arbetsgrupp tillsattes den 1 april 1979 med uppdrag att kartlägga behovet av och utreda förutsättningarna för ett införande av svenska blandade krediter. Skulle övervägande skäl tala för sådan kreditgivning hade gruppen att även utarbeta förslag till dess utformning.

Arbetsgruppen har bestått av representanter för utrikes-, ekonomi-, budget-, handels- och industri-departementen. Ordförande har varit ambassadören Johan Nordenfalk, sekreterare departementssekreteraren Helena Ödmark och biträdande sekreterare departementssekreteraren Ragnar Ångeby.

Under utredningsarbetet har s.k. hearings hållits med företrädare för SIDA, Nämnden för fartygskreditgarantier, Riksgäldskontoret, Exportkreditnämnden, Sveriges Exportråd, Sveriges Industriförbund, TCO, LO, Svenska Bankföreningen, AB Svensk Exportkredit och Svenska Byggnadsentreprenörföreningen. För att få fram underlag till en kartläggning av förekomsten av blandade krediter från andra länder har arbetsgruppen sänt ut enkäter till ett antal svenska ambassader och biståndskontor (se vidare kapitel 4). Vidare har professor Peter Bohm vid Stockholms universitet försett gruppen med visst material rörande de samhällsekonomiska effekterna av blandade krediter.

## 2 VAD MENAS MED BLANDADE KREDITER

2.1 Varifrån kommer begreppet blandade krediter?

Termen "blandade krediter" är en direkt översättning av franskans "crédits mixtes", som betecknar en särskild typ av kreditgivning som länge förekommit inom ramen för det franska utvecklingsbiståndet.

Frankrike är dock ingalunda ensamt om att ge förmånliga krediter till u-länder. Allt fler i-länder har under de senaste åren börjat erbjuda förmånliga kreditvillkor i samband med export till köpare i u-länder. Denna kreditgivning tycks också ha ökat i omfattning.

En fransk blandad kredit består av två komponenter, en biståndskredit från franska finansministeriet och en fransk bankkredit på kommersiella villkor. Dessa två lån kombineras, blandas, i ett krediterbjudande. De sammanlagda kreditvillkoren bestäms av kreditvillkoren för de två komponentkrediterna. I avtal om blandade krediter stipuleras som regel att krediterna skall finansiera inköp av vissa angivna varuslag från Frankrike.

Exempel på en fransk blandad kredit:

- 20% av kreditbeloppet på 19 år, varav 4 års återbetalningsfri period, till 3,5% ränta,
- 80% av kreditbeloppet på 10 år till 7,5% ränta.

Franska erbjudanden om blandade krediter har ofta åberopats som jämförelse när u-länder begärt liknande förmånliga krediter från andra länder.

Arbetsgruppen har försökt skaffa sig en bild över de olika former för blandade krediter som förekommer. En närmare redogörelse ges i kapitel 4. Det kan redan här konstateras att olika typer av blandade krediter uppvisar sinsemellan stora skillnader på grund av bl.a. institutionella och politiska olikheter i givarländerna. Exempelvis ingår blandade krediter i de flesta givarländer, men inte i alla, som ett instrument i den bilaterala biståndspolitikens gentemot u-länderna. I vissa länder finns en utvecklad praxis för beviljande av blandade krediter. I andra uppger man sig däremot agera från fall till fall beroende på icke närmare definierade omständigheter. Den förmånliga kreditgivningen till u-länder uppvisar också stora olikheter vad gäller t.ex. teknisk konstruktion och finansieringskälla. Även länderinriktning och kreditgivningens syfte varierar.

Gemensamt för alla givarländer är emellertid att blandade krediter är förmånligare för mottagarlandet än sedvanliga exportkrediter, men mindre förmånliga än finansiering med enbart biståndsmedel. Blandade krediter tycks allmänt förknippas med en låg räntesats (4-6%), en lång kredittid (ofta väsentligt över 10 år) och en återbetalningsfri period på något eller några år. De erbjuds som regel för finansiering av import av specificerade varor och tjänster från givarlandet.

Även om det sålunda föreligger vissa gemensamma drag hos de blandade krediter som erbjuds av olika givarländer synes ändå skillnaderna sådana att det är svårt att tala om någon enhetlig tillämpning av begreppet blandade krediter (crédits mixtes, mixed credits).

Det bör i sammanhanget också nämnas att det inte varit möjligt att till alla delar göra en fullständig kartläggning av de förmånliga finansieringsformer som förekommer i samband med krediterbjudanden till köpare i u-länder. Många givarländer tycks betrakta förmånlig kreditgivning som ett nationellt konkurrensmedel vars effekt skulle minska om utformning och användningsområde bleve kända i detalj. Till detta tänkande torde ha bidragit att finansieringsformen understundom kritiserats i handelspolitiska sammanhang för att vara en förtäckt form av exportkreditsubventionering.

## 2.2 Vissa internationellt överenskomna definitioner

Ett par internationellt överenskomna definitioner är av betydelse för det fortsatta sammanhanget. Det gäller dels OECD:s utvecklingskommittés (DAC:s) definition av offentligt utvecklingsbistånd och dess normer för beräkning av det s.k. gåvoelementets storlek vid förmånlig kreditgivning. Vidare gäller det den s.k. consensus-överenskommelsen om begränsning av statligt stöd vid exportkreditgivning, som innehåller vissa bestämmelser om notifikationsplikt i samband med bundna biståndskrediter och blandade krediter.

### 2.2.1 OECD:s utvecklingskommitté (DAC)

Inom DAC definieras offentligt utvecklingsbistånd (ODA) på följande sätt:

"those flows to developing countries and multilateral institutions provided by official agencies, including state and local governments, or by their executive agencies, each transaction of which meets the following tests:

- it is administered with the promotion of the economic development and welfare of developing countries as its main objective, and
- it is concessional in character and contains a grant element of at least 25 per cent" 1)

Vissa länder ansluter sig till en vid tolkning av kravet på utvecklingseffekt som primärt motiv och redovisar alla transaktioner som uppfyller kravet på 25% gåvoelement som bistånd. Andra länder tolkar detta krav mycket snävt och rapporterar endast vissa transaktioner.

I samband med kreditgivning och bistånd till u-länder anges ofta den reala resursöverföringen med hjälp av ett procenttal. Detta procenttal som kallas transaktionens gåvoelement framräknas enligt vissa av DAC fastställda normer:

$$\text{gåvoelement} = \frac{(a-b)}{a}$$

a

a = kreditens nominella belopp

b = nuvärde av ränta och amorteringar under kreditens hela löptid

Uträkningen av gåvoelementets storlek baseras på ett antagande om att u-länderna alternativt kan låna upp samma belopp på den internationella kapitalmarknaden till 10% ränta. DAC utgår därför alltid från 10% diskonteringsränta för att uppnå jämförbarhet mellan olika transaktioner. U-ländernas faktiska alternativa upplåningsränta kan emellertid variera från tid till annan. Den beror också på i vilken valuta upplåning sker och vilken typ av lån det rör sig om.

1) ungefärlig översättning: offentliga resursflöden avsedda för utvecklingsändamål och med ett gåvoelement på minst 25%.

När ett i-lands myndigheter beviljar en kredit på förmånliga villkor till ett u-land uppkommer en upplåningskostnad för i-landet. Om denna kostnad är högre än vad som motsvaras av 10% ränta blir i-landets resursuppföring större än vad som redovisas som kreditens gåvoelement enligt DAC:s beräkningsnormer. Man kan därför tala om ett "faktiskt" gåvoelement. Detta faktiska gåvoelement är av intresse för givarländerna vid diskussioner om förmånlig kreditgivning till u-länder, eftersom det är ett mått på det kreditgivande landets reala resursuppföring.

Den statistik över bistandsflöden och kreditgivning till u-länder som sammanställs av DAC är normgivande på området, men innehåller ett antal osäkerhetsmoment. Det finns t.ex. möjlighet för enskilda givarländer att genom olika tolkning av anvisningarna för rapportering maximera beloppen under vissa underrubriker. Särskilt gäller detta i den grå zonen mellan offentligt utvecklingsbistånd (ODA = official development assistance) och övriga finansiella flöden, främst OOF (other official flows).

Blandade krediter tillhör de typer av finansiella flöden som tycks rapporteras under olika underrubriker. En blandad kredit med ett genomsnittligt gåvoelement på minst 25% kan redovisas på t.ex. följande sätt:

- hela det nominella kreditbeloppet redovisas som ODA,
- enbart en del av kreditbeloppet redovisas som ODA,
- gåvoelementet redovisas som ODA,
- hela transaktionen redovisas som OOF.

Sverige har ännu inte haft anledning ta ställning till hur blandade krediter bör redovisas i DAC-sammanhang, men har drivit ett allmänt krav på 50% gåvoelement för att transaktioner skall få redovisas som bistånd.

## 2.2.2 Consensus-överenskommelsen

En internationell överenskommelse om riktlinjer för att begränsa statligt stöd vid exportkreditgivning, den s.k. consensus-överenskommelsen, trädde i kraft den 1 april 1978. Samtliga OECD-länder utom Island och Turkiet har anslutit sig till consensus. Överenskommelsen innehåller ett antal riktlinjer för exportkreditfinansiering och garantier i samband med exportkrediter.

Överenskommelsen omfattar alla exportkrediter med en löptid av 2 år eller mer. Biståndskrediter med ett gåvoelement av minst 25% omfattas däremot inte. Consensus-överenskommelsen innehåller också särskilda bestämmelser för blandade krediter. Den är tillämplig på samtliga varuslag förutom jordbruksprodukter, militärutrustning och sådan export som täcks av andra överenskommelser (fartyg, kärnkraftsverk och marksatellitstationer). Vid kreditgivning till köpare i u-länder får refinansieringsräntan enligt riktlinjerna inte understiga 7,5% (vid längre kredittider). Kredittiden får ej överstiga 10 år. Förskottet skall vara minst 15%. Återbetalning skall ske i halvårsvisa lika stora rater.

För att efterlevnaden av riktlinjerna skall kunna kontrolleras finns vissa överenskomna notifikationsprocedurer. Ansvar för att Sverige följer



consensus-överenskommelsen och dess notifikationsprocedurer åvilar Exportkreditnämnden (EKN), som även tar emot notifikationer från andra länder.

Blandade krediter betraktas i consensus-sammanhang som undergrupp till bundna biståndskrediter, s.k. "tied aid credits" enligt följande definition:

"Tied aid credit means a credit with a grant element of less than 25 per cent which is provided for development aid purposes and which is financed either exclusively from public funds, or, as a mixed credit, partly from public and partly from private funds. The grant element of each credit is the measure of concessionality of an officially supported credit, expressed as a percentage, as defined by the Development Assistance Committee of the OECD."<sup>1)</sup>

Gåvoelementet i en blandad kredit definieras som det vägda genomsnittet av de ingående komponentkrediternas respektive gåvoelement.

Consensus-överenskommelsen innehåller följande för blandade krediter relevanta notifikationsprocedurer:

Om gåvoelementet i en statligt stödd exportkredit understiger 15% och kreditvillkoren avviker från riktlinjerna skall krediterbjudandet notifieras innan utfästelse får göras gentemot exportör/långivande bank eller importör/låntagande bank. Notifiering sker per telex och skall tillställas samtliga övriga consensus-deltagare. Det notifierande landet får medge utfästelse tidigast 10 dagar efter notifiering. Då är också övriga länder fria att matcha detta krediterbjudande och erbjuda samma kreditvillkor. Vill däremot något land matcha genom att erbjuda kreditvillkor som avviker på annat sätt från consensus måste detta land göra en egen notifikation och sedan vänta minst 5 dagar.

<sup>1)</sup> ungefärlig översättning: En bunden biståndskredit har mindre än 25% gåvoelement och ges i biståndssyfte. Den finansieras med enbart offentliga medel, eller med en blandning av offentliga och privata medel i de fall den ges i form av en blandad kredit. Gåvoelementet definieras enligt DAC:s normer.

Syftet med denna procedur är att ge övriga consensusdeltagande kännedom om att ett visst land avser avvika från riktlinjerna. De kan då matcha ett förmånligt krediterbjudande och (förutsatt att egna exportörer aktivt konkurrerar om den aktuella affären) neutralisera den konkurrensfördel som det notifierande landet annars skulle ha uppnått.

För krediter med gåvoelement i intervallet 15-25% gäller enbart att länder i efterhand har att notifiera de kreditvillkor man erbjuder.

Uppgår gåvoelementet till 25% eller mer räknas krediten som biståndstransaktion och consensusöverenskommelsen är, som tidigare nämnts, ej tillämplig.

Genom att dra en gräns vid 15% gåvoelement ville man vid consensus-överenskommelsens tillkomst begränsa de deltagande ländernas möjlighet att använda sig av bundna biståndskrediter och/eller blandade krediter i exportfrämjande syfte. Grundtanken var att om ett visst lägsta gåvoelement krävdes för att undvika förhandsnotifikation skulle sådana krediterbjudanden innebära en icke försumbar resursuppostring från givarlandets sida. Biståndsaspekten skulle därmed kunna bevaras. Sverige verkade under consensus-förhandlingarna för att denna lägsta gräns i stället skulle sättas vid 25%, eftersom vi befarade att man annars skulle få se en snabb ökning av krediterbjudanden med strax över 15% gåvoelement i samband med export till u-länder. Vi har också aktualiserat detta önskemål vid senare tillfällen då med hänvisning till att blandade krediter har ökat alltmer i omfattning.

### 2.3 Arbetsgruppens definition av blandade krediter

Som tidigare nämnts har arbetsgruppen inte kunnat

finna någon entydig tillämpning av begreppet blandade krediter i andra länders kreditgivning. Generellt används begreppet blandade krediter för att beteckna sådan kreditgivning till u-länder där kreditvillkoren är förmånligare för mottagaren än vid sedvanlig exportkreditgivning men mindre förmånlig än vid biståndsfinansiering. Inom denna generella ram utformas blandade krediter olika i olika länder. Det ter sig därför inte särskilt meningsfullt att försöka definiera blandade krediter med utgångspunkt för hur dessa krediter läggs upp och finansieras i andra givarländer.

Arbetsgruppen anser att en definition av blandade krediter bör ta fasta på de särdrag som tycks vara desamma oberoende av givar- och mottagarland, även om kreditkonstruktionen varierar. Gruppen har också funnit det lämpligt att anknyta till de internationella riktlinjer som finns, i första hand consensus-överenskommelsen och DAC:s normer för beräkning av krediters gåvoelement. Från denna utgångspunkt har arbetsgruppen enats om följande definition:

En blandad kredit är en överföring av finansiella resurser i samband med export från givarlandet till mottagare i ett u-land. Krediten innehåller inslag av statsmedel och dess gåvoelement uppgår till 15% eller mer, beräknat enligt DAC:s normer.

#### 2.4 Avgränsning av utredningsuppdraget

Den tidigare redovisade consensus-överenskommelsen tillkom i syfte att begränsa kreditgivande länders möjlighet att främja export med hjälp av statligt subventionerade krediter. Överenskommelsen är

emellertid så utformad att det statliga stödet vid exportkreditgivning till u-länder i praktiken inte begränsas, förutsatt att det uppgår till viss miniminivå, dvs. att krediterna innehåller ett visst lägsta gävoelement. Avsteg från de begränsande bestämmelserna är alltså tillåtna om det rör sig om kreditgivning till u-länder. I enlighet härmed har arbetsgruppen inte ansett sig böra behandla frågan om statssubventionerad kreditgivning till andra länder än just u-länder.

Då riksdagen i beslut den 3 juni 1978 uttalade sig för regeringens förslag att låta närmare utreda frågan om blandade krediter skedde detta i samband med behandlingen av regeringens förslag om exportkreditfinansiering m.m. (Prop. 1977/78:155, NU 1977/78:73, rskr 1977/78:379). Arbetsgruppen har tolkat regeringens och riksdagens ställningstagande så att arbetsgruppen skulle koncentrera sig på att behandla just sådan statssubventionerad kreditgivning som kan anses falla inom ramen för begreppet blandade krediter, dvs. inom den grå zon som finns mellan å ena sidan traditionellt bilateralt bistånd och å den andra exportkreditgivning på sedvanliga villkor. Arbetsgruppen har således inte sett det som sin uppgift att försöka göra en jämförande utvärdering av andra finansiella arrangemang eller exportfrämjande åtgärder som kan tänkas förekomma i samband med export av varor och tjänster till u-länder. Följaktligen har gruppen inte heller försökt göra en utförlig inventering av olika instrument inom exempelvis bistånds-, handels-, industri-, jordbruks- och sjöfartspolitikerna som kan resultera i förmånsbehandling av u-länder.

Det sagda innebär att arbetsgruppen anser sig ha att ta ställning till om övervägande skäl talar för att sådana positiva effekter kan uppnås för berörda u-länder och/eller svensk export genom införande av ett svenskt system för blandade krediter att särskilda resurser bör ställas till förfogande för ändamålet. Detta utan att man samtidigt gör en genomgripande analys av frågan om angelägenheten av andra tänkbara biståndspolitiska eller exportfrämjande åtgärder.

Till bilden hör att det i multilaterala sammanhang förs diskussioner om olika mekanismer för att föra över finansiella resurser från överskottsländer till underskottsländer inom u-landskretsen och därmed motverka att utvecklingen i dessa u-länder stagnerar. Tvivel har därvid uttryckts om huruvida gävobiståndet från traditionella givarländer kan komma att öka i nämnvärd grad under de närmaste åren. Olika former för kreditgivning har då i det mer övergripande u-landspolitiska perspektivet framstått som ett intressant alternativ för överföring av resurser till u-länderna i större skala. Dessa frågor diskuterades ingående vid UNCTAD-mötet i Manila i maj 1979.

Sverige har deltagit aktivt i sökandet efter lämpliga multilaterala instrument för sådana överföringar, inklusive s.k. samfinansiering mellan multilaterala organ och nationella biståndsorgan eller andra nationella kreditgivare. Med hänsyn till pågående diskussioner i multilaterala fora har arbetsgruppen inte ansett sig behöva närmare behandla frågan om förmånlig kreditgivning till u-länder via multilaterala kanaler utan har helt koncentrerat sig på sådan kreditgivning i ett bilateralt perspektiv.

Bilateralt kan förmånlig kreditgivning endast undantagsvis komma till stånd utan statliga insatser från givarlandets sida. Gruppen har därför i sitt arbete bortsett från förekomsten av eventuella förmånliga krediter från helt privata källor.

Understundom förekommer att kreditarrangemang visavi u-länder innefattar överenskommelse om att återbetalning till kreditgivare under en viss period skall ske medelst varor. Sådana arrangemang kan avse t.ex. leverans av produkter från en livsmedelsfabrik som levererats på kredit. Möjligheten till återbetalning av en kredit i denna form kan ibland uppfattas som en fördel av mottagarlandet, samtidigt som det säljande företaget oftast ser detta som en komplicerande faktor, inte minst av administrativ art. Fråga har därför uppkommit om arbetsgruppen borde ge begreppet blandade krediter en så vid tolkning att gruppens uppdrag även skulle innefatta arrangemang med återbetalning medelst varor, vilka genom svenska statliga subventioner skulle åsättas för u-länderna särskilt förmånliga priser. Arbetsgruppen skulle då också ha att överväga lämpliga instrument för att underlätta sådana transaktioner.

Arbetsgruppen anser dock att de frågeställningar som aktualiseras när penningströmmar skall omräknas till varuflöden i princip borde vara likartade vare sig den aktuella krediten givits på förmånliga eller på marknadsmässiga villkor. Gruppen vill dock i detta sammanhang peka på att det ter sig naturligt att det svenska företaget i sådana fall samråder med exempelvis SIDA angående möjligheterna

för ett sådant organ att begära anbud på produkterna i fråga. Detta skulle kunna bli aktuellt exempelvis om det rör sig om produkter av en typ som ändå skall upphandlas i samband med svenska biståndsin-satser till annat u-land.

3 U-LÄNDERNAS KAPITALIMPORT OCH SKULD-  
SITUATION

U-ländernas betydelse i världsekonomin ökade under 1970-talet. Tillväxttakten var högre för dessa länder än för den industrialiserade delen av världen. Detta avspeglar sig bl.a. i att u-ländernas andel av den samlade världsexporten och av världens industriproduktion ökade under 1970-talet. Deras samlade valutareserver har också vuxit påtagligt under perioden. U-ländernas snabbare tillväxttakt förväntas fortsätta också under 1980-talet, enligt prognoser från bl.a. Världsbanken. Inom u-landsgruppen finns emellertid stora skillnader mellan enskilda länder. De oljeproducerande u-länderna och de s.k. nya industriländerna har expanderat mycket snabbt under 1970-talet medan klyftan mellan de fattigaste u-länderna och i-landsgruppen snarast har ökat.

Länder som befinner sig i den inledande fasen av en industrialiseringsprocess kan ofta inte på egen hand generera det sparande och den export som krävs för att finansiera planerade investeringar. Sådana länder behöver importera utländskt kapital. Kapitalimport för att finansiera uppbyggnaden av ett lands produktionskapacitet och dess exportförmåga är ett normalt drag i utvecklingsprocessen. Inhemska faktorer som befolkningens storlek, dess utbildningsnivå, förekomsten av råvaruresurser m.m. sätter vissa gränser för hur snabbt industrialiseringen kan ske.

Kapitalimport i form av utländska lån leder till skuldsättning gentemot utlandet. Ett land kan inte låna upp obegränsade mängder kapital utomlands eftersom lån måste betalas tillbaka. Landets återbetalningsförmåga är således en begränsande faktor i



utvecklingsprocessen. U-ländernas utlandsskuld har ökat stadigt sedan mitten av 1970-talet, både beloppsmässigt och sett i förhållande till dessa länders samlade bruttonationalprodukt (BNP) eller till deras exportintäkter.

U-ländernas utlandsskuld (utbetalda belopp i miljarder dollar)<sup>1)</sup>

	<u>1974</u>	<u>1975</u>	<u>1976</u>	<u>1977</u>	<u>1978</u>
Utlandsskuld	145,6	179,5	216,8	264,4	321,5
Utlandsskuld i % av exporten	61%	79%	79%	86%	102%
Utlandsskuld i % av BNP	17%	17%	18%	20%	?

Utlandsskuldens andel av BNP hade stigit till 20% för u-länderna som grupp år 1977. Siffran är ett genomsnitt som döljer skillnader mellan olika kategorier u-länder. Ju fattigare u-länderna är desto större tenderar utlandsskuldens andel av BNP att vara. Som jämförelse kan nämnas att motsvarande siffra för Sverige var 14% år 1978.

Utlandsskuld i % av BNP för olika kategorier u-länder år 1977

låginkomstländer	26%
lägre medelinkomstländer	23%
högre medelinkomstländer	21%
höginkomstländer	14%
OPEC-länder	<u>13%</u>
	20%

<sup>1)</sup> Tabellerna i detta kapitel är hämtade från Sekretariatet för framtidsstudiers rapport "Lån utan gränser". Uppgifterna om u-ländernas utlandsskuld täcker alla typer av utlandsupplåning med en löptid över 1 år. Kortfristiga lån som enligt vissa källor uppgår till ca 20% av u-ländernas utlandsskuld är således ej medtagna. Siffrorna anges brutto, vilket innebär att hänsyn ej tas till ländernas fordringar på utlandet, som i vissa fall kan vara av betydande storlek.

De allra fattigaste u-länderna behöver satsa stora resurser på utbildning, sjukvård, jordbruk och infrastruktur. Dessa länder har därför inte samma möjligheter som de mer utvecklade att utnyttja utländska lån för finansiering av investeringar som kan generera exportinkomster, och därmed bidra till återbetalning av lånen. Investeringar i syfte att täcka basbehov finansieras också till stor del med inhemska medel, gåvobistånd eller långfristiga utvecklingslån. Mer utvecklade u-länder kan lättare tillgodogöra sig utländska lån för utvecklingsändamål. De har också en bredare ekonomisk bas som ger större utrymme för påfrestningar som kan uppkomma i samband med återbetalning av lånen.

Behov av utländsk finansiering kan tillgodoses med hjälp av lån från internationella finansieringsinstitutioner (IMF, Världsbanken och regionala utvecklingsbanker), offentligt utvecklingsbistånd (ODA), exportkrediter eller upplåning på utländska och internationella kapitalmarknader. På senare år har u-ländernas sammanlagda utlandsupplåning ökat kraftigt. Samtidigt har andelen kapitalmarknadsfinansiering blivit allt större, särskilt efter 1976.

U-ländernas utlandsskuld (utbetalade belopp vid 1978 års slut)

Långgivare

DAC-länderna	245,9 miljarder dollar
- bistånd (ODA)	(44,5)
- exportkrediter	(81,4)
- kapitalmarknaden	(120,0)
internationella organ	40,5
östländer	14,4
OPEC-länder	12,6
andra u-länder	4,1
övrigt	<u>4,0</u>
	321,5

Som framgår av tabellen hänför sig ca tre fjärdedelar av u-ländernas utlandsskuld till lån från DAC-länderna. Det är således DAC-länderna och det i dessa länder baserade internationella bankväsendet som under senare år försett u-länderna med merparten av de finansiella resurser som ställts till förfogande från utlandet.

U-ländernas möjlighet att låna i utlandet är beroende av deras kreditvärdighet. Ett lands kreditvärdighet är ett mått på dess framtida återbetalningsförmåga, såsom den uppfattas av potentiella långivare. Bedömningen av olika länders kreditvärdighet baseras på en avvägning mellan ett lands möjlighet att effektivt utnyttja upplånade medel för produktiva ändamål och dess möjlighet att fullgöra återbetalningen av existerande utlandsskuld. Särskilt i ett längre perspektiv kan det finnas stora skillnader mellan olika intressenters bedömning av ett u-lands kreditvärdighet. Långivande och lånegaranterande institutioner som drivs på affärsmässig basis har att göra en riskbedömning i syfte att undvika egna förluster på grund av betalningsfallissemang. De tenderar därför att utgå från landets aktuella ekonomiska och politiska situation och att ta hänsyn till dess nuvarande och historiska förmåga att punktligt sköta återbetalningen av tidigare lån. Utvecklingstrender analyseras, men osäkerhet om den framtida utvecklingen gör att det perspektiv som kan anläggas med nödvändighet blir relativt kortsiktigt.

Något förenklat kan det sägas vara så att långivare som arbetar på kommersiell basis inte är villiga att utan speciella skäl bevilja lån till mottagare

i u-länderna som i dagsläget har en stor utlandsskuld även om landets utvecklingspotential på sikt kan uppfattas som god. Detsamma gäller kommersiella organ som ställer säkerheter på sådana lån. Undantag förekommer under perioder av stark likviditet när man trots riskerna beviljar lån för att erhålla avkastning på deponerade medel.

U-ländernas egna bedömningar av den önskvärda volymen utländsk upplåning färgas å andra sidan av de utvecklingsplaner som utarbetats. Man är i vissa u-länder villig att periodvis acceptera en mycket stor utlandsskuld som ett resultat av investeringar i produktionskapacitet och exportpotential, eftersom man anser att landets återbetalningsförmåga sedd på längre sikt blir väsentligt bättre på grund av den förväntade framtida avkastningen på de gjorda investeringarna.

Sett ur långgivarens synpunkt kan risken för förseningar i samband med återbetalning av utlandslån vara stor i sådana situationer. Förseningar medför emellertid endast mindre förluster för långgivaren. Den mer allvarliga risken för helt uteblivna betalningar kan däremot anses ha minskat då utlandslånen bidragit till en breddning av landets ekonomiska bas.

Denna typ av resonemang där risktagandet i samband med kreditgivning till u-länder ses i ett längre perspektiv och knyts till landets förmåga att långsiktigt klara av sina problem snarare än till dess aktuella ekonomiska läge kan vara svårt att föra för kreditinstitutioner, eller garantiinstitut, med begränsade fonder och krav på affärsmässigt agerande. Resonemanget kan däremot te sig ganska naturligt

för beslutsfattare som har att företräda mer övergripande och långsiktiga synsätt, både i långgivande och låntagande land.

Det finns i många u-länder ett betydande antal investeringsmöjligheter med positiva utvecklingseffekter som skulle kunna finansieras med utländska lån på rent kommersiella grunder om landets skuldsituation vore mindre tyngande. Möjligheterna att erhålla utländska lån begränsas emellertid av ländernas kreditvärdighet. Sådana investeringar får därför ibland skjutas på framtiden.

Exportkrediter som beviljas eller garanteras av myndigheter i exportlandet är en finansieringsform som ökat i betydelse för u-länderna. Uppskattningsvis två tredjedelar av de exportkrediter som beviljats de senaste åren har avsett finansiering av export till u-länder. U-ländernas utlandsskuld till DAC-länderna i form av utbetalda exportkrediter fyrdubbades under åren 1970-1978. Samtidigt ökade också u-ländernas kommersiella upplåning på internationella marknader kraftigt. Från att ha svarat för 17% av u-ländernas sammanlagda utlandsskuld år 1970 ökade denna typ av skulder till 40% år 1978. En fortsatt ökning av kapitalmarknadsupplåningen i samma snabba takt anses emellertid inte möjlig under kommande år. Legala restriktioner har tillkommit som begränsar i första hand de stora privata affärsbankernas utlåning till u-länder. Kommersiell upplåning är också relativt dyr för låntagaren. Räntesatserna är höga och löptiderna som regel relativt korta vilket gör att skuldtjänsten på sådana lån blir hög. Skuldtjänst är benämningen på de amorteringar och räntebetalningar som låntagaren har

att erlægga under lånets löptid.

Distinktionen mellan upplåning på internationella marknader och exportkrediter är inte helt entydig. En betydande del av de privata affärsbankernas utlåning till u-länder är projektanknyten eller kopplad till exportaffärer. Dessa låneformer torde därför i viss utsträckning vara utbytbara.

Olika bedömare tycks vara ense om att den internationella kapitalmarknaden inte kan förväntas kunna förse u-länderna med den långfristigare finansiering som ur ett mer globalt perspektiv vore önskvärd och lämplig för att främja deras utvecklingssträvanden. En fortsatt och kanske ökad exportkreditgivning i statlig regi kan då vara ett ändamålsenligt alternativ. Andra sätt är att öka biståndsflödena eller att utvidga internationella och regionala finansieringsinstitutioners kreditgivningskapacitet. Enligt den nyligen framlagda s.k. Brandtkommissionens rapport behövs snabba och kraftfulla åtgärder inom flera områden för att tillgodose u-ländernas behov av extern finansiering under de kommande åren.

De speciella skäl som kan finnas för regeringar i i-länder att medverka till en fortsatt och ökad överföring av finansiella resurser till u-länderna är av mer övergripande natur. De kan vara av bl.a. biståndspolitisk eller allmänpolitisk art. Ofta betingas också statliga insatser för att underlätta kreditgivning till u-länder av en önskan att öka den egna exporten. Eftersom u-länderna är kapitalimportörer måste en stor del av deras import kreditfinansieras för att kunna komma till stånd. Annan långfristig långgivning till u-länder sker huvudsakligen

i form av investeringar. Vissa ekonomiskt starkare u-länder har på senare tid också kunnat emittera obligationslån med lång löptid.

I varje enskild situation är de tillgängliga formerna för finansiering förknippade med olika slag av villkor. Exportkrediter kan t.ex. endast utnyttjas i samband med import från kreditgivande land, Världsbankslån förutsätter som regel upphandling medelst internationell anbudsinfordran, lån från regionala utvecklingsbanker är förknippade med särskilda upphandlingsföreskrifter osv..

U-ländernas stora utlandsskuld i kombination med deras behov av fortsatt kapitalimport gör det troligt att dessa länder i fortsättningen kommer att lägga en avgörande vikt vid finansieringsvillkoren i samband med import av investeringsvaror för utvecklingsändamål.

Statsstödda exportkrediter tros komma att framstå som alltmer attraktiva på grund av bl.a. den säkra tillgången på medel. Om politisk osäkerhet och andra destabiliserande faktorer leder till höga räntesatser och till ostadiga växelkurser, kan efterfrågan på exportkrediter komma att öka ytterligare, särskilt om dessa krediter innehåller subventionsinslag.

En jämförelse mellan kostnaden för olika huvudtyper av finansiering i samma valuta ger följande schematiska gradering (mest förmånlig först):

1. gåvobistånd
2. mjuka biståndskrediter (IDA-lån, regionala bankers mjuka fönster),
3. hårdare utvecklingskrediter (IBRD-lån, lån från regionala banker),
4. exportkrediter till consensus-villkor och statligt garanterade finanskrediter,
5. upplåning på kommersiella villkor på nationella och internationella marknader.

Beroende på kreditvillkoren kan blandade krediter rangeras in antingen mellan 2 och 3 eller mellan 3 och 4 ovan. Blandade krediter är således en mer attraktiv finansieringsform för låntagaren än t.ex. exportkrediter till sedvanliga villkor eller kommersiell upplåning.



## 4 FÖREKOMSTEN AV BLANDADE KREDITER FRÅN ANDRA GIVARLÄNDER

Arbetsgruppen har kartlagt utformningen av erbjudanden om blandade krediter från 16 i-länder - Australien, Belgien, Canada, Danmark, Finland, Frankrike, Italien, Japan, Nederländerna, Norge, Schweiz, Spanien, Storbritannien, USA, Västtyskland och Österrike. Samtliga dessa länder, utom Australien, har mer eller mindre systematiserade former för blandade krediter. Blandade krediter utnyttjas främst i samband med exportaffärer som anses vara av stort intresse för det egna landet. I de flesta fall baseras kreditgivningen på utlåning från nationella exportkreditinstitutioner i kombination med lån eller bidrag avsedda för biståndsändamål. Några säkra uppgifter om den sammanlagda omfattningen av blandade krediter har inte gått att få fram (se avsnitt 4.3).

Arbetsgruppen har inte gjort någon undersökning av förmånlig kreditgivning från statshandelsländer eller från andra u-länder. Det har dock kunnat konstateras att bl.a. Brasilien i vissa sammanhang har erbjudit mycket förmånliga finansieringsvillkor.

I syfte att samla in material om blandade krediter från andra givarländer har arbetsgruppen hållit s.k. hearings med företrädare för SIDA, Nämnden för fartygskreditgarantier, Riksgäldskontoret, Exportkreditnämnden, Sveriges Exportråd, Sveriges Industriförbund, TCO, LO, Svenska Bankföreningen, AB Svensk Exportkredit och Svenska Byggnadsentreprenörföreningen. Vidare har enkäter sänts till de svenska beskickningarna i Bern, Bonn, Bryssel, Canberra, Haag, Helsingfors, Köpenhamn, London, Madrid, Oslo, Ottawa, Paris,

Rom, Tokyo, Washington och Wien samt till vissa ambassader och biståndskontor i u-länder.

Det erhållna materialet har stämts av och ställts samman med uppgifter från andra källor, bl.a. de notifikationer som inkommit till EKN inom ramen för consensus-överenskommelsen.

#### 4.1 Utformning av andra länders system för blandade krediter

Krediter på förmånliga villkor för finansiering av u-länders upphandling i det egna landet är ingen ny företeelse. Under kolonialtiden finansierade moderländerna en betydande del av exporten av kapitalvaror för investeringsändamål till sina besittningar. Efter självständigheten har dessa ekonomiska band i mångt och mycket bestått. I vissa fall har det legat i det forna moderlandets intresse att bibehålla etablerade handelsmönster. I andra fall har man tillmötesgått politiskt och moraliskt betingade krav på fortsatt bistånd till ekonomiskt svaga f.d. kolonier.

I flera givarländer tycks blandade krediter primärt utnyttjas som ett sätt att tillförsäkra den egna exportindustrin största möjliga utbyte av de mjuka statslån som ges i bistånd till u-länder. Genom att kombinera långivning för biståndsändamål med kommersiellt betingad långivning uppnås en större sammanlagd kreditvolym, som ställs till u-landets förfogande för finansiering av export från givarlandet. Hela kreditvolymen, inklusive biståndslånen, kan därmed i praktiken bindas till upphandling i det egna landet, även om biståndslånen i och för sig är formellt obundna. Detta förfarande tycks vara relativt vanligt,

framförallt i Belgien, Frankrike, Italien, Japan, Spanien, Västtyskland, Schweiz och Österrike. I dessa givarländer ses blandade krediter som ett naturligt inslag i den bilaterala biståndspolitiken. Till viss del förklaras detta synsätt kanske av att handelsintressen beaktas även vid utformning av biståndspolitiken i övrigt.

Andra givarländer tycks snarare betrakta blandade krediter som ett effektivt konkurrensmedel vid export till u-länder. I de fall där man i dessa länder anser sig ha ett intresse av att den egna exportindustrin får leverera vissa varor till ett u-land, och detta u-land också kan komma i fråga för biståndssatser, tycks det inte föreligga några principiella hinder mot att bistånd och exportkreditgivning samordnas för att öka den egna konkurrenskraften. Man kan i dessa länder blanda exportkrediter med såväl biståndsmedel som andra medel. Detta gäller bl.a. Canada, Danmark, Storbritannien, Nederländerna, Finland och Norge.

USA betraktar blandade krediter uteslutande som ett exportfrämjande medel. Subventionering av förmånlig kreditgivning till u-länder bekostas av intäkter från det kreditgivande organets övriga verksamhet. Denna typ av internfinansiering av blandade krediter är endast möjlig för kreditgivande organ med en stor och diversifierad övrig verksamhet att falla tillbaka på, som i det här fallet US Export-Import Bank.

Blandade krediter, med gåvoelement i intervallet 15-25%, erbjuds relativt sällan till mottagare i de allra fattigaste u-länderna. Det är i stället de s.k. medelinkomstländerna, som kommit en bit på väg i sina utvecklingssträvanden, som erbjuds sådana krediter.

#### 4.2 Notifikationer inom ramen för consensus- överenskommelsen

Consensus trädde i kraft den 1 april 1978 (se avsnitt 2.2.2). EKN hade fram t.o.m. utgången av år 1979 registrerat totalt 364 st notifikationer om avsteg från de överenskomna riktlinjerna. Av dessa notifikationer hänförde sig drygt en tredjedel till erbjudanden om förmånliga kreditvillkor med gåvoelement på 15-25%. Här görs ingen skillnad på om det notifierade erbjudandet givits som svar på att något annat land tidigare erbjudit en blandad kredit, s.k. matching, eller om det är det första erbjudande om blandad kredit som förekommer i samband med en viss affär.

Det tog viss tid innan notifikationsprocedurerna kom igång ordentligt i en del länder. I början notifierades i vissa fall också bara de övriga deltagare som ansågs vara potentiellt intresserade av en affär, inte alla övriga deltagare. EKN har därför inte mottagit samtliga de notifikationer som faktiskt gjorts. En annan brist är att det inte alltid i notifikationerna explicit anges om en affär tidigare notifierats av ett annat land. Det kan därför vara svårt att skilja antalet notifikationer från antalet enskilda affärer. Eftersom krediterbjudanden med ett gåvoelement överstigande 15% enbart skall notifieras i efterhand kan notifiering i vissa fall också dröja mycket länge.

Följande sammanställning har baserats på notifikationer explicit hänförliga till blandade krediter samt sådana där kredittiden varit 12 år eller mer och/eller räntesatsen understigit consensus. I de senare fallen tycks avsikten som regel ha varit att

försöka matcha kreditkonkurrens i form av blandade krediter i samband med kraftverksanläggningar.

Antal notifikationer hänförliga till blandade krediter 1)

<u>Notifierande land</u>	<u>1/4-31/12</u> <u>1978</u>	<u>1/1-31/12</u> <u>1979</u>	<u>Hela</u> <u>perioden</u>
Västtyskland	8	21	29
Frankrike	10	16	26
USA	7	13	20
Storbritannien	5	6	11
Österrike	1	10	11
Spanien	-	7	7
Japan	-	6	6
Canada	2	2	4
Holland	2	2	4
Norge	1	3	4
Sverige <sup>x)</sup>	1	3	4
Portugal	1	2	3
Belgien	-	2	2
Danmark	-	2	2
Schweiz	-	2	2
Italien	1	-	1
Nya Zeeland	-	1	1
	39	98	137
Medeltal	2/land	6/land	8/land

<sup>x)</sup> 12 års kredittid vid stora kraftverksprojekt

Ovanstående tabell visar att tre givarländer, Västtyskland, Frankrike och USA svarat för mer än hälften av antalet notifierade erbjudanden om blandade krediter (inkl. matchning av sådana krediter).

<sup>1)</sup> Några notifikationer har innehållit alternativa krediterbjudanden för samma affär.

Storbritannien och Österrike återfinns i en andra grupp med 11 notifikationer vardera. Av tabellen framgår också att Västtyskland, Frankrike, USA, Österrike, Japan och Spanien notifierat betydligt fler erbjudanden om förmånliga kreditvillkor under år 1979 än under år 1978. Det tycks således i första hand ha varit dessa länder som svarat för den ökade förekomsten av blandade krediter under det senaste året. Olika uttalanden från företrädare för dessa länder bekräftar också denna bild. De här nämnda länderna svarar för flertalet av de notifikationer av blandade krediter som gjorts. Övriga länder har endast notifierat enstaka erbjudanden om krediter med 15-25% gåvoelement.

Vid hearings framkom att blandade krediter i första hand ansågs förekomma i samband med större affärer. Detta bekräftas av EKN:s notifikationer. Ungefär 70% av registrerade erbjudanden har avsett kreditbelopp överstigande 55 milj.kr. Av 98 sådana erbjudanden avsåg 52 stycken affärer med kreditbelopp på mer än 220 milj.kr.

Antal krediterbjudanden fördelade efter kreditbeloppets storlek

<u>Kreditbelopp</u>	<u>1/4-31/12</u> <u>1978</u>	<u>1/1-31/12</u> <u>1979</u>	<u>Hela</u> <u>perioden</u>
under 3,3 milj.kr.	1	-	1
" 5,5 " "	2	4	6
" 11,0 " "	1	3	4
" 16,5 " "	1	4	5
" 27,5 " "	4	3	7
" 38,5 " "	2	4	6
" 55,0 " "	2	6	8
" 110,0 " "	5	16	21
" 220,0 " "	7	18	25
över 220,0 " "	12	40	52
okänt	<u>2</u>	<u>5</u>	<u>7</u>
totalt antal erbjudanden	39	103	142

De vanligast förekommande varuslagen är maskinutrustning till industri- och kraftverksanläggningar, fartyg, leveranser till kommunikations- och transportsektorn samt större anläggningsarbeten som hamnar, sjukhus, skolor, flygplatser, bevattningssystem, dammar m.m.

Länder som mottagit erbjudanden om förmånliga kreditvillkor under perioden 1/4 1978 - 31/12 1979

Asien

Malaysia 10  
Israel 9  
Thailand 8  
Sydkorea 7  
Indien 3  
Libanon, Filippinerna 2  
Ceylon, Pakistan, Indonesien,  
Singapore, Jordanien, Hongkong,  
Taiwan 1  
Totalt Asien 48

Afrika

Egypten 5  
Algeriet 4  
Tunisien, Elfenbenskusten,  
Ekvatorialguinea, Zaire 2  
Kamerun, Sierra Leone, Madagaskar,  
Malawi, Ghana, Moçambique,  
Marocko 1  
Totalt Afrika 24

Latinamerika

Brasilien 18  
Mexico 7  
Ecuador, Argentina 6  
Bolivia, Honduras 2  
Colombia, El Salvador, Jamaica,  
Peru, Venezuela, Dominikanska  
Republiken 1  
Totalt Latinamerika 47

<u>Europa</u>	Turkiet 7
	Cypern 5
	Portugal 3
	Grekland 2
	Polen 1
	<u>Totalt Europa 18</u>

Flertalet notifierade erbjudanden om blandade krediter har givits till länder i Latinamerika eller Asien (ca 70% av totala antalet). Brasilien är det enskilda land som mottagit flest erbjudanden, 18 stycken. Det är också intressant att notera att 18 notifikationer avsett erbjudanden om blandade krediter till länder i Europa.

Endast tre svenska programländer har erbjudits blandade krediter under den undersökta perioden, Indien (3 st), Pakistan och Moçambique. Något fler erbjudanden har gått till de länder som omfattas av vårt bredare samarbete. Egypten har fått 5 erbjudanden, Algeriet 4 st, Tunisien och Portugal 3 st samt Jamaica och Dominikanska Republiken 1 vardera.

Hur många erbjudanden som accepterats av mottagarlandet eller lett till faktiska affärer framgår ej av notifikationerna.

#### 4.3 Sammanfattning av intressanta drag i olika länders utformning av blandade krediter

Bland de 16 givarländer som arbetsgruppen tittat närmare på återfinns de sju stora kolonialmakterna Belgien, Frankrike, Italien, Nederländerna, Spanien, Storbritannien och Västtyskland, som alla sedan



gammalt har system för subventionerad kreditgivning till u-länder. Dessa länders blandade krediter baseras som regel på en kombination av traditionella biståndslån och exportkrediter. Exportkreditdelen ställs till förfogande med hjälp av de institutioner som normalt finansierar och garanterar sådana krediter i de olika länderna. En liknande uppläggning tycks också tillämpas av Danmark, Finland, Japan, Schweiz och Österrike.

Japan har väl utvecklade möjligheter att kombinera förmånliga kreditvillkor med återbetalning i varuform. Förmånlighetsgraden hos en sådan transaktion är relativt svår att fastställa på förhand. Kreditformen används främst i samband med finansiering av investeringar i råvaruutvinning. Krediten återbetalas genom leverans av viss mängd råvara per år i visst antal år. Denna råvara åsätts ett mer eller mindre fast pris som, beroende på den framtida prisutvecklingen på råvarumarknaden, kan komma att ligga över eller under världsmarknadspriset. Japanska myndigheters stora intresse för denna form av kreditavtal är främst betingat av landets brist på egna råvarutillgångar.

En annan form av blandade krediter representeras av det system som tillämpas i Norge och de s.k. särskilda matchningsfonder som finns i Danmark och Nederländerna. Även det amerikanska systemet med förmånlig kreditgivning inom ramen för EXIM-bankens verksamhet kan hänföras till denna grupp. Här anslås särskilda medel för uppmjukning av kreditvillkoren i samband med exportaffärer där konkurrensen är hård. Kraven på att konkurrens i form av förmånliga kredit erbjudanden från andra länder skall kunna bevisas är

olika högt ställda i de olika länderna. Från amerikansk sida är man nu mycket aggressiv och det tycks räcka med att det finns rimlig anledning anta att något annat land kan komma att vilja erbjuda förmånliga kreditvillkor för att EXIM-banken skall vara redo att bevilja amerikansk exportindustri förmånliga finansieringsmöjligheter. I Danmark tycks kraven på bevisföring från exportföretagens sida däremot vara relativt högt ställda. Norge har främst utnyttjat sitt system i samband med fartygsexport och någon direkt bevisning av att konkurrens föreligger tycks ej ha krävts.

En litet annorlunda form av förmånlig finansiering har använts av Canada. Det kanadensiska exportkreditorganet anser det rimligt att kredittidens längd i de enskilda fallen anpassas till exportaffärens art. I samband med export till u-länder samarbetar man med det kanadensiska biståndsorganet som kan finansiera delar av ett exportkontrakt. Återstående del kan sedan finansieras med en exportkredit vars löptid förlängts.

Följande korta sammanfattning gör inte anspråk på att ge en uttömmande beskrivning av förhållandena. Den belyser ändå vissa intressanta drag hos utformningen av blandade krediter från olika givarländer. Arbetsgruppen reserverar sig för eventuella felaktigheter på grund av ofullständigt återgivna eller inaktuella uppgifter, men har velat återge sammanfattningen bl.a. mot bakgrund av att så litet annat material om blandade krediter finns tillgängligt.

Australien

Australiens export av kapitalvaror är relativt begränsad. Det offentliga utvecklingsbiståndet ges nästan uteslutande i gåvoform. Det australiensiska näringslivet har föreslagit att ett system för blandade krediter införs. Från officiellt håll synes man f.n. inte beredd att anslå några särskilda medel för detta ändamål.

Belgien

Blandade krediter ställs till förfogande genom två separata avtal som ingås samtidigt, ett mellanstatligt och ett mellan den privata sektorn och representanter för mottagande stat. Dessa två parallella avtal hör inte formellt ihop. Krediterna är bundna till inköp av belgiska produkter och kan antingen kopplas till ett angivet projekt eller ses som en allmän kreditram för u-landet. Vad gäller Vietnam synes stat och näringsliv även ha förhandlat samtidigt. Detta avtal omfattar både gåvobistånd, statliga lån och bankkrediter med angivande av den proportionella blandningen för olika ändamål. Det har antytts att Belgien har för avsikt att söka införa detta samlade förhandlingsgrepp även på andra länder.

I 1979 års budget har 3 miljarder BF (ca 450 milj.kr.) anslagits på finansministeriets budget för nya statslån. Statslånen är bundna och löper som regel med 30 års kredittid varav 10 års amorteringsfri period och 0-2% ränta. Ca 20% av statslånen ges i form av blandade krediter. Enligt belgiska källor strävar man efter att öka denna andel. Dessa lån används ofta för att finansiera den första betalningen för ett projekt. Den kommersiella delen av en blandad kredit ställs till förfogande från en pool för finansiering av utlandsaffärer, gemensamt ägd av affärsbanker och statliga kreditinstitut. För utnyttjande av poolen krävs att en kredit godkänts av Creditexport, de belgiska kreditinstitutionernas samarbetsorgan. Fördelningen statslån/kommersiell kredit i en blandad kredit är ca 1:5.

Avtal om blandade krediter finns med bl.a. Indonesien, Indien, Pakistan, Elfenbenskusten, Zaire, Angola, Tunisien, Uruguay, Colombia och Vietnam.

Canada

Ett antal projekt har samfinansierats av Export Development Corporation (EDC) och biståndsorganet

CIDA. EDC finansierar och försäkrar exportkrediter dels i eget namn och dels för den kanadensiska regeringens räkning (det s.k. Canada Account). EDC finansierade år 1978 50% av all kanadensisk export destinerad till länder utanför Nordamerika. Man arbetar i stor utsträckning med ramkrediter som kan ges till alla u-länder vars kreditvärdighet är acceptabel. CIDA-medel kan komma i fråga för samfinansiering av export till länder som faller inom ramen för Canadas biståndsverksamhet. Ett projekt kan t.ex. delas upp så att nio järnvägsvagnar säljs under EDC-kredit och den tionde ges som bistånd via CIDA. Efter ett informellt och nära samarbete mellan företaget, banker, EDC och CIDA under förhandlingsstadiet fattas det slutliga beslutet formellt av respektive instans inom ramen för dess normala verksamhet. Kapitalvaror och tekniska tjänster av kanadensiskt ursprung kan komma i fråga för förmånlig finansiering.

Canada-lånen finansieras med medel som ställs till EDC:s förfogande av regeringen. Några avsättningar för att täcka eventuella skadefall på Canada-lånen görs ej. För den normala verksamheten fonderas dock vissa medel för att upprätthålla bolagets rykte som förstklassig låntagare på den internationella marknaden. CIDA-medlen utgår som lån eller gåva från biståndsbudgeten.

#### Danmark

Systemet med blandade krediter avskaffades vid Danmarks inträde i EG, då det ansågs stå i strid med EG-bestämmelserna, men har återinförts med hänvisning till att Frankrike fortsatt använda sig av blandade krediter för att offensivt främja sin export. Biståndsorganet DANIDA förhandlar om statslån för utvecklingsändamål inom ramen för det danska biståndet. Man inhämtar handelsministeriets utlåtande om huruvida man där är beredd att mot bakgrund av en kommersiell riskbedömning lämna u-landet i fråga exportkreditgaranti. S.k. u-landsgaranti kan ges premiefritt. Om DANIDA fått positivt besked från handelsministeriet insätts en passus i statslåneavtalet att lånet även kan användas för finansiering i form av blandade krediter. Det är således mottagarlandet som slutligt avgör om man vill använda statslånet på detta sätt. Även äldre statslån kan utnyttjas som blandade krediter förutsatt att handelsministeriet ger u-landet positiv kreditriskvärdering.

För att DANIDA skall lämna statslån till ett projekt liksom för att handelsministeriet skall kunna lämna

s.k. u-landsgaranti krävs att projektet bedöms ha utvecklingsvärde för mottagarlandet.

Statslånen finansieras över biståndsanslaget. För budgetåret 1979/80 har anslagits 125 milj. dollar för nya statslån. Man syftar till att 25% av ODA årligen skall utgå i form av utbetalningar under statslån. Vid slutet av 1977 hade Danmark ingått avtal om statslån till ett totalt belopp av 438 milj.dollar med 45 länder.

Mottagande u-länder väljs ut enligt DANIDA:s kriterier. En statlig myndighet i u-landet är avtalspartner. Statslån kan bl.a. utnyttjas för kapitalvaruinvesteringar som förbättrar mottagarlandets infrastruktur.

En blandad kredit skall ha ett sammanlagt gåvoelement på minst 25%. Tre kategorier låntagare kan erhålla statslån till olika kreditvillkor:

- 1) De minst utvecklade länderna (MUL)<sup>1)</sup> kan få lån på 50 år, varav 10 års amorteringsfri period. Gåvoelementet är 90%.
- 2) Länder med BNP/capita understigande 250 dollar kan få lån på 35 år, varav 10 års amorteringsfri period. Gåvoelementet är 86%.
- 3) Länder med en BNP/capita mellan 250 och 550 dollar kan få lån på 25 år, varav 7 års amorteringsfri period. Gåvoelementet är 76%.

Alla dessa danska statslån är helt räntefria. Lånen är i princip bundna, men de fattigaste länderna kan använda upp till 25% för att finansiera lokala kostnader. I genomsnitt 10% av lånen brukar gå åt för att finansiera transportkostnader.

Danskarna har en begränsad erfarenhet av att utnyttja ja statslån i form av blandade krediter. Vissa bedömare anser att systemet är för tungrott för att emtidigt kunna användas i kommersiell verksamhet och att det därför är av försumbar betydelse. DANIDA måste äska budgetmedel för statslån, med en omständlig parlamentsbehandling som följd. Lånen är ofta öronmärkta för speciella projekt, och disponibla medel för andra ändamål finns därför sällan tillgängliga. Danskarna menar också att mottagarlandet sällan har intresse av att minska det koncessionella elementet,

---

<sup>1)</sup> Huvudsakligen länder vars BNP 1970-72 understeg 125 dollar, f.n. 31 st.

s.k. u-landsgaranti krävs att projektet bedöms ha utvecklingsvärde för mottagarlandet.

Statslånen finansieras över biståndsanslaget. För budgetåret 1979/80 har anslagits 125 milj. dollar för nya statslån. Man syftar till att 25% av ODA årligen skall utgå i form av utbetalningar under statslån. Vid slutet av 1977 hade Danmark ingått avtal om statslån till ett totalt belopp av 438 milj.dollar med 45 länder.

Mottagande u-länder väljs ut enligt DANIDA:s kriterier. En statlig myndighet i u-landet är avtalspartner. Statslån kan bl.a. utnyttjas för kapitalvaruinvesteringar som förbättrar mottagarlandets infrastruktur.

En blandad kredit skall ha ett sammanlagt gåvoelement på minst 25%. Tre kategorier låntagare kan erhålla statslån till olika kreditvillkor:

- 1) LLDC-länder kan få lån på 50 år, varav 10 års amorteringsfri period. Gåvoelementet är 90%.
- 2) Länder med BNP/capita understigande 250 dollar kan få lån på 35 år, varav 10 års amorteringsfri period. Gåvoelementet är 86%.
- 3) Länder med en BNP/capita mellan 250 och 550 dollar kan få lån på 25 år, varav 7 års amorteringsfri period. Gåvoelementet är 76%.

Alla dessa danska statslån är helt räntefria. Lånen är i princip bundna, men de fattigaste länderna kan använda upp till 25% för att finansiera lokala kostnader. I genomsnitt 10% av lånen brukar gå åt för att finansiera transportkostnader.

Danskarna har en begränsad erfarenhet av att utnyttja statslån i form av blandade krediter. Vissa bedömare anser att systemet är för tungrott för att smidigt kunna användas i kommersiell verksamhet och att det därför är av försumbar betydelse. DANIDA måste äska budgetmedel för statslån, med en omständlig parlamentsbehandling som följd. Lånen är ofta öronmärkta för speciella projekt, och disponibla medel för andra ändamål finns därför sällan tillgängliga. Danskarna menar också att mottagarlandet sällan har intresse av att minska det koncessionella elementet,

vilket blir följden om statslån används för finansiering i form av blandade krediter. Näringslivet har visat stort intresse för denna finansieringsform, men man tycker sig på officiellt håll nu märka att entusiasmen svalnat då företagen sett hur svårt det är att i praktiken förhandla fram en blandad kredit på gällande premisser.

#### Finland

De blandade finansieringar som genomförts syns ha motiverats av att transaktionen i fråga var av stort finländskt exportintresse samtidigt som det rört sig om ett biståndspolitiskt lämpligt u-land.

Finlands Exportkredit AB beslutar om den andel av en blandad kredit som finansieras på kommersiella villkor. Beslut om utnyttjande av biståndsmedel fattas av utrikesministeriets avdelning för utvecklingssamarbete i samråd med mottagande u-land. Blandade krediter kan beviljas till de u-länder som kan komma i fråga för finskt kreditbistånd.

#### Frankrike

Blandade krediter kan ges för två ändamål, projektfinansiering och betalningsbalansstöd. En blandad kredit består av två komponenter:

- 1) ett lån från finansministeriet till landets regering, lånevillkor: 20-30 års löptid, 10 års grace period, ca 3% ränta, gävoelementet ligger i regel över 50% men bör ej överstiga 85%;
- 2) ett kommersiellt banklån, villkoren ligger då inom consensus, men regelmässigt precis på gränsvärdena.

Mottagarlandet utnyttjar ofta statslånedelen för att finansiera kontantandelen av en affär samt de lokala kostnaderna. Banklånedelen av en blandad kredit uppges uppgå till 2-3 gånger statslånets storlek.

De länder som kan komma i fråga för blandade krediter är:

- 1) forna franska kolonier,
- 2) MSA<sup>1)</sup>- och MUL-länder,
- 3) länder som anses lämpliga av politiska skäl.

<sup>1)</sup> eng. most seriously affected, på svenska: de u-länder vilkas ekonomier hade särskilt svåra känningar av oljekrisen 1974 och dess efterverkningar, totalt 45 st.

Inför förhandling om en blandad kredit bestäms först statslånets storlek. Förhandlingen gäller sedan dels det privata banklånets storlek (och därmed de genomsnittliga villkoren för den blandade krediten), och dels för vilka ändamål och under vilka restriktioner den blandade krediten får utnyttjas.

Franska exportörer kan sedan hemställa hos finansministeriet (DREE) om att få utnyttja en viss kredit för sin export. DREE efterhör mottagarlandets inställning till att utnyttja en del av krediten för den aktuella affären, varefter man meddelar exportören.

När denne slutit köpeavtal arrangeras ett banklån för den del av krediten som ej täcks av statslånet.

År 1977 anslogs 1 859 milj. francs för ingående av statslån. Samma år uppgick den franska exporten av kapitalvaror till 70 miljarder francs, varav 5% finansierades under blandade krediter. Export som finansieras med blandade krediter skall omfattas av exportkreditgaranti från COFACE, den franska svarigheten till EKN. Det är inte ovanligt att avtal om blandade krediter ingås med mycket kort varsel.

#### Italien

År 1977 antogs en ny lag med bestämmelser om bl.a. försäkring och finansiering av exportkrediter och kreditgivning för att främja internationellt finansiellt och ekonomiskt samarbete. Lagen innebar även en omorganisation av berörda organ och myndigheter.

En interministeriell kommitté för ekonomisk politik gentemot utlandet (CIPES) inrättades bestående av ministrarna för budget och ekonomisk planering, UD, finans, jord- och skogsbruk, industri och handel samt utrikeshandel. Kommitténs uppgift är att definiera och samordna de politiska riktlinjerna för utrikeshandeln, exportkreditgarantigivningen och exportkreditfinansieringen, det internationella samarbetet med u-länder samt råvaruförsörjningen och all annan ekonomisk aktivitet där Italien samverkar med andra länder. Man har ännu så länge en begränsad erfarenhet av hur den nya organisationen fungerar. Lagtexten innehåller dock ett antal skrivningar om att man vid affärer av speciellt italienskt intresse, där konkurrensen från andra länder är hård, har möjlighet att kringgå etablerade rutiner för att få fram snabba beslut. Medio credito Centrale (MC) är det enda statliga organet för refinansiering av långa krediter. Eftersom medel slussas till MC från



flera olika budgetanslag för subventionering av olika typer av kreditgivning till utlandet, torde det finnas möjligheter till flexibilitet i den italienska administrationen om en exportaffär anses vara av tillräckligt stort italienskt intresse. År 1977 uppgick det sammanlagda statliga och privata nettoflödet av exportkrediter till u-länder till 1 580 milj.dollar, varav 62 milj.dollar utgjordes av räntesubventioner.

#### Japan

Med hjälp av långa utvecklingslån sluter Japan avtal med u-länder om bl.a. utveckling av råvarufyndigheter med japansk utrustning och teknologi. Lånen skall sedan återbetalas med produkter från projektet. Härmed tillförsäkras Japan tillgång till råvaruresurser som man saknar inom det egna landet samtidigt som u-landet får krediter till projekt som annars enligt japansk uppfattning i många fall inte skulle ha kommit till stånd. Förmånliga kreditvillkor erbjuds när det så bedöms lämpligt och när Japan har chans att ta hem ett för japansk ekonomi som helhet bra kontrakt.

Blandade krediter samfinansieras av biståndsfinansieringsorganisationen Overseas Economic Co-operation Fund (OECF) och Japans Export and Import Bank (Exim-banken). OECF svarar för lån med ett gävoelement överstigande 25% och Exim-banken för övriga lån på mer kommersiella villkor. Åtminstone sex myndigheter är inkopplade vid beslut om blandade krediter: ministeriet för utrikeshandel och industri (MITI), utrikesministeriet, finansministeriet (MOF), OECF (för lånebistånd), Japan International Cooperation Agency (JICA för tekniskt bistånd) och Exim-banken. Dessa olika organs målsättningar kompromissas ihop. MITI och MOF anges ofta spela en avgörande roll vid bestämning av bl.a. kreditvillkorens utformning. Japans bistånd budgetfinansieras endast till en liten del. Resterande medel erhålls genom att regeringen emitterar obligationer och genom andra lånearrangemang. OECF-lånen är formellt obundna och avsedda för finansiering av infrastruktur medan lånen från Exim-banken är leverantörskrediter bundna till inköp i Japan. Lokala kostnader upp till 15% kan i vissa fall finansieras med OECF-medel.

De blandade krediterna, liksom övrigt japanskt bistånd, fördelas geografiskt efter principer som utgår från handelspolitiska överväganden.

Exim-bankens leverantörskrediter har 10-11 års löptid varav 2-3 års amorteringsfri period. Räntan har de senaste åren varierat mellan 6,3% och 7,7%. OECF:s lån är mjukare med en löptid på 20-30 år varav 5-8 års amorteringsfri period till en ränta på 3,5 - 4,5%. På japansk sida förutser man en viss ökning av de blandade krediterna framförallt till nyligen industrialiserade länder i Asien där man känner ett starkt politiskt tryck att fortsätta biståndsgivningen.

#### Nederländerna

Systemet för blandade krediter sätts igång genom att ett exportföretag gör en ansökan hos utrikesministeriets biståndsavdelning. Exporttransaktionen måste uppgå till minst 5 milj. gulden (ca 12 milj.kr.). En arbetsgrupp med representanter för utrikes- och ekonomiministerierna granskar ansökan. Därefter prövar exportkreditförsäkringsinstitutet NCM och finansministeriet om transaktionen kvalificerar för exportkreditförsäkring. Ansökan om blandad kredit granskas utifrån a) biståndskriterier och b) effekter på nederländsk ekonomi, särskilt selsättning.

För år 1979 har 100 milj. gulden (ca 200 milj.kr.) anslagits på biståndsbudgeten för blandade krediter. Resterande belopp består av vanliga exportkrediter från bankväsendet. Den statliga kreditdelen kan endast utgå om projektet kan erhålla NCM-försäkring. Finansministeriets medgivande är därför nödvändigt för att en blandad kredit skall kunna komma till stånd, eftersom NCM endast kan försäkra de politiska riskerna om dessa återförsäkras av staten.

Blandade krediter kan ges till i första hand de s.k. koncentrationsländerna: Bangladesh, Sudan, Tanzania, Övre Volta, Nordjemen, Egypten, Indien, Kenya, Pakistan, Sri Lanka, Colombia, Indonesien och Zambia. Trots att systemet är helt nytt har man i Haag noterat svårigheter att finna ett försäkringsmässigt acceptabelt importland bland dessa ofta mycket fattiga länder. Erbjudanden om blandade krediter kan därför i framtiden komma att riktas till mer utvecklade länder snarare än till de allra fattigaste.

Förutom blandade krediter finns i Nederländerna även en s.k. matchningsfond. Den infördes för att man med hjälp av räntebidrag skulle kunna utjämna

de snedvridande effekter på den internationella konkurrensen som uppstår när andra länder erbjuder finansiering i form av blandade krediter. Matchningsfonden administreras av en referensgrupp inom ekonomiministeriet sammansatt av representanter för generaldirektoraten för handel (exportaspekten) och industri (industri- och sysselsättningspolitiska aspekter). Chefen för handelsdirektoratet fattar slutligt beslut. Matchningsfonden kan användas om exportföretaget kan bevisa att man är utsatt för konkurrens från statligt stödda exportkreditvillkor som står i strid med consensus. Rena prisskillnader får inte kompenseras. Stödet skall i princip ha en positiv effekt på nederländsk sysselsättning.

Medel till matchningsfonden anslås i budgeten över "unemployment relief fund". År 1977 avsattes 50 milj.gulden. Högsta stödbeloppet för räntesubvention är 5 milj.gulden per transaktion.

### Norge

Det norska systemet infördes i slutet av år 1976 i avsikt att främja exporten från företag i krisdrabbade branscher, främst inom varvsindustrin. Den export som kan komma i fråga för finansiering med blandade krediter förutsätts bestå av varor och tjänster som främjar den ekonomiska tillväxten i mottagarlandet. Den bör också prioriteras av u-landet i fråga. Denna aspekt bedöms av det norska biståndsorganet NORAD enligt samma kriterier som tillämpas för garantigivning under det norska "u-garantisystemet". I ett val mellan projekt av likvärdigt norskt intresse prioriteras 1) de fattigaste u-länderna och Norges huvudsamarbetsländer, 2) länder på rimligt avstånd från Norge och 3) länder där förhållandena är lämpade för samarbete med Norge, samtidigt som det i berörda länder bör kunna påvisas finnas potentiella marknader för norskt näringsliv. Om handelsdepartementet tillstyrker finns möjlighet att i särskilda fall medge stöd även om NORAD ej anser det motiverat. Vid fartygsexportaffärer brukar NORAD ej konsulteras.

Det norska systemet administreras av Garanti-Institutet for Eksportkreditt (GIEK). Beslut att tillstyrka finansiering till förmånliga villkor fattas i handelsdepartementet. Vid enstaka stora affärer har regeringen även gått till stortinget med proposition. Systemet finansieras över handelsdepartementets budget. Stödformen kallas räntestödordningen

men förutom räntesubventionering kan även direkta finansiella tillskott ges för att förbättra norska offerter. Under 1977 och 1978 ingicks kontrakt till ett sammanlagt värde av 4 700 milj.Nkr. (varav fartyg 2 900 milj.). Råntestöd lämnades till ett belopp av 1 067 milj.Nkr. (varav fartyg 972 milj.).

Anslagna belopp som ej utnyttjas under visst år kan överföras till efterföljande år. Utbetalning av råntestöd görs periodvis under kreditens löptid och belastningen på statsbudgeten sprids därmed över ett flertal budgetår. Systemet är i princip öppet för samtliga u-länder, inklusive NIC-länder och oljeproducerande u-länder.

#### Schweiz

Det schweiziska parlamentet har beviljat ett raman-slag på 200 milj.CHF för "finans- och handels-politiska åtgärder inom ramen för det internation-la utvecklingssamarbetet" för åren 1979-1981. Av detta är 110 milj. avsett för blandade krediter. Dessa medel blandas i lämpliga proportioner med krediter från privatbankerna. De privata krediter-na förutses vara täckta av exportkreditgaranti. An-delen statligt respektive privat kapital kan variera med hänsyn till bl.a. mottagarlandets utvecklings-nivå.

Ett antal u-länder (30-40 st.) utses av statsmyndig-heterna till potentiella mottagare av blandade kre-diter. De kriterier som används är: utvecklingsnivå, inkomst per capita, tillämpad utvecklingspolitik, skuldsättning, industrialiseringspolitik samt för-måga att absorbera ifrågakommande bistånd. Inom denna ländergrupp öronmärks det tillgängliga be-loppet på 110 milj. för insatser i ett mindre an-tal u-länder. Vid detta senare urval tas hänsyn till förekomsten av för schweiziskt näringsliv in-tressanta exportprojekt. Efter en officiell fram-ställan från ett sådant u-lands regering till de schweiziska myndigheterna förhandlar man fram ett ramavtal på regeringsnivå där kreditvillkoren anges. Detta avtal träder i kraft efter note-växling. Det ankommer sedan på ett konsortium bestående av de ledande affärsbankerna att utarbeta underlag och förhandla fram enskilda kreditaffärer.

Exempel på kreditvillkor som beviljades år 1978: Kreditbelopp 60 milj.CHF, varav 25% bistånd och 75% bankkredit. Råntefri biståndskredit med 15 års löptid varav 10 års amorteringsfri period. Bank-medel med 10 års löptid varav 3 års amorteringsfri period till en ränta på 1,625% över räntan på 8-åriga kassaobligationer (då 2,5%).

Spanien

De spanska krediterna tycks ha tillkommit på grund av konkurrens vid kommersiella projekt av särskilt intresse för Spanien.

Spanien har liten erfarenhet av kreditgivning till biståndsmottagarländer. Fram till år 1976 hade endast enstaka regeringskrediter beviljats. Nu finns en interministeriell kommission (ICJSU) som kan föreslå eventuella mjuka krediter till vissa u-länder. Beslut fattas av regeringen. En sådan biståndskredit kan sedan kombineras med en kommersiell exportkredit garanterad av den spanska motsvarigheten till EKN. Under år 1979 erbjöd Spanien ett flertal blandade krediter med gåvoelement på 15-25%.

Spanien saknar ett centralt biståndsorgan. Landet är inte heller medlem av OECD:s utvecklingskommitté DAC.

Storbritannien

Sedan 1977 finns möjlighet att utnyttja 5% av det bilaterala brittiska biståndet för blandade krediter (Aid Trade Contingency Provision, ATCP). Initiativet till enskilda projekt kommer i regel från handels- och industriministerierna som agerar på grundval av förslag från enskilda företag. Beredning sker i samarbete med kredit- och försäkringsorganet ECGD. En matchningssituation utgör ofta utgångspunkt för överväganden om brittisk ATCP-insats. Projektet bereds under tidspress och beslut måste enligt uppgift fram med några dagars varsel med hänsyn till matchningsaspekten. Eftersom det är fråga om utnyttjande av biståndsmedel ligger det slutliga avgörandet hos biståndsadministrationen. Administrativt och förhandlingsmässigt behandlas ATCP på samma sätt som övriga bilaterala biståndsinsatser.

De två huvudkriterierna för att projekt skall kunna komma i fråga är att de har ett kommersiellt intresse (uttryckt i sysselsättningstermer och exportvärde) samt att de har positiv betydelse ur utvecklingsynpunkt. I praktiken är det många gånger svårt att strikt bedöma om utvecklingskriteriet uppfylls men från brittisk sida försäkras man sig alltid om att mottagande land godkänner projektet.

ATCP-medlen kommer från biståndsbudgeten. Resterande del av de blandade krediterna utgörs i regel av kommersiella exportkrediter finansierade eller garanterade av ECGD.

Kreditvillkoren för ATCP-medlen varierar beroende på u-landets utvecklingsgrad från gäva till kredit med upp till 6% ränta. Också kredittid och amorteringsfri period kan skifta med hänsyn till utvecklingsgraden. Efterfrågan på ATCP-resurser har varit stor efter en trög start under år 1978.

#### USA

EXIM-banken kan matcha blandade krediter som erbjuds från konkurrerande länder. Rekommendation om matchning utfärdas av National Advisory Council (NAC) som är sammansatt av representanter för EXIM-banken, Federal Reserve, AID, Commerce, State och Treasury. Slutligt beslut om kreditvillkoren fattas av bankens styrelse. Inget formellt budgetanslag finns för att finansiera matchningstransaktioner. Kongressen beslutar om ram för EXIM-bankens totala upplåning. Bankens subventionerade långivning finansieras med dess egna medel. Eventuella önskemål från mottagande u-land om att blanda upp finansieringen med amerikanskt bistånd beaktas ej. En sådan ordning skulle först behöva godkännas av kongressen. Av detta följer dock inte att banken inte kan samfinansiera projekt tillsammans med t.ex. det amerikanska biståndsorganet AID. Banken samarbetar ibland också med Världsbanken och regionala utvecklingsbanker.

NAC och EXIM-banken har visat sig mer benägna att matcha när det inte finns särskilda historiska, politiska eller kommersiella förbindelser mellan det i-land som erbjuder en blandad kredit och mottagande u-land. Banken har under senare tid intagit en alltmer offensiv hållning och man förutser på amerikansk sida en ökning av antalet fall då matchning kommer att beviljas. Alla myndigheter representerade i NAC är principiellt emot blandade krediter som anses snedvrída den internationella konkurrensen. Enligt EXIM-bankens ordförande utgörs 10-15% av den totala mängden exportkrediter i världshandeln av blandade krediter. Inom enskilda branscher har banken och amerikanska exportörer intryck av att det kan röra sig om upp till 50%.

#### Västtyskland

Blandade krediter betraktas som ett av flera legitima sätt att främja export till u-länderna och samtidigt bidra till en nödvändig resursöverföring från rikare till fattigare länder. Blandade krediter kan beviljas för projekt i u-länder som får tysk kapitalhjälp. Kapitalhjälpssystemet är en del av det tyska biståndet.

Den tyske exportören utarbetar ett lämpligt projekt. U-landets regering överlämnar en formell ansökan om blandade krediter till tyska myndigheter. Den statliga utvecklingsbanken Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) gör en projektbedömning och kalkylerar kostnaderna. Rapporten från KfW måste sedan godkännas av bistånds- (BMZ) och finansministerierna innan slutligt beslut kan fattas av regeringen. Kapitalhjälsandelen beräknas enligt vissa normer. Återstoden lämnas i form av kredit till consensus-villkor aningen av KfW eller av någon av de kommersiella bankerna, alternativt deras sammanslutning för utlandsaffärer, AKA. BMZ är samordnande för affärer som finansieras med blandade krediter.

I den årliga budgetbehandlingen avgörs vilka länder som kan komma i fråga för kapitalhjälp. Det rör sig om ett 60-tal länder vilka till en del kan variera från år till år. För 46 blandade krediter fram t.o.m. utgången av år 1977 hade 1 300 milj. DM i kapitalhjälp utnyttjats för en uppdragsvolym på totalt ca 3 500 milj. DM. Ytterligare 64 milj. DM anslogs för kapitalhjälp i form av blandade krediter under år 1978.

Kapitalhjälp kan lämnas till fyra kategorier u-länder:

- 1) Till MUL-länder lämnas rena bidrag, som teoretiskt sett skulle kunna användas av berörd regering för att mildra kreditvillkoren på kommersiella lån.
- 2) Till MSA-länder lämnas kapitalhjälp med en löptid på 50 år varav 10 års amorteringsfri period till 0,75% ränta.
- 3) För övriga u-länder är löptiden 30 år varav 10 års amorteringsfri period till 2% ränta.
- 4) De mer utvecklade s.k. tröskelländerna kan erhålla kapitalhjälp med en löptid på 20 år varav 5 års amorteringsfri period till 4,5% ränta.

En förutsättning för blandade krediter är att den kommersiella krediten är försäkrad hos det statliga garantiinstitutet Hermes. Denna begränsning gör att vissa u-länder med betalningssvårigheter inte kan komma i fråga för blandade krediter.

Det är i första hand tröskelländerna som satsar på projekt som är lämpade för blandade krediter. Som regel utnyttjas blandade krediter i samband med stora

projekt. Man överväger därför att ändra bestämmelserna för att möjliggöra att ett större antal projekt i dessa länder kan förverkligas med hjälp av blandade krediter.

#### Österrike

Österreichischer Kontrollbank AG (ÖKB), som ägs av 12 österrikiska kreditinstitutioner, kan refinansiera exportkrediter eller ge lån till subventionerad ränta. Medel anslås på finansministeriets budget. Beslut om sådan förmånlig finansiering fattas av ett gremium bestående av företrädare för finansministeriet, näringslivs- och fackliga organisationer, Nationalbanken och ÖKB.

Förmånliga krediter kan beviljas i samband med export till projekt av särskilt politiskt eller ekonomiskt intresse för Österrike. Biståndsanknytningen avgör hur stort gåvoelement som medges. Exporten avser främst utrustning till tillverknings- och kraftindustrin i u-länder, t.ex. turbiner och gruvutrustning men även järnvägsutrustning, bevattningsanläggningar och turn-key projekt. En stor del av Österrikes offentliga bistånd till u-länder utgörs av subventionerad kreditgivning.



5           STATLIGA INSATSER SOM PÅVERKAR U-LÄNDERNAS  
              IMPORT FRÅN SVERIGE

Sveriges ekonomiska förbindelser med u-länderna har utvecklats snabbt under de två senaste årtiondena. Ett viktigt inslag i dessa förbindelser är solidariteten med u-ländernas utvecklingssträvanden som satt sin prägel inte bara på vårt utvecklingsbistånd utan också på våra allmänna u-landsrelationer liksom vår utrikespolitik. Sedan gammalt har Sverige även handelsförbindelser med olika u-länder. Våra ekonomiska relationer med u-länderna ökar i betydelse nu när dessa länder i samband med sina industrialiseringssträvanden alltmer efterfrågar den typ av varor som produceras av svenskt näringsliv. U-länderna är också viktiga leverantörer av varor som behövs för vår egen ekonomiska utveckling, t.ex. olja, metaller och kemiska råvaror.

Tidvis har hävdats att handel och bistånd inte går att kombinera och att en klar boskillnad därför borde upprätthållas. U-ländernas industrialisering och den fortgående internationaliseringen av världshandeln gör emellertid att en sådan gränsdragning blir allt svårare att upprätthålla. Särskilt u-länder som tillämpar någon form av centralt beslutad utvecklingspolitik, tenderar att betrakta sina relationer med enskilda i-länder i ett helhetsperspektiv. Företrädare för u-länder kan t.ex. vid en officiell kontakt aktualisera ett antal frågor som i Sverige hör hemma dels på olika ställen i den offentliga förvaltningen och dels i näringslivet. När u-länderna på detta sätt betraktar Sverige som en enhet försvårar det möjligheterna för oss att upprätthålla bodelningen mellan handel och bistånd. Ett

annat skäl till varför denna bodelning alltmer i-frågasätts är u-ländernas önskemål om att bli behandlade som likvärdiga parter i den internationella handelen. Biståndet ses då som ett instrument som bör utnyttjas för att överbrygga skillnaden i ekonomisk styrka.

Ett behov av att utvidga och utveckla våra bilaterala förbindelser med u-länderna på det ekonomiska området har även konstaterats från svensk sida. Regeringen har uppmärksammat dessa frågor bl.a. i Årets budgetproposition, bilaga 6, under avsnittet bilateral u-landspolitik. Förespråkare för en mer samlad syn på våra relationer med u-länderna talar om en samordnad u-landspolitik som något önskvärt. Andra har sett en risk i att ett mer samordnat agerande på det ekonomiska området skulle kunna medföra en icke önskvärd sammanblandning mellan biståndets och handelsfrämjandets målsättningar.

I det bredare samarbetet som inleddes med Algeriet 1975 och som sedan har kommit att omfatta ett antal länder i Afrika och Latinamerika har tankarna på en samlad syn på våra relationer med u-länder kunnat prövas. Det bredare samarbetet har ägt rum med dubbel målsättning, dels att främja u-landets ekonomiska och sociala utveckling enligt de svenska biståndspolitiska målsättningarna, och dels att främja en utveckling av Sveriges relationer med landet i fråga bl.a. på det ekonomiska området. En förutsättning för att stödja en samarbetsinsats med biståndsmedel har varit att det funnits ett ömsesidigt intresse både i Sverige och i samarbetslandet, samt att insatsen prioriterats av samarbetslandet genom att man där avsatt egna resurser för ändamålet.

Under de senaste åren har tillskapats ett antal hel- eller halvstatliga organ med ansvar för olika delar av de svenska bilaterala relationerna med u-länderna. I det följande ges en kortfattad presentation av de delar av svenskt bistånd som främst intresserat svensk exportindustri och de delar av svenskt exportfrämjande som har u-landspolitisk anknytning. Vidare beskrivs de u-landspolitiskt orienterade organ som har till uppgift att främja bilateralt samarbete med u-länder inom olika områden. I kapitlet ges också en närmare presentation av de organ som sysslar med statligt stödd exportkreditgivning i samband med svensk export till u-länder.

### 5.1 Det svenska biståndet

Den svenska biståndsbudgeten uppgick för budgetåret 1979/80 till 4 416 milj.kr. Ungefär en tredjedel av detta belopp anslogs till multilateralt bistånd och två tredjedelar till bilateralt bistånd. Det samlade svenska biståndet motsvarade det året ca 1% av bruttonationalprodukten (BNP).

#### 5.1.1 Det multilaterala svenska biståndet

Det svenska multilaterala biståndet uppgår till ungefär en tredjedel av det samlade svenska biståndet. Syftet med det multilaterala biståndet, liksom med det bilaterala, är att bidra till social och ekonomisk utveckling i u-länderna. Det multilaterala biståndet kanaliseras främst genom FN-systemet och de internationella utvecklingsbankerna. Det fördelar sig på tekniska och finansiella insatser. FN:s utvecklingsprogram (UNDP) är FN-systemets centrala finansieringskälla för tekniskt bistånd. FN:s

kapitalutvecklingsfond svarar för mindre, snabba insatser i form av finansiellt gävobistånd. Världsbanken och Internationella utvecklingsfonden (IDA) är den viktigaste källan för finansiellt bistånd i form av krediter, i IDA:s fall på mycket förmånliga villkor. De regionala utvecklingsbankerna och -fonderna utgör ett betydelsefullt kompletterande inlag för att stödja de regionala utvecklingsansträngningarna i Afrika och Asien.

Multilateralt bistånd budgetåret 1979/80 (milj.kr.)

FN:s utvecklingsprogram (UNDP), kapitalutvecklingsfond och befolkningsfond	397,0
FN:s barnfond (UNICEF)	110,0
Övriga FN-organ	72,0
Världsbanksgruppen (IDA)	413,0
Afrikanska utvecklingsbanken	25,0
Afrikanska utvecklingsfonden	71,8
Asiatiska utvecklingsbanken	1,0
Asiatiska utvecklingsfonden	30,6
Internationellt livsmedelsbistånd	161,0
UNCTAD/GATT:s internationella handelscentrum (ITC)	8,0
Importkontoret för u-landsprodukter (IMPOD)	3,5
Övrigt	<u>13,1</u>
	1 306,0

Som framgår av tabellen stöder Sverige kreditgivning till u-länder genom bl.a. finansiella bidrag till internationella och regionala banker.

Krediter från dessa banker är i princip bundna till upphandling i medlemsländerna. Utöver ordinarie kreditgivning

för utvecklingsändamål kan institutionerna även tillhandahålla finansiering på särskilt förmånliga villkor via s.k. "mjuka fönster" eller särskilda fonder.

I sammanhanget bör även nämnas att Sverige är medlem i Inter-amerikanska utvecklingsbanken (IDB) samt att det inom Internationella Valutafonden (IMF) under senare år har tillskapats nya kreditfaciliteter som i praktiken är inriktade på utlåning till u-länder.

Förmånliga krediter från internationella och regionala institutioner beviljas bl.a. för finansiering av kapitalvaruimport i samband med utvecklingsprojekt. Lånebeloppen varierar men begränsas vanligtvis till 50% av projektkostnaderna.

De internationella och regionala organens upphandling i Sverige är i många fall ringa i förhållande till de svenska bidragen. Detta gäller främst FN-organen. I viss utsträckning beror det på att de gamla kolonialmakterna fortfarande har ett kommersiellt försprång i stora delar av u-världen. Svenska företag torde inte heller ha tillräcklig information om internationella upphandlingsmöjligheter. I vissa fall saknar de också resurser för att framgångsrikt kunna bearbeta marknader i u-länderna.

Regeringen och berörda myndigheter har därför verkat för att upphandlingsdelegationer från internationella och regionala organ besöker Sverige. Den direkta informationsverksamheten till företagen har också intensifierats i förhoppning om att dessa initiativ skall leda till förbättrade möjligheter för svenska företag att hävda sig i konkurrensen om internationellt finansierade projekt i u-länder (se vidare avsnitt 5.3.2).

## Prop. 1980/81:41

### 5.1.2 Det bilaterala svenska biståndet

Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (SIDA) bedriver sedan länge ett ingående samarbete med sådana u-länder som är huvudmottagare för svenskt bilateralt bistånd.

Det svenska biståndet via SIDA utgår som regel i form av gåvor. Under budgetåret 1978/79 utgjordes 99% av SIDA:s totala utbetalningar av gåvobistånd. Detta år fördelades det landprogrammerade biståndet på 21 huvudmottagarländer (Angola, Bangladesh, Botswana, Cuba, Etiopien, Guinea-Bissau, Indien, Kap Verde, Kenya, Laos, Lesotho, Moçambique, Pakistan, Portugal, Somalia, Sri Lanka, Swaziland, Tanzania, Tunisien, Vietnam och Zambia) samt en regional utvecklingsbank (Östafrikanska utvecklingsbanken).

U-ländernas ökade satsning på industriutveckling och modernisering av jordbrukssektorn har lett till att det svenska bilaterala biståndet till industrisatsningar ökat kraftigt. Under budgetåret 1978/79 uppgick industribiståndet till 630 milj.kr. eller drygt 25% av SIDA:s biståndsutbetalningar. SIDA lämnar finansiellt och tekniskt bistånd till större industriprojekt som pappersbruken Bai Bang i Vietnam och Mufindi i Tanzania såväl som till utveckling av småindustri. Bidrag lämnas till nationella utvecklingsbanker och liknande institutioner. Projekt- och branschstudier upphandlas från konsultföretag. Program för yrkesutbildning initieras och drivs i SIDA:s regi. Vidare kan svenskt bistånd användas för att finansiera utvecklande och framtågande av u-landsanpassad teknologi eller forskning på för u-länderna intressanta områden.

Ett omfattande industribistånd kräver industriellt kunnande i givarlandet. SIDA samarbetar därför med statliga och privata företag vid genomförande av olika projekt inom industribiståndets ram. Tekniskt bistånd inom industrisektorn innebär bl.a. utsändande av experter för tjänstgöring i u-länder. Ett nära samarbete mellan SIDA och svensk industri förbättrar verkets möjligheter att rekrytera erforderlig personal för sådan tjänstgöring. Per den 31 december 1977 fanns totalt 647 personer, som hade rekryterats av SIDA, i tjänst antingen som FN-personal eller som SIDA-anställd personal på fältet. Av dessa var 143 stycken (22%) privat anställda eller egna företagare före utresan. Siffrorna inkluderar ej korttidsanställd personal.

En del av det svenska biståndet till programländerna ges som s.k. importstöd. Dessa medel är ej avsedda för särskilda utvecklingsprojekt eller program som stöds av Sverige, utan för att finansiera u-landets behov av löpande import. Importstödet kan således liknas vid betalningsbalansstöd. Utbetalningar görs efter det att SIDA godkänt de olika importtransaktioner som programlandet önskar finansiera med svenskt importstöd. Dessa medel kan även utnyttjas för vissa betalningar i samband med kommersiella krediter. Under budgetåret 1978/79 uppgick SIDA:s utbetalningar av importstöd till ca 800 milj.kr. eller en tredjedel av totala utbetalningar. Importstöd kan bindas till upphandling i Sverige.

Det bundna svenska biståndet uppgick för budgetåret 1979/80 till 650 milj.kr eller 14,8% av biståndsanslagen. Enligt beräkningar gjorda av SIDA

utnyttjas ca en tredjedel av de totala biståndsanslagen för upphandling i Sverige. Utöver detta kända direkta återflöde av biståndsmedel anser verket att det finns anledning räkna med att det svenska biståndet, och den svenska u-landspolitiken i allmänhet, bidrar till goda förbindelser som gynnar svensk export, framför allt till huvudmottagarländerna. Detta anses till stor del bero på att kontakterna mellan SIDA, de exportfrämjande myndigheterna och svenskt näringsliv successivt utvecklas samtidigt som mottagarländernas kunskap om det svenska utbudet av varor och tjänster ökar.

## 5.2 Insatser med u-landspolitisk inriktning

Under de senaste åren har ett antal nya organ inrättats med uppgift att främja bilateralt samarbete mellan u-länder och svenska företag och institutioner inom olika avgränsade områden. Dessa organ samarbetar med länder både inom och utom programlandkretsen. De finansiella resurser som ställts till förfogande är i regel rätt små och i huvudsak avsedda för uppbyggnad av en på längre sikt helt eller delvis självbärande verksamhet. Nedan ges en kort beskrivning av några viktigare organ på detta område. Vidare redogörs för Sveriges hittillsvarande inställning till samarbetsavtal med u-länder utanför biståndssamarbetets ram.

### 5.2.1 U-landspolitiskt orienterade organ

#### Fonden för industriellt samarbete med u-länder (SWEDFUND)

Fonden inledde sin verksamhet under år 1979. Den är en statlig stiftelse med uppgift att främja tillkomsten av tillverkande industri i u-länder genom samarbete med statliga, privata och kooperativa partners.



Fonden kan förmedla kontakter mellan svensk industri och intressenter i u-länder, bidra till finansiering av industriprojekt, medverka i aktieteckning eller genom lån/garantier stödja sådana projekt. Fonden prioriterar små och medelstora projekt i första hand i de svenska programländerna, men den kan även engagera sig i vissa andra länder. Grundkapitalet är 100 milj.kr. med rätt för fonden att mot statlig garanti låna ytterligare 300 milj.kr. Grundkapitalet tillförs från biståndsanslaget. I samband med tillskapandet av SWEDFUND gjordes också en revidering av bestämmelserna för exportkreditnämndens investeringsgarantisystem.

#### Utbildningsberedningen (Swedish Commission for Technical Cooperation, SCTC)

Beredningen, som faller under UD, är sedan september 1979 en självständig myndighet som står till regeringens förfogande för förmedling av kontaktuppgifter, i syfte att stärka Sveriges förbindelser med enskilda u-länder. Beredningen administrerar huvuddelen av det s.k. bredare samarbetet. Den ansvarar också för utvecklingen av nya former för samarbete inom nya områden med de u-länder till vilka det traditionella gåvobiståndet trappas ner och avvecklas. Bredare samarbete kan bedrivas med u-länder utanför programlandskretsen, som Sverige vill utveckla närmare förbindelser med. De bedömningar som föregår ett beslut om att inleda bredare samarbete baseras på överväganden av bistånds-, handels- och/eller allmänpolitisk art. Hittills har Algeriet, Cuba, Egypten, Dominikanska Republiken, Irak, Jamaica, Nigeria, Portugal, Sudan och Tunisien ingått i det bredare samarbetsprogrammet. Beredningens insatser avser främst kunakapsöverföring och behöver inte begränsas till de fattigaste u-länderna. För budgetåret 1979/80 har avsatts 51 milj.kr. för i första hand förinvesteringsstudier, institutionssamarbete, kultur- och person utbyte samt utbildningsinsatser inom ramen för det bredare samarbetet.

#### Beredningen för internationellt läkemedelssamarbete

Denna beredning sorterar under socialdepartementet och har till uppgift att främja samarbete på läkemedelsområdet genom överföring av kunskap och teknologi i samband med export från svensk läkemedelsindustri. Den inriktar sig på verksamheter där

u-ländernas myndigheter samverkar i kontrollerande funktion med tillverkande och distribuerande företag (exempelvis rutiner för läkemedelskontroll). I beredningen ingår representanter för berörda departement och myndigheter samt företrädare för läkemedelsindustrin. Beredningen förfogar inte över egna anslag för finansiering av projekt.

#### Importkontoret för u-landsprodukter (IMPOD)

Efter en försöksperiod permanentades IMPOD vid budgetårsskiftet 1979/80 som ett statligt organ med uppgift att främja u-ländernas export till Sverige och därigenom bidra till dessa länders utveckling genom ökade exportintäkter. Verksamheten faller under handelsdepartementets ansvarsområde och är inriktad på marknadsinformation och marknadsföring. Kontoret har en kontakt- och uppgiftsförmedlande funktion i sitt samarbete med exportörer i u-länder och importörer i Sverige, men kan även bidra med finansiella resurser. För budgetåret anslogs 3,5 milj.kr. från biståndsanslagen för IMPOD:s verksamhet.

#### Swedec International AB

Bolaget inledde sin verksamhet under våren 1979. Det bildades för att handha den direkta försäljning av framför allt utbildningstjänster som tidigare sköttes av utbildningsberedningen. Bolaget, som är halv-statligt, kan tillhandahålla tekniskt bistånd mot betalning antingen direkt till betalningsstarka u-länder eller på uppdrag av organ inom FN-familjen, SIDA, m.fl. Swedec:s verksamhet kan spänna över hela den tjänstesektor som offentliga myndigheter är ansvariga för.

#### SWECARE Foundation

Stiftelsen bildades år 1978 med uppgift att främja export av svenskt hälsovårdskunnande i form av utrustning, tekniskt kunnande eller hela hälsovårdssystem. I stiftelsens styrelse ingår, förutom representanter för ett antal enskilda företag och konsulter även företrädare för social- och handelsdepartementen samt Landstingsförbundet och Sveriges Exportråd. För att biträda finns också ett vetenskapligt råd.

Utöver de här beskrivna organen finns ett antal självbärande konsultbolag med u-landsinriktning

inom den statliga sektorn. Telecoms International AB (SWEDTEL) åtar sig alla typer av konsulttjänster inom telekommunikationsområdet. Bolaget ägs av Televerket. Domänverket äger ett liknande företag för uppdrag inom skogsbruks- och skogsindustriområdet (Swedforest Consulting AB). Swedish Power Industry Service AB (SwedPower) ägs gemensamt av Statens Vattenfallsverk och tre icke-statliga företag med verksamhet inom energiområdet. Bolaget har till uppgift att tillhandahålla tjänster åt utländska kraftföretag.

Regeringen har också tillsatt en utredning, som närmare granskar olika former för samverkan vid statlig konsultverksamhet i utlandet, B 1978:03. Syftet med denna utredning är att finna lämpliga former för främjande av export av tjänster från den statliga sektorn till köpare bl.a. i u-länderna.

#### 5.2.2 Samarbetsavtal

I umgänget mellan olika länder förekommer olika typer av bilaterala avtal. Sverige har bilateralt ingått avtal med både i-länder och u-länder - handelsavtal, investeringskyddsavtal, dubbelbeskattningsavtal m.m. På biståndsområdet finns bilaterala avtal med u-länder. Av särskilt intresse i samband med blandade krediter är de s.k. samarbetsavtal som i några fall ingåtts med u-länder.

Sverige har länge ställt sig ganska tveksamt till att ingå samarbetsavtal i olika former. Den svenska handelspolitiken har främst inriktats på en multilateral liberalisering av handeln, med nedtrappning av tullar och andra handelshinder som viktiga inslag. Man har från svensk sida velat undvika steg som kunde ses som en återgång till bilateralism.

I en departementspromemoria "Ökade insatser för svensk export till u-länder" Ds H 1976:5 behandlades bl.a. frågan om samarbetsavtal. Det ansågs att Sverige borde undvika att ingå allmänt hållna samarbetsavtal med u-länder med marknadsekonomi, där regeringarna som regel inte kunde påverka beslut om enskilda projekt. I förhållande till u-länder med starkt centraliserad ekonomi och utrikeshandel kunde avtalsfrågan emellertid ställa sig annorlunda. Sverige ingick också i mitten av 1970-talet samarbetsavtal med ett antal oljeproducerande u-länder.

För närvarande finns samarbetsavtal i kraft med sju u-länder: Irak (ekonomiskt och tekniskt samarbete), Indien (ekonomiskt, industriellt, tekniskt och vetenskapligt samarbete), Libyen (ekonomiskt och industriellt samarbete), Iran (kommersiellt, industriellt, ekonomiskt och tekniskt samarbete), Algeriet (ekonomiskt, industriellt, vetenskapligt och tekniskt samarbete), Egypten (ekonomiskt, industriellt och tekniskt samarbete) samt Nigeria (ekonomiskt, industriellt, vetenskapligt och tekniskt samarbete). dessa avtal behandlas inte frågor rörande finansiering av samarbetet.

Med Mexico finns en överenskommelse om tekniskt och vetenskapligt samarbete. Förhandlingar pågår om industriellt samarbete. En överenskommelse om visst samarbete har också ingåtts med Trinidad och Tobago.

På senare tid har ifrågasatts om inte avtalsformen borde utnyttjas mer aktivt i samarbetet med u-länderna. Enklare former för avtal och avtalsliknande arrangemang har också förordats. Handelsdepartementet har därför inlett en översyn av vissa frågor

beträffande samarbetsavtal med u-länder. Syftet med denna översyn är bl.a. att utvärdera erfarenheterna av existerande avtal, pröva frågan om utvidgad användning av avtal samt föreslå framtida svensk inställning.

### 5.3 Vissa insatser i exportfrämjande syfte

I enlighet med Sveriges traditionellt frihandelsvänliga inställning har regering och riksdag inte funnit det ändamålsenligt att ge närmare riktlinjer för exportfrämjandet i vad avser enskilda länder och marknader. Det åligger berörda organ att besluta om verksamhetens närmare inriktning. I vissa avseenden innebär dock de beslut som fattats av regering och riksdag en preferensbehandling av export till u-länder.

På det exportfrämjande området kan i vad avser u-länderna bl.a. följande organ och insatser nämnas.

#### Sveriges Exportråd (SE)

Det halvstatliga SE planerar, samordnar och genomför åtgärder för att främja svensk export, samt planerar och leder de fristående handelskontorens verksamhet och den exportfrämjande verksamheten inom utrikesrepresentationen. De samlade statliga anslagen till SE:s verksamhet uppgick budgetåret 1979/80 till ca 113 milj.kr. En särskild avdelning har hand om u-länderna.

#### Information om internationell upphandling

Inom SE finns en särskild enhet med uppgift att samla in och vidarefördela information om internationella projekt som kan vara av intresse för svenska företag. I första hand gäller det uppgifter om upphandling som genomförs eller finansieras av FN:s fackorgan, Världsbanken, de regionala utvecklingsbankerna (African Development Bank (ADB) i Abidjan, Asian Development Bank (AsDB) i Manila och Interamerican Development Bank (IDB) i Washington), vissa arabfonder samt UNDP. Uppgifter insamlas via svenska ambassader och handelskontor men också direkt från internationella bistånds- och finansieringsorgan. För bevakning av den upphandling som planeras av FN-organen, Världsbanken

och IDB finns vid den svenska ambassaden i Washington en särskild projektbevakningscentral. Huvuddelen av de uppgifter projektbevakningscentralen samlar in sänds till SE för vidare förmedling. Centralen har också i växande utsträckning direktkontakt med svenska företag. Bevakningen av de regionala utvecklingsbankerna i Manila och Abidjan, via våra ambassader i dessa städer, har likaså förstärkts.

#### Anbudskostnadsstöd till konsulter

SE administrerar ett statligt stöd till förinversterings- och förprojekteringsstudier avseende projekt i u-länder. Medel kan utgå till konsultföretag i form av bidrag till förstudie- och anbudskostnader för projekt av infrastrukturell eller industriell natur. För budgetåret 1979/80 har anslagits ca 2,4 milj.kr. Förstudien eller anbudet bör avse ett specifikt projekt i ett u-land. Högst 50% av självkostnaderna får stödjas med statsmedel. Företagen är skyldiga att återbetala anbudskostnadsstöd för anbud som antas. Under budgetåret 1978/79 inkom sammanlagt 117 ansökningar om konsultstöd, varav 40% avsåg uppdrag inom industri-sektorn, främst gruvindustri och malmhantering samt skogshantering och cellulosaindustri. Resten fördelade sig ungefär lika på grupperna infrastruktur (vattenförsörjning och avlopp, kommunikationsanläggningar m.m.) och övrigt samhällsbyggande (sjukhus och hälsovård, kartering och stadsplanering m.m.). Ansökningarnas fördelning på regioner och länder uppvisade en stark koncentration till arabländer i Mellanöstern och Nordafrika, följt av Asien (med tyngdpunkt på Kina) och övriga Afrika.

#### Stöd till svensk projekterport

Våren 1979 beslutade riksdagen om främjande av export av kompletta system till industri- och anläggningsprojekt (SA-projekt). Till kategorin SA-leveranser hänförs leveranser av investeringskaraktär som omfattar mer än rena varutransaktioner. Stödet administreras av en nämnd inom SE. För budgetåret 1979/80 har anslagits 47 milj.kr. varav 30 milj.kr. är avsedda för anbudskostnadsstöd och 17 milj. kr för bidrag till förprojekteringsstudier samt utbildnings- och seminarieverksamhet. Stöd kan utgå till svenska leverantörer som ingår som huvudleverantör eller som leverantör med delat huvudansvar i SA-projekt. Förutsättningen är att minst två företag samverkar i projektet.

Stöd kan utgå till projekt som är av långsiktigt intresse för svensk industris utveckling och då i första hand till:

- nya grupper av samverkande leverantörer,
- leveranser till länder dit projektexport tidigare inte skett i nämnvärd omfattning,
- nya typer av SA-projekt,
- projekt som representerar ny teknik eller tillämpning av nya system.

Stödet skall uteslutande gälla projekt av affärs-  
mässig karaktär. Projektet bör i normalfallet ha  
ett kontraktsvärde som inte understiger 15 milj.kr.,  
men undantag kan göras för projekt av speciellt ny-  
skapande karaktär. Stöd till enskilt projekt får  
täcka högst hälften av redovisade kostnader.

#### 5.4 Insatser för att underlätta kreditfinan- siering av svensk export

Exporten av varor och tjänster från Sverige finansieras av exportföretag eller affärsbanker. Dessa kan erhålla statsstödd refinansiering av exportkrediter hos AB Svensk Exportkredit (SEK). De kan också teckna försäkring mot risk för förlust på grund av utebliven betalning i samband med export hos exportkreditnämnden (EKN). Även andra organ är involverade i finansiering av svensk export, men i mindre skala.

##### 5.4.1 Exportkreditnämnden (EKN)

EKN bildades år 1933 med uppgift att handlägga ärenden om statsgaranti för täckande av förlust i samband med export m.m. Mot premieersättning kan nämnden utfärda försäkring mot risk för förlust på grund av utebliven betalning i samband med exportaffärer. Försäkringen avser risk för förlust på grund av att köparlandet inte kan överföra betalningar till Sverige (politisk risk). Den kan även vidgas till att omfatta

risk för att enskilda importörer inte kan eller vill betala (kommersiell risk). EKN medger ej försäkring för kommersiell risk annat än i kombination med politisk risk.

EKN:s verksamhet skall bedrivas affärsmässigt. Nämnden utfärdar dels normalgarantier och dels S-U-garantier på särskilt gynnsamma villkor vid export av betydelse för u-ländernas ekonomiska utveckling eller vid export med ett särskilt svenskt samhällsintresse. Viss preferensbehandling i form av ett större risktagande, än vad som normalt kan accepteras, är möjligt inom ramen för S-U-garantisystemet. Detta större risktagande kommer bl.a. till uttryck genom att nämnden i vissa fall kan bevilja S-U-garanti för affärer som annars inte kunnat garanteras alls. För exportörer och långgivare är normal- och S-U-garantierna i princip likvärdiga.

EKN-garantier kan avse försäkring mot:

- 1) risk för utebliven betalning i samband med kontantaffär eller kreditaffär (leverantörs- och köparkredit),
- 2) risk för otillbörligt utnyttjande av säkerhet, (bond),
- 3) risk för förlust på grund av växelkursförändring,
- 4) risk för förlust i samband med investering,
- 5) risk för förlust i samband med ställd säkerhet (motgaranti).

Större delen av EKN:s verksamhet avser försäkring mot risker enligt punkt 1. Reglerna för denna verksamhet återfinns i förordningen (1974:60) om exportkreditgaranti (ändrad 1979:547).



EKN har av riksdagen bemyndigats att å svenska statens vägnar utfärda garantiförbindelser upp till visst maximalt s.k. rambelopp. Genom riksdagsbeslut våren 1979 höjdes ramen till 52 000 milj.kr. varav 13 000 milj.kr. reserverades för S-U-garantier. Handelsdepartementet har i budgetpropositionen för 1980/81 föreslagit en höjning av rambeloppet till 62 000 milj.kr.

Per den 30 juni 1979 uppgick utestående garantiförbindelser (både normal- och S-U-garantier) avseende risk för utebliven betalning i samband med export till u-länder till 7 400 milj. kr. eller hälften av totala förbindelser (se tabell). Garantigivningen på u-länder är således en mycket stor del av EKN:s totala garantigivning. Samtidigt fanns utestående utfästelser om garanti till u-länder på ett belopp av 25 900 milj.kr. (ca 60% av totala utfästelser). En utfästelse är ett löfte från EKN:s sida om att utfärda garantiförbindelse om garantitagaren så önskar när exportaffären kommit till stånd.

	<u>Garanti- förbindelser</u>		<u>Garanti- utfästelser</u>	
	1979		1979	
	(milj.kr.)	%	(milj.kr.)	%
Industriländer	3 100	20	8 000	18
Statshandels- länder	4 700	31	9 900	23
U-länder	7 400	49	25 900	59
därav OPEC-länder	<u>(3 000)</u>	<u>20</u>	<u>(13 800)</u>	<u>31</u>
Summa	15 200	100	43 800	100

Exportkreditgarantier är dels ett sätt för exportören att försäkra sig mot förlust av exportintäkter, men ofta också en viktig förutsättning för att exportören skall kunna medge köparen kredit. En EKN-garanterad fordran betraktas i regel som betydligt säkrare vid exportörens refinansiering av krediten än en icke EKN-garanterad fordran, särskilt om köparlandet är ett u-land och kredittiden lång. EKN beviljar även garanti till banker som beviljar lån till köpare så att dessa kan betala exportören kontant (s.k. långivargaranti).

När EKN försäkrar betalningar i samband med en kredittransaktion omfattar försäkringen förutom kapitalbeloppet även ränta. Det belopp som omfattas av försäkringen kallas högsta förlustbelopp. Som regel är detta belopp högre än försäljningsbeloppet.

EKN:s försäkring berättigar inte till ersättning av hela högsta förlustbeloppet. Grundtanken är att det i försäkringen skall finnas ett visst självriskmoment som gör att försäkringstagaren har ett eget ekonomiskt intresse av att den tilltänkte köparen är seriös. Den andel av högsta förlustbeloppet som täcks av försäkringen är normalt 90% vid politisk risk och 85% vid kommersiell risk. Garantiprocentsatsen kan sänkas om EKN anser det befogat.

EKN delar in världens länder efter kreditvärdighet i fyra s.k. premieklasser. Denna indelning ses över löpande och länder flyttas mellan olika premieklasser i den mån den politiska och ekonomiska utvecklingen anses påverka deras kreditvärdighet.

Premien för en EKN-garanti ökar med kredittidens längd. Premien varierar även beroende på importlandets kreditvärdighet och vilka risker som täcks. Den ökar när landets kreditvärdighet försämras.

Underleveranser av maskinutrustning och liknande från flertalet västeuropeiska länder samt Japan kan vid export till tredje land omfattas av försäkring från EKN, förutsatt att varorna är avsedda att byggas samman med kapitalvaror från Sverige. Inköpsvärdet av sådana utländska varor får uppgå till 30% av exportaffärens kontraktswärde. EKN:s motparter i andra länder försäkrar på motsvarande sätt underleveranser från Sverige. Någon liknande generell överenskommelse mellan finansieringsinstitut i olika länder finns emellertid inte.

EKN har även avtal om s.k. samordnade garantier med en del utländska garantiinstitut. Institutet i huvudleverantörens land står då som huvudförsäkrare gentemot köparen men varje institut försäkrar exporten från det egna landet. Underleveranserna kan i sådana fall överstiga 30% av kontraktswärdet.

#### 5.4.2 Exportkreditfinansiering via AB Svensk Exportkredit (SEK)

SEK ägs till hälften av vardera staten och affärsbankerna. Bolaget bildades år 1962 för att genom kreditgivning medverka vid export av varor och tjänster. Enligt riksdagens beslut (prop. 1977/78: 155 bil. 3, NU 1977/78:73, rskr 1977/78:379) får SEK inom en ram av 10 000 milj. kr. lämna exportkrediter eller utfästelser därom under en försöksperiod från den 1 juni 1978 till den 30 juni 1981.

Löften om statsstödd kredit som ännu inte har accepterats av kunderna avräknas mot den beslutade ramen med f.n. 25%.

Inom detta s.k. SEK-system kan förhandsutfästelse om refinansiering till fast ränta medges för leverantörs- och köparkrediter med en löptid på minst 2 år. SEK replierar på affärsbankerna för uppläggning av krediterna. Efter riksdagens beslut i december 1978 ingår numera även export av nybyggda fartyg i försöksverksamheten (prop. 1978/79:49, NU 1978/79:14, rskr 1978/79:115).

Reglerna för SEK-systemet återfinns i förordningen (1978:404) om exportkreditfinansiering med statligt stöd m.m. (ändrad 1978:996). Villkoren för krediterna skall stå i överensstämmelse med den överenskommelse om riktlinjer för begränsning av statligt stöd till exportkreditgivning som Sverige har biträtt, den s.k. consensus-överenskommelsen, samt med tillämpningen av överenskommelsen. SEK:s kostnader vad gäller skillnaden mellan upp- och utlåningsräntor samt kursförluster ersätts av staten. SEK har att inkomma med framställning om kostnadstäckning för räntedifferenser och eventuella realiserade kursförluster till regeringen årsvis i efterskott.

Av totalramen var den 20 februari 1980 sammanlagt 5 870 milj.kr. utnyttjade. De affärer som är under behandling visar enligt SEK att ramutnyttjandet kan öka snabbt den närmaste tiden.

SEK har i skrivelse den 8 februari 1980 anhållit om en ökning av totalramen för exportkreditgivning från 10 000 milj.kr. till 18 000 milj.kr. under försöksperioden. I skrivelsen framhålls bl.a. att

behovet av refinansiering av statsstödda exportkrediter för fartyg kommer att bli betydligt mer omfattande än tidigare bedömningar har pekat på. Vidare förutses en allmän ökning av behovet av refinansiering av statsstödda exportkrediter utöver det som förutsattes i det ursprungliga beslutet.

Köpare i u-länder kan ges en viss förmånsbehandling i SEK-systemet vad gäller räntesats och kredittid, se nedanstående tabell. Enligt nuvarande riktlinjer kan SEK medge 10 års kredittid vid refinansiering av exportkrediter till relativt fattiga länder, men normalt högst 8,5 års kredittid för krediter till länder i mellankategorin. Statsstödd refinansiering av exportkrediter till i-länder kan enbart beviljas efter särskild prövning och när exportören kunnat styrka att utländsk statsstödd kreditkonkurrens föreligger.

Vid exportkredit till land inom ländergrupp:

	Relativt rika (främst i-länder)	Mellankategori (främst stats- handelsländer)	Relativt fattiga (främst u-länder)
Kredit i sv.kr.			
löptid 2-5 år	8,5%	8%	8%
5 år	8,75%	8,5%	8,25%
Kredit i utl.val.			
löptid 2-5 år	8%	7,5%	7,5%
5 år	8,25%	8%	7,75%

Som alternativ till statsstödd refinansiering av exportkrediter via SEK kan svenska exportföretag medges särskilt avdrag före skatt för att utjämna skillnaden mellan utlåningsränta och faktisk refinansieringsränta. Företag som saknar avdragsmöjlighet kan erhålla motsvarande belopp i form av bidrag. EKN avgör om sådant stöd skall beviljas enligt lagen (1978:401) om exportkreditstöd. Vid export till u-länder medges avdrag ned till en utlåningsränta på 7,5% per år. Vid export till andra länder är minimiräntan högre.

#### 5.4.3 Exportkreditfinansiering via Nordiska Investeringsbanken (NIB)

Enligt sina stadgar kan NIB lämna lån bl.a. för att finansiera export av nordiskt intresse. Exporten bör avse avgränsade exportprojekt och beröra minst två nordiska länder. Det nordiska intresset tillgodoses t.ex. genom att exportörer från två nordiska länder samarbetar om en exportleverans eller genom att NIB lämnar en köparkredit på villkor att upphandling sker genom anbudskonkurrens mellan företag från minst två nordiska länder.

NIB kan också refinansiera exportkrediter som lämnas av nationella exportkreditinstitut för projekt av nordiskt intresse. Refinansieringslån från NIB utgör då ett alternativ till direkt egen upplåning för berört institut. För svensk del har NIB även möjlighet att omvänt refinansiera egna exportkrediter, som finansierar svensk export, hos SEK. NIB kan därmed komma i åtnjutande av SEK-systemets förmånliga refinansieringsvillkor.

Vissa frågor rörande NIB:s roll i samband med finansiering av nordisk projektexport övervägs f.n. av utredningen om Nordisk Projektexport.

#### 5.4.4 Finansiering av fartygsexport till u-länder

U-länder har möjlighet att beställa fartyg från svenska varv på villkor som är förmånligare än vad som erbjuds köpare i andra länder. Under budgetåret 1978/79 avsattes 125 milj.kr. för särskilda subventioner vid fartygsexport till u-länder. I princip kan förmånliga villkor beviljas vid fartygsexport till samtliga u-länder, utom till länder som tillämpar bekväm-

lighetsflagg. Exporten skall avse nybyggda fartyg som beställs före den 1 juli 1980 och levereras före 1981 års utgång. I proposition (1979/80:165) om varvspolitiken m.m. som nyligen lämnats till riksdagen har regeringen föreslagit att beställningar skall kunna göras fram t.o.m. den sista december 1983. Fartygen bör ha en storlek på minst 300 brt. De förmånliga villkoren kan utformas på olika sätt men skall innebära ett gåvoelement på minst 25%, antingen i form av förmånliga kreditvillkor eller i form av en rabatt på kontraktspriset. Denna utformning ansluter till OECD:s särskilda överenskommelse om betalningsvillkor i samband med fartygsexport.

För att försäkra sig om att de exporterade fartygen kommer u-landet till nytta krävs från svensk sida att köparen är ett nationellt företag samt att u-landets regering hemställer hos den svenska regeringen om förmånsbehandling av affären. Fartygsexport till u-länder på förmånliga villkor avses också omfattas av regeringsavtal.

Ärenden om fartygsexport på förmånliga villkor bereds av Fartygskreditnämnden (FKN) som lämnar rekommendation om avslag eller tillstyrkande. Beslut om utnyttjande av stödmedel fattas av regeringen efter beredning inom industridepartementet. Riksgäldskontoret beslutar i fråga om garanti för krediter i samband med fartygsexport. Om det beviljade gåvoelementet avses lämnas i form av kredit på förmånliga villkor från AB Svensk Exportkredit ersätts SEK vid utbetalningstillfället med nuvärdet av skillnaden mellan den förmånligare fartygskrediten och de kreditvillkor som annars lämnas vid export till u-landet i fråga. Hittills har inga affärer avslutats på dessa förmånligare kreditvillkor.

6 ÖVERVÄGANDEN OM BEHOV AV ETT SYSTEM FÖR  
BLANDADE KREDITER

Sverige stöder kreditgivning till u-länder genom finansiella bidrag till internationella och regionala institutioner som t.ex. Världsbanken (IBRD), Afrikanska utvecklingsbanken (ADB), Asiatiska utvecklingsbanken (AsDB) och Inter-Amerikanska utvecklingsbanken (IDB). Dessa banker beviljar förmånliga krediter bl.a. för finansiering av kapitalvaruimport i samband med utvecklingsprojekt. Krediterna är bundna till upphandling i medlemsländerna. Utöver ordinarie kreditgivning för utvecklingsändamål kan dessa institutioner även tillhandahålla finansiering på särskilt förmånliga villkor via s.k. "mjuka fönster", eller särskilda fonder. Också inom Internationella Valutafonden (IMF), där Sverige är medlem, har under senare år tillskapats särskilda kreditfaciliteter som i praktiken är inriktade på u-länder.

Det finns stora likheter mellan blandade krediter och den förmånliga kreditgivningen från internationella och regionala finansieringsinstitutioner. De blandade krediterna kan sägas vara en bilateral motsvarighet till dessa organs multilaterala kreditgivning. I båda fallen åstadkoms en överföring av finansiella resurser på förmånliga villkor till mottagare i u-länder. Flertalet givarländer förfogar över olika finansiella instrument för bilaterala resursöverföringar. Detta ger dem möjlighet att variera återbetalningsvillkoren vid kreditgivning till u-länder så att förmånligheten anpassas efter u-landets utvecklingsgrad.



Till skillnad från de flesta andra givarländer saknar Sverige i dag ett bilateralt finansiellt instrument där förmånligheten i resursöverföringarna kan varieras från fall till fall. Vårt bilaterala bistånd ges i huvudsak i form av gåvor. Vår kreditgivning till u-länder sker i princip på marknads-mässiga villkor, även om viss räntesänkning kan åstadkommas vid statligt stödd refinansiering av exportkrediter. Någon mellanform mellan gåvobistånd och sedvanlig exportkreditfinansiering finns emellertid inte.

#### 6.1 Vissa utvecklingstendenser i svenskt bistånd

Sverige började ge offentligt bistånd av större omfattning till enskilda u-länder under första hälften av 1960-talet. På den tiden gavs en betydande del av biståndet i form av långa krediter på gynnsamma villkor för riktade insatser. Man ville stödja utvecklingsprojekt som var intressanta främst från biståndssynpunkt men även för svenska konsulter, entreprenörer och leverantörer. Lån gavs t.ex. till ett kraftverksbygge i Turkiet. I Indien stöddes indisk-svenska s.k. joint ventures med krediter på 20 år till 2% ränta. Krediterna skulle möjliggöra bättre utnyttjande av befintlig produktionsutrustning. Avsikten var att med hjälp av förmånlig kreditgivning underlätta handeln mellan länder med olika ekonomisk utvecklingsgrad. Den ökade utrikeshandeln skulle också tillföra u-landet tekniskt kunnande och reala resurser som främjade dess utveckling.

Successivt ökade sedan gåvoelementet i det svenska

biståndet och kreditgivningen avvecklades. Sverige verkade också på det internationella planet för ett ökat gåvobistånd.

Den internationella utvecklingen har genom åren påverkat det svenska biståndets inriktning. U-länderna strävar nu i allt större utsträckning efter att utveckla sin industriella kapacitet. En industriell utbyggnad kräver tekniskt kunnande i form av såväl utbildning och know-how som kapitalvaruutrustning och insatsmaterial. Många u-länder önskar därför ett närmare samarbete med industriföretag i i-länder. För att från svenskt håll stödja u-ländernas industrialiseringssträvanden har SIDA:s resurser för förmedling av industribistånd förstärkts kraftigt. Andra åtgärder som inrättandet av Swedfund och revideringen av det s.k. investeringsgarantisystemet har tillkommit för att stimulera svenskt näringsliv till ett ökat deltagande i utvecklingssamarbetet med u-länderna. Sverige har också ingått avtal om handels-, industri- och tekniskt/vetenskapligt samarbete med flera u-länder.

I samband med att det traditionella svenska gåvobiståndet till Cuba och Tunisien nu avvecklas har märkts ett behov av nya finansieringsformer vid övergången från gåvobistånd till kommersiell kreditgivning. Utvecklingen av det traditionella gåvobiståndet har skett med hänvisning till ländernas relativt höga ekonomiska utvecklingsnivå, men den har upplevts som alltför abrupt av mottagarländerna. De har hävdats att det skulle varit riktigare att gradvis reducera det benefika elementet i resursöverföringarna. I sådana fall då biståndet till ett land successivt avvecklas bör det vara möjligt att under en längre period behålla ett biståndselement samtidigt som man på andra sätt främjar samarbetet på olika områden som

t.ex. de kommersiella och industriella områdena. Med hjälp av blandade krediter skulle en sådan gradvis avtrappning av gåvobiståndet kunna åstadkommas på ett tekniskt smidigt sätt. Den goodwill som Sverige åtnjuter på grund av gjorda biståndsinsatser torde då också bättre kunna vidmakthållas och läggas till grund för ett fortsatt samarbete i andra former.

Det bredare samarbete som Sverige bedriver med ett antal u-länder utanför programlandskretsen syftar bl.a. till överföring av kunskap från Sverige. Förinvesteringsstudier, konsultarbeten, utbildningsinsatser och institutionssamarbete kan finansieras inom denna samarbetsform.

Inom det bredare samarbetet uttrycks ofta önskemål från u-landshåll om fortsatt svenskt engagemang för fullföljande av utvecklingsfrämjande projekt som initierats med svenskt bistånd. Svenska företag framstår i många sammanhang som attraktiva leverantörer och samarbetspartners. Problem uppstår emellertid då u-landet i fråga finner att andra i-länder har möjlighet att erbjuda förmånligare kreditvillkor inom eller utom ramen för det egna biståndsprogrammet. U-landet kan inte förorda upphandling från svenska företag om dessas kredit erbjudanden är väsentligt dyrare. En effektiv kombination av tekniskt bistånd och finansiella överföringar skulle, enligt arbetsgruppens mening, kunna åstadkommas om vissa sådana projekt kunde fullföljas med hjälp av svensk förmånlig finansiering.

I sammanhanget kan noteras att riksdagen vid behandlingen av 1979/80 års budgetproposition utta-

lade sitt stöd för möjligheten att främja det bilaterala samarbetet med u-länder genom bl.a. samarbetsavtal eller liknande samarbetsarrangemang. Erfarenheten visar att frågor rörande krediter på mjuka villkor ofta aktualiseras i samband med diskussioner om sådana samarbetsarrangemang.

## 6.2 U-ländernas krav på ökade resursöverföringar

På det bilaterala planet har förfrågningar om mjuka krediter kommit både från mottagarländer som önskar ett komplement till gåvobiståndet och från andra u-länder som önskar ett närmare samarbete med Sverige. Vid en rundfrågning som arbetsgruppen gjorde bland ett antal svenska beskickningar i u-länder framkom att många u-länder i dag anser sig mer betjänta av större finansiella resurser till lägre än kommersiell kostnad än av motsvarande resursöverföring i gåvoform. Detta kan förklaras av att man i de flesta u-länder nu satsar på en kapitalkrävande utbyggnad av industri- och jordbrukssektorerna som väntas ge avkastning på sikt.

Parallellt med att enskilda u-länder bilateralt fört fram önskemål om krediter på förmånliga villkor har u-länderna som grupp i multilaterala sammanhang ställt krav på en ny ekonomisk världsordning. En viktig del i en sådan ordning skulle vara att u-länderna gavs preferensbehandling med hänsyn till deras svagare ekonomiska ställning så att en rättvisare världshandel kunde komma till stånd. I den s.k. Lima-deklarationen från år 1975 är en av målsättningarna att u-länderna år 2000 skall svara för 25% av världens samlade industriproduktion. Utvecklingen mot detta mål går emellertid långsamt. Bl.a.

mot denna bakgrund har man under senare år allt mer intensivt kommit att diskutera frågan om ökade resursöverföringar till u-länderna.

Olika prognoser tyder på att flödena av gåvobistånd knappast kommer att öka i någon nämnvärd takt de närmaste åren. Den väg som då står till buds för att få till stånd ökade resursöverföringar till u-länderna är olika former av kreditgivning. Tanken är att ökade resursöverföringar skulle påskynda u-ländernas utveckling. Dessa länder har behov av att importera tekniskt kunnande, varor och tjänster från utlandet. Deras köpkraft skulle öka om större finansiella resurser ställdes till förfogande. Om krediter dessutom kunde erhållas på förmånliga villkor skulle en större importvolym kunna beredas plats inom ett begränsat betalningsbalansutrymme. Ett sådant ökat kreditflöde till u-länderna är i första hand tänkt för finansiering av produktiva investeringar, vars avkastning kan bidra till återbetalning av krediterna.

Sverige har deltagit aktivt i diskussionerna om ökade resursöverföringar. Olika förslag till utformning av sådana överföringar på ett multilateralt plan har lagts fram, men några konkreta åtgärder, utöver vad som förekommer inom ramen för tidigare etablerade institutioners verksamhet, har hittills inte vidtagits.

### 6.3 U-ländernas intresse av mjuka krediter som resursöverföringsmekanism

Några snabba lösningar för hur u-ländernas behov av ökade resursöverföringar skall tillgodoses finns inte i sikte och det multilaterala arbetet fortsätter. Bilateralt finns dock i många i-länder system för förmånlig kreditgivning till u-länder, vid sidan av det rena gåvobiståndet.

Arbetsgruppen anser att om Sverige inför ett system för förmånlig kreditgivning till u-länder bör detta rimligen medföra att ökade resurser, om än i jämförelsevis liten skala, kan förmedlas till mottagare i dessa länder. Med en begränsad statlig biståndsinsats som hävstång kan då kreditströmmar som annars skulle söka sig andra vägar kanaliseras över till u-länderna. Belopp uppgående till flera gånger biståndsinsatsens storlek skulle alltså på detta sätt kunna mobiliseras för att ställas till u-ländernas förfogande.

På grund av den hårda kreditkonkurrensen från andra länder skulle de statliga medel som tas i anspråk för blandade krediter med största sannolikhet tillfalla köparen. Det skulle alltså bli fråga om direkta överföringar till u-länderna av resurser som tillskjuts från statligt håll. Det kan även hävdas att resurstillskottet till u-länderna torde bli större än den faktiska resursupoffringen från svensk sida eftersom Sverige har en bättre kreditvärdighet än ett genomsnittligt u-land, och därmed en lägre upplåningskostnad.

För det enskilda u-landet består nettoresurstillskottet, i en situation med konkurrerande erbjudanden om förmånliga krediter, av skillnaden i gävoelement mellan den svenska kredit som erbjuds vid import från Sverige och den alternativa kredit som kan erhållas vid import från ett annat leverantörsland. Konkurrerande givarländer kan emellertid förmodas erbjuda icke ianspråktaga kreditbelopp för förmånlig finansiering av andra, för svensk exportindustri mindre intressanta, transaktioner. Det är därför arbetsgruppens uppfattning att svenska blandade krediter skulle innebära ett icke obetydligt

nettotillskott av finansiella resurser för u-länderna som grupp. Storleken på detta resurstillskott beror emellertid på om den kreditvolym som ställs till förfogande från Sverige ersätter andra lika förmånliga krediter, krediter på marknadsmässiga villkor eller i sin helhet innebär ett nettotillskott.

En invändning som kan resas är att kreditgivning som sådan, även om återbetalningsvillkoren är förmånliga, leder till att u-ländernas utlandsskuld ökar. Den är redan nu besvärande stor i många fall. Gåvobistånd har inte denna effekt. Arbetsgruppen är väl medveten om att mjuka krediter inte alltid är ett lämpligt instrument för resursöverföringar. Det bör emellertid betonas att praktiskt taget alla u-länder är beroende av kapitalimport för sin industrialisering. På senare år har u-länderna lånat upp allt större belopp på den internationella kapitalmarknaden. Även deras efterfrågan på exportkrediter har ökat. Kapitalimport på förmånliga villkor resulterar i en mindre belastning på betalningsbalansen jämfört med sedvanliga exportkrediter och annan kommersiell upplåning.

Kreditvillkorens utformning avgör hur betungande en stor skuldvolym i realiteten är för ett visst u-land. Stora lån med lång återbetalningstid kan i vissa fall t.o.m. förbättra ett u-lands betalningsförmåga. Så är fallet om t.ex. den förlängda kredittiden reflekterar den faktiska cash-flow-situation u-landet har att räkna med vid en investering med lång intjänandetid, t.ex. en processindustri. Om anläggningen producerar för export eller ersätter import ökar den landets tillgång på utländsk valuta.

Av det sagda framgår att det i många fall finns en lättförståelig efterfrågan på krediter till förmånliga villkor från u-ländernas sida. Arbetsgruppen anser att det finns starka u-landspolitiska motiv för Sverige att inta en positiv inställning till sådana önskemål.

6.4 Finns ett eget svenskt intresse av att öka kreditgivningen till u-länderna?

Har Sverige då något egentligt eget intresse av att tillmötesgå u-ländernas önskemål om krediter på förmånligare villkor än vad som för närvarande kan erbjudas? Och vilka effekter kan en sådan kreditgivning tänkas få på den traditionella handeln?

Det primära egna intresse som anförts under utredningsarbetet är en önskan att öka vår export. En ökning av exporten till u-länder skulle kunna underlättas genom subventionerade krediter.

Rent allmänt medför subventionering att konkurrensförhållandena snedvrids, vilket i sin tur leder till ineffektiv resursallokering. Subventionsinsatser i exportfrämjande syfte är därför inte alltid önskvärda ur statsmakternas synpunkt. Det är emellertid ett centralt mål för den ekonomiska politiken i nuvarande läge att uppnå bättre jämvikt i bytesbalansen, i första hand genom en ökning av vår export - "oljenotan måste betalas".

OECD-området är den viktigaste marknaden för svensk export. På medellång sikt förutses en tämligen svag allmän efterfrågeutveckling och en låg investerings-



benägenhet i detta område. Svensk industri med dess inriktning på investerings- och insatsvaror måste därför i ökad utsträckning söka sig till marknader med en förväntad högre investeringstakt. Det är en allmän bedömning att sådana marknader finns i u-länderna och att vår exportindustri därför i ökad grad bör inrikta sina ansträngningar på dessa länder. Bland annat gäller det för Sverige att försöka uppnå en hygglig marknadsandel på vissa strategiska produkt- och tjänsteområden inom de mer investeringsexpansiva u-länderna. En tidig marknads-etablering kan här vara viktig för den framtida handeln.

Det är också viktigt för Sverige, med vår betydande export av konjunkturkänsliga investeringsvaror, att sträva efter en utjämning av efterfrågefluktuationerna genom att t.ex. exportera till marknader med sinsemellan osynkroniserad utveckling. U-länderna följer inte alltid samma konjunkturcykler som i-länderna. Deras investeringsprogram ingår till stor del i långsiktiga utvecklingsplaner som beslutas på nationell nivå. Ofta är valet av investeringstidpunkt i dessa länder mer beroende av tillgången på finansieringsmedel än av konjunkturons förlopp. Finansieringsfrågorna är av stor betydelse för om ett exportland lyckas etablera sig på en intressant u-landsmarknad.

Många u-länder anstränger sina ekonomiska resurser hårt under ett uppbyggnadsskede för att få till stånd en så snabb ekonomisk utveckling som möjligt.

Intäkterna från den egna exporten räcker då inte till för att finansiera importen och länderna är under denna period beroende av kapitalimport. Situationen var densamma i Sverige och flera andra i-länder för inte alltför länge sedan.

Konkurrensen på u-landsmarknaderna är i nuvarande konjunkturläge mycket hård. Andra exportländer erbjuder ofta förmånliga krediter för att främja sin export. En ökad svensk export av främst investeringsvaror till marknader i u-länder torde därför förutsätta att Sverige är berett att acceptera dels en volym mässigt ökad kreditgivning till dessa länder och dels den ökade risk som en sådan större utlåning innebär. I vissa fall torde också förmånliga kreditvillkor vara nödvändiga.

Kreditvillkoren är särskilt betydelsefulla vid konkurrens om projekt som kan fungera som referensanläggningar på u-landsmarknaderna. Exportörer förutsättes ofta kunna hänvisa till befintliga anläggningar inom en viss region för att komma i fråga vid internationell upphandling.

Konkurrerande i-länder som utnyttjar förmånliga krediterbjudanden för att främja exporten till f.d. kolonier inom det egna språkområdet kan skaffa sig en mycket stark marknadsställning. De kan också dra fördel av att tekniska normer och bestämmelser liksom administrativa rutiner ofta är likartade. Ett u-lands beroendeförhållande till företag i moderlandet förstärks ytterligare genom de attraktiva förmånliga krediter som nu erbjuds.

För att förbättra svensk exportindustris möjligheter att konkurrera på sådana marknader vore det en fördel om åtminstone kreditkonkurrensen kunde neutraliseras. Svenska blandade krediter skulle således i vissa fall kunna vara ett effektivt medel för att bryta andra länders dominerande ställning på enskilda u-landsmarknader. Arbetsgruppen vill framhålla att ett ökat risktagande i samband med ökad kreditgivning till u-länder kan underlätta offensiva satsningar på framtida marknader och framtida produkter, vilket också bör ligga i Sveriges eget intresse.

6.5 Risken för ökad och spridd internationell kreditkonkurrens

Leder då inte en uppmjukning av kreditvillkoren vid export till u-länder till att Sverige trappar upp den kreditkonkurrens som vi länge försökt bekämpa?

Den s.k. consensus-överenskommelsens bestämmelser om förmånlig kreditgivning till u-länder är utformade så att överenskommelsen i praktiken saknar begränsande effekt vad gäller bundna biståndskrediter och blandade krediter. Detta har lett till att allt fler länder erbjuder krediter med ett gåvoelement strax över 15% vid konkurrens om export till u-länder. En kraftig ökning av denna typ av kreditgivning har kunnat konstateras sedan consensus-överenskommelsen trädde i kraft den 1 april 1978. I dag använder sig flertalet (Norge, Canada, Frankrike, Japan, USA, Österrike, Schweiz, Västtyskland, Belgien, Nederländerna, Finland, Danmark, Italien, Spanien och Storbritannien) av de 22 consensusdeltagande länderna av olika former av krediter på förmånliga villkor för att finansiera sin export till u-länder.

Sverige är ett litet land med en stor utrikeshandel i förhållande till den egna kapitalmarknaden. Vi måste låna utomlands för att finansiera exportkreditgivning i större skala. Sverige har inget att vinna på att den internationella kreditkonkurrensen trappas upp med hjälp av allt större inslag av statsstöd. Samtidigt har vi emellertid på kort sikt inte råd att ställa oss helt utanför i en konkurrenssituation där andra länder använder sig av förmånliga exportkrediter i allt större utsträckning. Sett i ett längre perspektiv är det svårt att bedöma hur länge denna konkurrenssituation på kreditområdet kommer att bestå.

Det har sagts att om Sverige ställer blandade krediter till förfogande för finansiering av export till u-länder kommer dessa länder att kräva sådan förmånlig finansiering av all import från Sverige. U-länder som inte erbjudits blandade krediter skulle också komma att kräva förmånliga kreditvillkor. Snart skulle trycket bli så starkt att det inte längre vore möjligt för Sverige att exportera till u-länder utan förmånliga finansieringserbudanden.

Arbetsgruppen betraktar dessa farhågor som överdrivna. Svenska blandade krediter bör utnyttjas selektivt och endast komma till användning när det, utöver biståndspolitiska överväganden, bedöms som särskilt angeläget att stärka svensk exportindustris marknadsposition på en eller flera u-landsmarknader eller för lansering av nya svenska produkter. Den förmånliga kreditgivningen bör alltså utnyttjas för finansiering av sådan u-landsimport som annars inte bedöms kunna komma till stånd och som kan förväntas leda till framtida ökad efterfrågan på varor och tjänster från Sverige. Om blandade krediter reserveras

för sådan export till u-länder torde man minimera risken för negativa effekter på den traditionella handeln.

Blandade krediter bör alltså inriktas på att underlätta marknadsinvesteringar som är till nytta för svensk exportindustri. Det kan här påminnas om att svenska exportföretag regelmässigt bedömer olika marknadens potentiella intresse i förhållande till kostnaderna för att få en viss order. Marknadsinvesteringar gjorda av enskilda företag kan ibland förväntas medföra fördelar också för övrig svensk exportindustri, men sådana positiva effekter brukar naturligt nog inte beaktas vid de enskilda företagens beslut.

Även om Sverige genom att införa blandade krediter deltar mer aktivt i den internationella kreditkonkurrensen, innebär detta inte att vi skall slå av på våra ambitioner att försöka begränsa snedvridande effekter på den internationella handeln. Somliga hävdar t.o.m. att Sveriges möjligheter att påverka andra länder i detta avseende skulle öka om vi får tillgång till egna blandade krediter. Sverige bör därför fortsätta verka för en åtstramning av consensus-överenskommelsens bestämmelser om bundna biståndskrediter och blandade krediter. Vid diskussioner med andra länder bör vi sträva efter en höjning av dessa krediters gävoelement så att en viss gränsdragning mellan biståndskrediter och sedvanlig exportkreditgivning kan upprätthållas.

6.6 Har Sverige råd att erbjuda u-länder mjuka krediter?

En viktig fråga är naturligtvis om det kan anses

ekonomiskt riktigt av Sverige att tillmötesgå u-länders önskemål om krediter på förmånligare villkor än vad vi för närvarande erbjuder. Har Sverige råd med kostnaden för sådana förmånligare kreditvillkor? Har vi tillgång till erforderliga kreditbelopp?

Tillgången på lånemedel blir beroende på den ekonomiska politik som förs och det upplåningsutrymme som återstår efter det att Sveriges övriga upplåning genomförts. Under senare hälften av 1970-talet har Sverige lånat i storleksordningen 10-15 miljarder kronor årligen utomlands utan att vår goda kreditvärdighet försämrats. Om den svenska bytesbalansen förbättras ökar utrymmet för upplåning för t.ex. kreditgivning till u-länder. En försämrad bytesbalans leder sannolikt till ett mindre upplåningsutrymme för andra ändamål än bytesbalansfinansiering. Ett införande av blandade krediter skulle emellertid röra sig om så relativt begränsade belopp att ökningen av behovet av finansieringsmedel från de internationella kapitalmarknaderna knappast skulle utgöra något hinder.

Som framgått tidigare anser arbetsgruppen att en utvidgning av subventionerna på exportkreditområdet från industripolitisk och exportfrämjande synpunkt endast kan motiveras i fråga om projekt som åtminstone långsiktigt innebär en marknadsinvestering. Den budgetbelastning som uppkommer till följd av blandade krediter kan hänföras till en ökad exportvolym. Det finns således ett lättförklarad och entydigt samband mellan åtgärd och effekt. Detta

direkta samband torde positivt påverka viljan att avsätta medel för ändamålet. En exportökning leder till förbättrad bytesbalans. Den föregås också av ökad produktion och därmed sammanhängande högre sysselsättning. Förenklat uttryckt: den svenska ekonomin kan stärkas av åtgärder som vidtas till förmån för u-länder. Detta förhållande torde också kunna bidra till att stärka förståelsen för att det svenska biståndet vidmakthålles på en hög nivå även under perioder av påfrestningar på den svenska ekonomin.

Gruppen vill avslutningsvis framhålla att förmånlig kreditgivning till u-länder aldrig kan tänkas lösa mera fundamentala externa balansproblem för Sveriges del - då måste växelkursförändringar och/eller andra, mera omfattande, generella ekonomisk-politiska åtgärder sättas in. Blandade krediter bör i stället ses som ett instrument med mer begränsat användningsområde. Dess syfte från exportfrämjande synvinkel är att göra det möjligt för svensk industri att konkurrera effektivt om vissa intressanta exportaffärer så att Sverige ej uteslängs från viktiga marknader i u-länder. De marginella insatser det kan bli frågan om kan få stor genomslagskraft särskilt vad gäller nya marknader, nya produkter och/eller referensanläggningar.

#### 6.7 Slutsats

Det finns ett starkt intresse och ett lättförståeligt behov av krediter på förmånliga villkor från u-ländernas sida. Blandade krediter bedöms också kunna få positiva effekter för svensk export till u-lands-marknaderna. Arbetsgruppens överväganden leder

därför fram till slutsatsen att Sverige bör ha möjlighet att erbjuda förmånliga krediter för finansiering av viss export till u-länder som annars inte bedöms kunna komma till stånd.

I följande avsnitt presenteras arbetsgruppens förslag till konkret utformning av ett system för svenska blandade krediter till u-länder.



## 7 FÖRSLAG TILL SYSTEM FÖR BLANDADE KREDITER

7.1. Förslagets huvuddrag

Som framgått av föregående kapitel anser arbetsgruppen att Sverige bör ha möjlighet att erbjuda blandade krediter för att underlätta finansiering av viss svensk export till u-länder som annars inte bedöms kunna komma till stånd. Gruppen har därför utarbetat förslag till utformning av ett system för kreditgivning på mjuka villkor. Dessa svenska mjuka krediter kallas i fortsättningen blandade krediter, vilket anknyter till den benämning som används för liknande kreditgivning från andra länder.

Arbetsgruppen har strävat efter att konstruera ett enhetligt och relativt enkelt system för kreditgivning, vilket skall kunna användas för alla blandade krediter oberoende av mottagarland, varuslag eller syfte med krediterna. Systemet bör vara flexibelt så att volymen blandade krediter utan större olägenhet kan varieras från år till år. Arbetsgruppen har också sett en fördel i att försöka utnyttja befintliga institutioner för att administrera denna kreditgivning. Förslaget går i korthet ut på följande.

Blandade krediter föreslås kunna ges till u-länder för att finansiera viss import från Sverige som annars inte bedöms kunna komma till stånd. Importen bör avse produkter eller projekt som främjar u-landets betalningsförmåga, eller har annan utvecklingsfrämjande effekt. Den bör också kunna förväntas leda till en framtida ökad efterfrågan på varor och tjänster från Sverige. Blandade krediter bör, när så anses lämpligt, ställas till förfogande inom ramen för regeringsavtal.

Arbetsgruppen föreslår att en refinansieringsmöjlighet tillskapas där kreditvillkoren, genom tillskott av statsmedel, blir förmånligare än vid sedvanlig refinansiering av exportkrediter. Eftersom blandade krediter förutses ha positiva effekter både från biståndspolitisk och exportfrämjande synpunkt anser arbetsgruppen det rimligt att statens kostnad för denna kreditgivning fördelas mellan biståndsanslaget och anslag avsedda att främja svenskt näringsliv. Beslut om blandade krediter föreslås fattas av exportkreditnämnden (EKN). AB Svensk Exportkredit (SEK) ges möjlighet att på grundval av EKN:s beslut svara för refinansieringen.

Vidare föreslås en utvidgning av EKN:s s.k. S-U-garantigivning i samband med särskilt biståndspolitiskt motiverad export som finansieras med blandade krediter.

I det följande presenteras arbetsgruppens förslag till utformning av svenska blandade krediter. Först redogörs för i vilka sammanhang dessa krediter föreslås kunna utnyttjas. Förslag till kriterier för val av mottagarländer och för val av projekt och produkter lämnas. Därefter framläggs förslag till krediternas tekniska konstruktion och administration. Vidare diskuteras möjliga kreditvillkor, de statsfinansiella kostnaderna och kreditgivningens omfattning. Förslag ges också till garantiordning.

## 7.2 Länderkrets

Blandade krediter skall endast kunna ges till u-länder. Arbetsgruppen har inte funnit någon internationellt vedertagen indelning av u-länder som

ansetts helt lämplig för att definiera vilka u-länder som kan erhålla svenska blandade krediter.<sup>1)</sup>

Då biståndsmedel delvis används för att finansiera sådana krediter skall de biståndspolitiska målsättningarna vara vägledande för valet av u-länder som skall komma i fråga för krediterna. Någon en gång för alla given lista på vilka länder detta är finns givetvis inte. Situationen i ett och samma land kan skifta från en period till en annan och göra det mer eller mindre biståndspolitiskt motiverat att låta blandade krediter utgå till landet i fråga. Bedömningen får göras från fall till fall. Inom denna ram bör givetvis även en bedömning ur handels- och industripolitisk synpunkt göras.

En kategori u-länder som bör komma i fråga är de u-länder till vilka det svenska bilaterala utvecklingsbiståndet trappas ned för att ersättas av bredare samarbete samt länder med vilka Sverige redan har eller önskar utveckla ett bredare samarbete. Flertalet av dessa samarbetsländer har behov av kapitalimport för sin fortsatta utveckling. Här bör dock göras undantag för OPEC-länder med hög likviditet.

En annan kategori u-länder som bör kunna erhålla blandade krediter är programländer för svenskt bistånd. Dessa har i flera fall redan i dag möjlighet att utnyttja bistånd inom landramarna, t.ex. importstöd, för finansiering av import från Sverige. De lånar även upp utländskt kapital för att finansiera sin ekonomiska och industriella utveckling.

---

<sup>1)</sup> Exempel på sådana indelningar är DAC:s indelning av u-länder efter inkomst/capita, FN-systemets olika länderkategorier, de regionala utvecklingsbankernas länderkretsar m.fl.

Åtskilliga av dem har emellertid på grund av sin ekonomiska situation ringa kreditvärdighet och har därför svårt att erhålla krediter på normala kommersiella villkor.

I övrigt bör blandade krediter kunna utgå till u-länder vars utvecklingspolitik är förenlig med målsättningen för svensk biståndspolitik. Härmed ökar möjligheterna till bilateralt samarbete på andra områden som t.ex. överförande av tekniskt kunnande på kommersiell basis.

Från allmänpolitisk liksom handels- och industripolitisk synpunkt kan skäl anföras för att möjlighet borde finnas att erbjuda blandade krediter till en vidare krets u-länder än som nu beskrivits. Frågan om en eventuell utvidgning av länderkretsen liksom frågan om hur en sådan kreditgivning skall finansieras bör dock få anstå till dess erfarenheter vunnits av denna kreditform.

### 7.3 Produkter och projekt

Blandade krediter föreslås utnyttjas för finansiering av sådan import från Sverige som ökar mottagande u-lands betalningsförmåga eller har annan utvecklingsfrämjande effekt. Importen kan t.ex. avse leveranser till industri- och jordbruksprojekt, energiproduktion, mineralutvinning, transport- och kommunikationsväsende, eller till investeringar av infrastrukturell typ. Den bör vara prioriterad av mottagarlandets myndigheter.

De varuslag som i första hand bör komma i fråga är kapitalvaror, konsulttjänster och entreprenadarbeten. Kostnader för transporter och försäkringar, liksom andra specifika kostnadsslag, bör i huvudsak behandlas enligt den praxis EKN tillämpar vid beviljande av exportkreditgaranti för aktuella varuslag. En större andel lokala kostnader än normalt bör kunna kreditfinansieras när det rör sig om blandade krediter. Förskottets storlek bör också kunna variera från fall till fall.

Berörda importtransaktioner bör vara av viss storlek. Kreditbeloppet bör i det enskilda fallet normalt ej understiga 10 milj.kr. Blandade krediter bör kunna utnyttjas för finansiering av enskilda affärer, eller som ramkrediter avsedda för exempelvis finansiering av utveckling av en viss sektor av mottagarlandets näringsliv.

Import som avses finansieras med blandade krediter bör, förutom utvecklingsfrämjande effekt i mottagarlandet, även ha positiv betydelse för u-ländernas framtida import från Sverige. Som diskuterats i föregående kapitel bör importen således ha särskild betydelse för framtida svenska leveranser av liknande produkter eller till liknande projekt, eller för annan framtida svensk export till det aktuella u-landet.

Svenska blandade krediter bör finansiera varor och tjänster av svenskt ursprung. Utländska delleveranser bör normalt inte finansieras på detta sätt, såvida de inte är av avgörande betydelse för den svenska leveransen. I samband med större investeringsprojekt i u-länder kan det bli aktuellt med

samfinansieringsarrangemang där en mjuk kredit från Sverige finansierar endast en del av en affär. Arbetsgruppen kan se fördelar med sådana samfinansieringsarrangemang förutsatt att den svenska kreditdelen presenteras som svensk för mottagarlandet och inte försvinner i ett större paket. Danmark, Finland och Norge har redan möjlighet att lämna krediter på förmånliga villkor för finansiering av export till u-länder. Om även Sverige får tillgång till blandade krediter torde möjligheterna öka att i vissa fall erbjuda förmånliga krediter på samnordisk basis.

Här bör erinras om risken för att krav på förmånliga kreditvillkor sprids till den traditionella handeln. Vid beslut om blandade krediter bör denna spridningsrisk beaktas. Eventuella negativa effekter torde begränsas om blandade krediter utnyttjas för finansiering av sådan export till u-länder som annars inte bedöms kunna komma till stånd.

I den mån volymen ansökningar om blandade krediter nödvändiggör en prioritering inom ramen för här angivna kriterier får det ankomma på beslutande organ att fastställa principer för ett sådant prioriteringsförfarande. En sådan prioritering bör självfallet dock inte verka diskriminerande för de fattigare u-länderna.

#### 7.4 Kreditform och organisation

Blandade krediter är en finansieringsform som kombinerar bistånd, eller andra statsmedel, med kreditgivning på marknadsmässiga villkor. Ett givet belopp kan ställas till mottagande u-lands förfogande på två principiellt något olika sätt:

- hela beloppet kan erbjudas som kredit på förmånliga villkor,
- större delen av beloppet kan erbjudas som kredit på marknadsmässiga villkor i kombination med en gåva på resterande belopp.

Svenska blandade krediter är avsedda som en mellanform mellan traditionellt gåvobistånd och sedvanlig exportkreditfinansiering. Arbetsgruppen förordar därför att hela det belopp som ställs till u-landets förfogande i form av blandade krediter ges i form av kredit på förmånliga villkor.

En blandning av kommersiell kreditgivning och gåvobelopp är, enligt gruppens mening, mindre lämplig även av det skälet att u-länderna då skulle kunna få intryck av att Sverige intagit en avvisande hållning till önskemålen om krediter på förmånliga villkor.

Förmånliga krediter utformas olika i olika givarländer. Ibland erbjuds två separata krediter, en på kommersiella villkor och en på mjuka villkor, som tillsammans uppgår till det önskade kreditbeloppet (traditionell blandad kredit). I andra fall rör det sig om en enda kredit där en kommersiell del och en mjuk del så att säga redan färdigblandats.

Arbetsgruppen har eftersträvat en för svenskt vidkommande enkel, lättbegriplig och lätthanterlig konstruktion. Det synes då ligga närmast till hands att välja modellen med en enda kredit, vilken rimligen bör bli enklare att administrera än två.

Arbetsgruppen har också velat anknyta denna förmånliga kreditgivning till befintlig organisatorisk struktur på det finansieringstekniska området. Två alternativa konstruktioner synes närmast komma i fråga, nämligen:

- finanskrediter modellerade efter de regeringskrediter som under 1970-talets andra hälft lämnats till Portugal och Turkiet,
- en vidareutveckling av det svenska systemet för exportkreditgivning.

I det första fallet skulle Riksgäldskontoret ansvara för upplåning av erforderlig kreditvolym. Riksbanken skulle vara utbetalande och inkasserande organ och skulle tillsammans med SIDA svara för administration av krediterna. Statsbudgeten skulle belastas med skillnaden mellan den ränta som betalades av låntagande land och den schablonränta Riksgäldskontoret betingade sig för utlåning till staten. Den svenska regeringen, genom ekonomidepartementet, skulle stå som kreditgivare gentemot mottagande land.

Arbetsgruppen anser att kreditgivning enligt den senare modellen är att föredra. De institutioner som då berörs är främst EKN som försäkrar exportkrediter till utlandet och SEK som refinansierar sådana krediter. Nödvändig kompetens för bedömning av köparens och säljarens solvens, mottagande lands kreditvärdighet, finansieringsvilkorens överensstämmelse med nationell och internationell praxis etc. finns inom dessa institutioner och kan utnyttjas. De blandade krediterna kan också på ett smidigt sätt inordnas i befintliga administrativa rutiner.



Härigenom kan den tillkommande administrativa hanteringen vid införandet av svenska blandade krediter minimeras. Både EKN och SEK är väl kända av svenskt näringsliv och svensk förvaltning. De är även internationellt inarbetade.

Ett nära samarbete har utvecklats mellan EKN och SEK vid den löpande handläggningen av olika exportkreditärenden. Huvuddelen av SEK:s statsstödda refinansiering av exportkrediter avser transaktioner som försäkrats av EKN. Sedan drygt tiotalet år har EKN också vänt sig till SIDA för bedömning av utvecklingsfrämjande effekter vid viss export till u-länder. För att erhålla beslutsunderlag till det relativt nyligen införda S-U-garantisystemet har nämnden tagit kontakt med industriverket för bedömning av samhällsekonomiska och industripolitiska effekter i samband med vissa exporttransaktioner. Vidare är Sveriges Exportråd företrätt i nämndens styrelse.

EKN föreslås vara beredande och beslutande organ i ärenden om blandade krediter. Vid beredningen bör beaktas utvecklingsfrämjande, industripolitiska och exportfrämjande effekter. Arbetsgruppen anser att denna beredning bör kunna ske på liknande sätt som vid ärenden om S-U-garanti. Blandade krediter bör kunna lämnas inom ramen för regeringsavtal mellan Sverige och mottagande u-land. Frågan om sådant avtal bör beredas i kanslihuset parallellt med att EKN tar ställning till själva kreditärendet.

Arbetsgruppen föreslår att beslut om blandade krediter fattas av EKN:s S-U-styrelse. Nämndens beslut

bör ej kunna överklagas. Berörda departement, liksom SIDA, finns företrädde i denna styrelse där de statliga representanterna är i majoritet. Styrelsebehandlingen bör främst avse länderval, utvecklingsfrämjande och exportfrämjande effekt samt den blandade kreditens gåvoelement. Nämnden bör i sitt beslut specificera kreditbelopp, löptid, refinansieringsränta, amorteringstid m.m. Innan beslut om beviljande av blandad kredit kan träda i kraft skall från mottagande u-lands regering ha erhållits besked om att det ändamål för vilket krediten beviljas är prioriterat och betraktas som utvecklingsfrämjande. Det bör ankomma på EKN att avgöra om betalnings- och/eller transfereringsgaranti skall krävas i det enskilda fallet. EKN bör också ansvara för att notifiering av blandade krediter sker i enlighet med consensus-överenskommelsens bestämmelser.

Själva refinansieringsoperationen föreslås ombesörjas av SEK. Arbetsgruppen anser att SEK bör ges möjlighet att erbjuda refinansiering till de villkor som angivits av EKN. Bolaget bör därför kompenseras för skillnaden mellan uppburen ränta och amortering och faktisk upplåningskostnad. Refinansieringen föreslås ske i anslutning till den försöksverksamhet med statsstödd exportkreditgivning som beslöts av riksdagen i maj 1978. Affärsbankernas roll föreslås bli densamma som inom detta SEK-system. (Närmare beskrivning av SEK-systemet finns i kapitel 5.) Blandade krediter bör kunna erbjudas både i svenska kronor och i utländsk valuta enligt samma principer som gäller för SEK-systemet.

Refinansiering i SEK på mjuka villkor förutsätter att EKN-garanti eller annan tillfredsställande

säkerhet föreligger.

Ett införande av blandade krediter ställer krav på ökad kreditvolym inom SEK-systemet. I vilken mån den befintliga ramen för statsstödd refinansiering i SEK behöver utvidgas på grund av detta får prövas i annat sammanhang.

Administrationen av de blandade krediterna ställer anspråk på något utökade personella och andra resurser hos såväl EKN som SEK. Det bör ankomma på respektive organs styrelse att fastställa omfattningen av denna resursförstärkning. Kostnaderna för förstärkningen inom EKN bör kunna täckas av nämndens premieintäkter. SEK:s administrativa kostnader bör kunna täckas genom ett räntepåslag på samma sätt som enligt SEK-systemet. Liksom i SEK-systemet bör vidare löftesprovision tas ut.

#### 7.5 Regeringsavtal

Som nämnts i föregående avsnitt kan det många gånger anses lämpligt att lämna blandade krediter inom ramen för en officiell överenskommelse på regeringsnivå mellan Sverige och mottagande u-land. En sådan överenskommelse kan ingås separat eller som del av ett mer omfattande samarbetsavtal. Den närmare formen får anpassas till det enskilda fallet. Eventuella regeringsavtal bör vara av mer övergripande natur och administrativt enkla att hantera.

Även i fall då regeringsavtal ingås bör ett separat finansieringsavtal slutas mellan kreditgivande och mottagande part. I detta avtal anges de detaljerade kreditvillkoren.

Slutande av avtal om blandade krediter synes ha en allmänt good-willskapande effekt genom den publicitet det ofta ges i mottagande u-länder. Det tycks dock spela olika stor roll i olika u-länder om avtalen ingås på regeringsnivå eller ej. Denna skillnad mellan olika u-länder bör givetvis beaktas från svensk sida.

#### 7.6 Kreditvillkor

Arbetsgruppen anser att de blandade krediterna bör innehålla ett gåvoelement på minst 15% såsom det definieras av OECD:s utvecklingskommitté (DAC). Vidare bör en avvägning ske så att å ena sidan gåvoelementet anpassas efter mottagarlandets utvecklingsgrad och å andra sidan gåvoelementet avpassas så att de med krediterbudandet avsedda syftena uppnås till lägsta möjliga kostnad. Blandade krediter till de fattigaste u-länderna bör företrädesvis innehålla ett gåvoelement på 25% eller mer.

DAC baserar formeln för framräknande av en kredits gåvoelement på en alternativ schabloniserad lånekostnad för u-länder på 10%. Det faktiska gåvoelementet hos en svensk blandad kredit kommer således att skilja sig från det gåvoelement som framkommer enligt DAC:s beräkningsnormer om SEK:s upplåningskostnad inte är exakt 10%. Om upplåningskostnaden är högre kommer det faktiska gåvoelementet att vara större än det gåvoelement som framkommer enligt DAC-formeln. Sannolikheten för att SEK:s upplåningskostnad sedd i ett längre perspektiv kommer att över- eller underskrida 10%-nivån är omöjlig att förutse. Under den närmaste framtiden torde den dock ligga över denna nivå. Med upplåningskostnad

förstås här den sammanlagda kostnaden för både ränte- och växelkursdifferenser vid SEK:s ut- och upplåning i olika valutor.

Arbetsgruppen anser vidare att de kreditvillkor som erbjuds u-landet bör baseras på en avvägning mellan räntesats, återbetalningstid, kreditens totala löptid, förskottsandel, återbetalningsfri period m.m. Denna avvägning bör göras från fall till fall med hänsyn till preferenser i mottagarlandet och under beaktande av berörd exportaffärs särskilda karaktäristika.

I vissa fall kan mottagaren fästa stor vikt vid en längre kredittid, t.ex. med hänsyn till den planerade investeringens beräknade kassaflöde. Detsamma kan gälla om mottagarlandets tillgång på utländsk valuta förväntas bli knapp under kreditperioden.

Vissa ytterligare synpunkter på kreditvilkorens utformning har lämnats i avsnitt 7.3 "Produkter och projekt".

#### 7.7 Fördelning av statsfinansiell kostnad

Svenska blandade krediter har positiva effekter både från biståndspolitisk och från exportfrämjande synpunkt. Arbetsgruppen finner det därför rimligt att statens kostnad för denna kreditgivning fördelas mellan berörda huvudtitlar på statsbudgeten.

I arbetsgruppens förslag till konstruktion av blandade krediter ges SEK möjlighet att medge refinansiering på mjukare villkor än inom SEK-systemet.

Detta system tillämpas f.n. under en försöksperiod och kan komma att ändras. Enligt arbetsgruppens uppfattning kan den föreslagna konstruktionen av blandade krediter bibehållas så länge grundtanken i SEK-systemet kvarstår, nämligen att SEK kan lämna förhandsutfästelse om refinansiering till fast ränta.

Statens kostnad för en blandad kredit kan sägas sönderfalla i två delar. En första del består av kostnaden för den räntesänkning som kan beviljas inom SEK-systemet. En andra del tillkommer på grund av att kreditvillkoren ytterligare mjukas upp. Sistnämnda kostnad kallas fortsättningsvis "den tillkommande kostnaden" för blandade krediter. Arbetsgruppen föreslår att den första delen finansieras på samma sätt och över samma anslag som motsvarande kostnad inom SEK-systemet. Den tillkommande kostnaden bör finansieras med biståndsmedel.

Vad gäller utbetalning av statens ersättning till SEK för den tillkommande kostnaden finns olika möjligheter. Man kan låta hela denna kostnad belasta statsbudgeten det år en kredit beviljas. Alternativt kan kostnaden fördelas jämnt över kreditens löptid. Arbetsgruppen anser det lämpligt att hela den tillkommande kostnaden finansieras med medel som ställts till förfogande för det budgetår då beslut om kreditutfästelse fattas. Kreditgivningen begränsas därmed automatiskt av storleken på de belopp som budgeterats för ändamålet.

Erforderliga budgetmedel bör reserveras när EKN fattat beslut om blandad kredit. Utbetalning till SEK föreslås ske i form av ett nuvärdesbelopp som

ställs till bolagets förfogande när kredittiden börjar löpa. Nuvärdesbeloppet bör baseras på 10% diskonteringsränta. Kredittidens startpunkt bör för detta ändamål definieras enligt de regler som tillämpas av EKN. Om utbetalning av kreditbelopp skett innan kredittiden börjat löpa (under byggnadstiden) skall SEK:s sedvanliga refinansieringsräntor gälla fram till startpunkten.

För att kunna tillämpa detta avräkningsförfarande krävs att den tillkommande kostnaden för blandade krediter kan beräknas på förhand. Arbetsgruppen föreslår att man utgår från de för u-länderna förmånligaste villkor som vid en viss tidpunkt kan beviljas för refinansiering av exportkrediter inom SEK-systemet. För närvarande är dessa villkor 10 års kredittid till 8,25% ränta för lån i svenska kronor. En sådan kredit har 5,7% gävoelement. Ges krediten i stället i utländsk valuta är motsvarande räntesats 7,75% och gävoelementet 7,6%.

Skillnaden mellan den blandade kreditens gävoelement och det gävoelement som kan uppnås vid förmånligast möjliga refinansiering inom SEK-systemet utgör den tillkommande kostnaden för blandade krediter. Efter som arbetsgruppen föreslår att gävoelementet för en blandad kredit skall beräknas enligt DAC:s normer blir den tillkommande kostnaden, vid ett givet gävoelement, konstant vid oförändrade gränsvärden i SEK-systemet. Den förändras alltså inte om kredittiden förlängs eller om en amorteringsfri period beviljas.

Den tillkommande kostnaden är enbart beroende av gävoelementets storlek. Kostnadsfördelningen är

enkel att fastställa. Vid 15% gåvoelement blir den biståndsfinansierade kostnaden 9,3% av kreditbeloppet om krediten ges i svenska kronor och 7,4% om den ges i utländsk valuta. Vid 25% gåvoelement blir den biståndsfinansierade delen 19,3% resp. 17,4% (se bilaga 1).

Kostnaden inom ramen för SEK-systemet kommer att variera beroende på SEK:s upplåningsränta. Om upplåningsräntan är exakt 10% uppkommer inga kostnadsökningar för SEK-systemet vid förlängd löptid eller amorteringsfri period. Om upplåningsräntan ligger under 10% minskar SEK-systemets kostnad, medan biståndskostnaden förblir konstant. Arbetsgruppen anser emellertid att den kostnad som belastar biståndsanslaget ej bör få överstiga den faktiska gåvoandelen hos en blandad kredit (se avsnitt 2.2.1).

För att ge en indikation på hur statens sammanlagda kostnad fördelar sig mellan SEK-systemet och biståndsanslaget har arbetsgruppen räknat fram kostnadsfördelningen vid några olika kombinationer kreditvillkor. Det visar sig då att SEK-systemet kommer att finansiera 23% av nuvärdet av statens kostnad för en blandad kredit, om SEK:s upplåningsränta är 10% och kreditens gåvoelement är 25%. Ökar upplåningsräntan ökar också SEK-systemets totala kostnader och därmed dess andel. Se vidare bilaga 1.

#### 7.8 Omfattning och finansiering av svenska blandade krediter

I regeringens budgetförslag för budgetåret 1980/81 har anvisats 60 milj.kr. på tredje huvudtiteln under anslaget C 2 Bilateralt utvecklingssamarbete för



finansiering av kostnader i samband med blandade krediter. Detta belopp skall täcka den tillkommande kostnad, utöver finansiering inom SEK-systemet, för vilken redogjorts i föregående avsnitt.

Hur stor total kreditvolym som med utgångspunkt från detta belopp kan komma att beviljas i form av blandade krediter beror på vilka kreditvillkor som medges i de enskilda fallen.

Kreditvillkoren är av betydelse eftersom ett högre gåvoelement innebär att en större del av de medel som budgeterats särskilt för blandade krediter då utnyttjas för varje enskild kredit jämfört med vad som skulle varit fallet vid ett lägre gåvoelement. Ju högre gåvoelement som medges i det enskilda fallet desto mindre total kreditvolym kan beviljas i form av blandade krediter. Är gåvoelementet 15% räcker 60 milj.kr. till en kreditvolym på 645 milj.kr. Vid 25% gåvoelement kan en kreditvolym på ca 310 milj.kr. beviljas med hjälp av samma belopp.

Lämplig verksamhetsvolym och anslagsbehov för kommande budgetår bör övervägas i det sedvanliga budgetarbetet. Arbetsgruppen föreslår att medel därvid anvisas för kreditgivning i minst motsvarande omfattning som för budgetåret 1980/81.

En särskild faktor att beakta i sammanhanget är att de beslut som fattas av EKN och SEK avser förhandsutfästelser om refinansiering på vissa kreditvillkor. Det är emellertid inte troligt att alla sådana utfästelser kommer att tas i anspråk eftersom alla affärsförhandlingar inte kan förväntas leda fram

till leverans. Planerings- och projekterings-tiden för investeringar i u-länder är ofta lång. Ibland kan det röra sig om åtskilliga år. Under sådana omständigheter kan det hända att mottagarlandet t.ex. ändrar det planerade projektets inriktning eller utformning så att svenska leverantörer inte längre är aktuella. Mottagarlandet kan också senarelägga en planerad investering på obestämmd tid.

Arbetsgruppen anser därför att utfästelser om finansiering i form av blandade krediter bör vara tidsbegränsade. Giltighetstiden för löften om blandade krediter bör överensstämma med giltighetstiden för utfästelser om EKN-garanti för samma transaktioner. Utfästelser om blandade krediter bör också kunna förlängas på samma sätt som utfästelser om garanti.

Alla utfästelser om blandade krediter kan, som nämnts, inte förväntas resultera i att kreditbeloppen verkligen utnyttjas. Beträffande exportkreditgarantier utgår EKN f.n. från att 40% av beviljade utfästelser avser affärer som blir av. Garantiutfästelser avräknas därför bara med 40% av sitt belopp mot den ram för garantigivning som statsmakterna fastställt. För kreditgivning inom SBK-systemet tillämpas en motsvarande avräkningsprocent på 25%.

Blandade krediter är betydligt förmånligare för mottagaren än erbjudanden om exportkrediter på sedvanliga villkor. Arbetsgruppen anser därför att avräkningsprocenten för blandade krediter bör vara högre än för kreditgivning inom SEK-systemet eller vid EKN:s garantigivning. Under en inledningsperiod kan det vara motiverat att inte bevilja löften om en större volym blandade krediter än vad som verkligen kan finansieras med budgeterade medel. När erfarenhet vunnits

av i vilken utsträckning sådana utfästelser utnyttjas får avgöras om avräkning med 100% bör bibehållas eller om en lägre procentsats kan fastställas.

#### 7.9 Garantiordning

För att blandad kredit skall kunna utgå erfordras att EKN-garanti eller annan tillfredsställande säkerhet föreligger. Arbetsgruppen utgår från att EKN i merparten av fallen skall kunna lämna garanti inom ramen för ordinarie garantisystem dvs. normalgaranti eller S-U-garanti.

Om nämnden inte anser sig kunna medge S-U-garanti inom ordinarie system och det rör sig om särskilt biståndspolitiskt motiverad export som avses finansieras med blandade krediter, bör möjlighet finnas att ändå överväga sådan garanti. Ett tillägg till det bemyndigande som nämnden erhållit genom prop. 1978/79:201 krävs för att den i dessa fall skall ha möjlighet att acceptera ett ökat risktagande. En sådan möjlighet skall självfallet inte påverka gällande riktlinjer för S-U-systemet eller ändra principerna för risktagandet i övrigt.

Arbetsgruppen anser att den särskilt biståndspolitiskt motiverade garantigivning som kan föranledas av blandade krediter bör kunna rymmas inom den ram för högsta betalningsansvar som anvisats av riksdag och regering för EKN:s S-U-system. Enligt gruppens mening torde det endast bli aktuellt att medge ett fåtal sådana garantier under varje budgetår. Det bör ankomma på EKN att fastställa premiesats och täckningsgrad för dessa garantier.

Premiemedel för särskilt biståndspolitiskt motiverad

garantigivning i samband med blandade krediter bör tillföras en särskild s.k. säkerhetsreserv, upprättad inom EKN enligt samma principer som för annan garantigivning. Utbetalningar på grund av skadefall på dessa garantier bör finansieras med medel från säkerhetsreserven. Är reserven ej tillräcklig bör, på samma sätt som vid annan garantigivning, tillfälliga dragningar kunna göras på den rörliga kredit som står till förfogande hos Riksgäldskontoret.

Nämnden bör årligen redovisa säkerhetsreservens storlek till regeringen. Skulle reserven då visa sig negativ bör EKN ha rätt till viss ersättning. Ersättning kan utgå för gjorda utbetalningar antingen 2 år efter respektive obetald fordrans förfallodag eller efter det att multilateral skuldkonsolideringsöverenskommelse ingåtts. Även räntekostnader för sådana utbetalningar bör ersättas. Denna ersättning till EKN bör utbetalas från biståndsanslaget. Någon svårighet att budgetera beloppets storlek bör ej uppstå eftersom det rör sig om ersättning i efterhand.

Betalningar som inflyter från köpare till EKN, efter det att nämnden gjort utbetalning till garantitagare, bör tillföras säkerhetsreserven. Därmed minskar behovet av framtida utbetalningar från biståndsanslaget.

7.10 Schematisk översikt över gången hos ett ärende enligt arbetsgruppens förslag till konstruktion av svenska blandade krediter

Ett svenskt exportföretag preliminärförhandlar med en köpare i ett u-land. Båda parter är intresserade av fortsatta diskussioner om en konkret affär.

- 1) Exportören ansöker hos EKN om mjuka kreditvillkor och exportkreditgaranti. Samtidigt ansöks hos SEK om kreditutfästelse.
- 2) EKN bereder kreditärendet med beaktande av utvecklingsfrämjande, industripolitisk och exportfrämjande effekt. Besked inhämtas från mottagarlandets regering om att man där prioriterar den aktuella affären och att den har en utvecklingsfrämjande effekt. Garantiärendet bereds av EKN i vanlig ordning.

I förekommande fall bereds frågan om regeringsavtal parallellt inom kanslihuset.

- 3) Nämndens S-U-styrelse beslutar om bifall eller avslag av ansökan i vad avser mjuka kreditvillkor respektive exportkreditgaranti. Nämndens beslut kan ej överklagas. Erforderliga budgetmedel reserveras.

Styrelsebehandlingen avseende mjuka kreditvillkor koncentreras på länderval, utvecklingseffekter, exportfrämjande effekt och gåvoelementets storlek. EKN utfärdar utfästelse om garanti och om förmånliga kreditvillkor.

- 4) Sedan SEK för sin del berett ärendet tar dess styrelse, med EKN-beslutet som grund, ställning till utfästelse om refinansiering på förmånliga kreditvillkor.
- 5) Den svenska regeringen tar om så erfordras ställning till om ett övergripande avtal med erbjudande om den föreslagna krediten skall ingås med

regeringen i mottagande u-land. Regeringsavtal ingås.

- 6) Förhandlingar mellan köpare och säljare slutförs.
- 7) Finansieringsavtal ingås mellan kreditgivare och mottagare.
- 8) Kreditbeloppet utbetalas av SEK som då av budgetmedel erhåller ersättning med nuvärdet av den tillkommande kostnaden för den blandade krediten.

#### 7.11 Ikraftträdande, författningsändringar m.m.

Arbetsgruppen anser att blandade krediter bör kunna beviljas så snart under budgetåret 1980/81 som det med hänsyn till riksdagsbehandling och administrativa förberedelser är möjligt. Målsättningen bör vara att systemet skall kunna tillämpas fr.o.m. den 1 januari 1981.

Under de närmaste åren bör en löpande utvärdering av systemet för blandade krediter ske i samband med det årliga budgetarbetet inom regeringskansliet.

Arbetsgruppens förslag innebär att EKN och SEK åläggs delvis nya uppgifter, vilket torde kräva vissa författningsändringar.

Den närmare utformningen av de föreslagna reglerna för blandade krediter och för garantigivning i samband med sådana krediter bör enligt arbetsgruppens

mening ske i förordning. Vidare torde instruktionen (1965:660) för exportkreditnämnden behöva ändras.

De nya uppgifter som SEK erhåller enligt arbetsgruppens förslag innebär ett tillägg till, men inte nödvändigtvis en utvidgning av, de förvaltningsuppgifter rörande statsstödd exportkreditgivning, som bolaget anförtrotts med stöd av lagen (1978:403) om beslutanderätt för svenskt kreditaktiebolag i fråga om exportkredit i vissa fall. Både de hittillsvarande och de nya uppgifterna innebär myndighetsutövning. Enligt 11 kap. 6 § regeringsformen krävs det stöd i lag för att överlämna förvaltningsuppgift som innebär myndighetsutövning till annan än myndighet. Det bör därför övervägas om utformningen av ovannämnda lag täcker SEK:s nya uppgifter. En mer detaljerad reglering av SEK:s nya uppgifter kan lämpligen ske i förordningsform.

Vidare bör uppgörelse träffas mellan staten och SEK om formerna för ersättning till bolaget för kostnader i samband med blandade krediter.

Bilaga 1Statens kostnad för svenska blandade krediter -  
räkneexempel

Arbetsgruppen har räknat fram några exempel som belyser statens kostnad för blandade krediter. Beräkningarna baseras på det förslag till utformning av kreditgivningen som redogjorts för i kapitel 7.

Blandade krediter antas i exemplen ges i svenska kronor. Eftersom blandade krediter föreslås delvis bekostas med ett nuvärdesbelopp som belastar biståndsanslaget det år beslut fattas, har den kostnad som faller på SEK-systemet också nuvärdesberäknats för att möjliggöra en jämförelse. Diskonteringsräntan är 10%. SEK:s upplåningskostnad består av ränta samt växelkurskostnad, i de fall sådan uppstår.

Beräkningarna avser i samtliga fall ett kreditbelopp på 100 milj.kr. SEK-systemet utnyttjas för att refinansiera den blandade krediten till 8,25% fast ränta vid en löptid på 10 år. Resterande kostnad finansieras med medel från biståndsanslaget. Vid längre kredittider förblir den sålunda framräknade biståndskostnaden konstant.

Nedanstående tabeller baseras på sex olika uppsättningar kreditvillkor. Tre av dem illustrerar ca 15% gåvoelement (framräknat enligt DAC:s normer). De övriga tre illustrerar ca 25% gåvoelement. De exemplifierade kreditvillkoren har valts för att belysa förmånlig kreditgivning med tonvikt lagd på sänkt räntesats, förlängd återbetalningstid eller



en återbetalningsfri period under kredittidens första år. Återbetalning i lika stora halvårsvisa rater har antagits.

Följande uppsättningar kreditvillkor har jämförts:

Gåvoelement ca 15%

Gåvoelement ca 25%

Tonvikt på sänkt räntesats

10 års kredittid

10 års kredittid

5,81% ränta

3,18% ränta

Tonvikt på förlängd återbetalningstid

20 års kredittid

20 års kredittid

7,16% ränta

5,43% ränta

Tonvikt på en återbetalningsfri period i början

15 års kredittid, varav

15 års kredittid, varav

5 återbetalningsfria år

5 återbetalningsfria år

7,36% ränta

5,75% ränta

I följande tre tabeller illustreras dels den sammanlagda statliga kostnaden för blandade krediter med de exemplifierade kreditvillkoren, och dels fördelningen av denna kostnad mellan biståndsanslaget och SEK-systemet. Beloppen i tabellerna är nuvärdesbelopp i milj.kr.

Tabell 1

Exempel på statens kostnad för blandade krediter  
om tonvikten lagts på sänkt räntesats

	SEK:s upp- lånings- kostnad	15% gåvo- element milj.		25% gåvo- element milj.	
		kr.	%	kr.	%
8% <sup>1)</sup>	biståndsmedel:	9,3	126	19,3	111
	SEK-systemet:	+1,9	+26	+1,9	+11
9%	"	9,3	83	19,3	91
		1,9	17	1,9	9
10%	"	9,3	62	19,3	77
		5,7	38	5,7	23
11%	"	9,3	49	19,3	67
		9,5	51	9,5	33
12%	"	9,3	41	19,3	59
		13,3	59	13,3	41

Tabell 2

Exempel på statens kostnad för blandade krediter  
om tonvikten läggs vid förlängd återbetalningstid

	SEK:s upp- lånings- kostnad	15% gåvo- element milj.		25% gåvo- element milj.	
		kr.	%	kr.	%
8% <sup>1)</sup>	biståndsmedel:	9,3	358	19,3	153
	SEK-systemet	+6,7	+258	+6,7	+53
9% <sup>1)</sup>	"	9,3	106	19,3	103
		+0,5	+6	+0,5	+3
10%	"	9,3	62	19,3	77
		5,7	38	5,7	23
11%	"	9,3	44	19,3	62
		11,9	56	11,9	38
12%	"	9,3	34	19,3	51
		18,2	66	18,2	49

- 1) Den kostnad som belastar biståndsanslaget bör ej få överstiga den faktiska gåvoandelen hos en blandad kredit

Tabell 3

Exempel på statens kostnad för blandade krediter  
om tonvikten läggs på återbetalningsfri period

SEK:s upp- lånings- kostnad		15% gåvo- element milj.		25% gåvo- element milj.	
		kr.	%	kr.	%
8% <sup>1)</sup>	biståndsmedel:	9,3	274	19,3	144
	SEK-systemet:	+5,9	174	+5,9	+44
9% <sup>1)</sup>	"	9,3	101	19,3	101
		+0,1	+1	+0,1	+1
10%	"	9,3	62	19,3	77
		5,7	38	5,7	23
11%	"	9,3	45	19,3	63
		11,5	55	11,5	37
12%	"	9,3	35	19,3	53
		17,2	65	17,2	47

Som framgår av tabellerna ökar SEK-systemets kostnad när SEK:s upplåningsränta stiger. Den kostnad som finansieras med biståndsmedel påverkas däremot inte av variationer i upplåningskostnaden.

Tabellerna 1-3 anger de kostnader som uppstår vid en kreditvolym på 100 milj.kr. Med utgångspunkt från dessa exempel kan man således räkna fram hur stort belopp som behöver tas i anspråk från biståndsanslaget för att finansiera en viss kreditvolym.

Exempel: En blandad kredit på 100 milj.kr. med 25% gåvoelement kostar 19,3 milj.kr. i biståndsmedel. Är kreditvolymen 200 milj.kr. kostar den 38,6 milj.kr. osv.

Omvänt räcker 60 milj.kr. i biståndsmedel till en kreditvolym på 311 milj.kr. om gåvoelementet är 25%. Är gåvoelementet 15% räcker samma belopp i stället till en kreditvolym på 645 milj.kr.

f) Den kostnad som belastar biståndsanslaget bör ej få överstiga den faktiska gåvoandelen hos en blandad kredit.

## Sammanställning av remissvar

Efter remiss har yttranden över arbetsgruppens rapport avgivits av styrelsen för internationell utveckling (SIDA), riksrevisionsverket (RRV), kommerskollegium (KK), exportkreditnämnden (EKN), arbetsmarknadsstyrelsen (AMS), statens industriverk (SIND), bankinspektionen, allmänna pensionsfondens fjärde fondstyrelse, fullmäktige i Sveriges riksbank, fullmäktige i riksgäldskontoret, Sveriges exportråd, Internationella Handelskammarens Svenska Nationalkommitté, Sveriges industriförbund, Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Centralorganisationen SACO/SR, Landsorganisationen i Sverige (LO), Svenska arbetsgivareföreningen (SAF), Svenska bankföreningen – med instämmande av PK-banken, Svenska sparbanksföreningen, AB Svensk Exportkredit (SEK), Svenska byggnadsentreprenörföreningen, Svenska konsultföreningen, Sveriges varvsindustriförening, Sveriges mekanförbund, Svenska Metallindustriarbetareförbundet, Svenska Företagares Riksförbund, Sveriges Hantverks- och Industriorganisation – Familjeföretagen, Svensk industriförening, Svenska handelskammareförbundet, fonden för industriellt samarbete med u-länder (Swedfund), utbildningsberedningen, beredningen för internationellt läkemedelssamarbete, Telecoms International AB (Swedtel), utvecklingsfonden i Stockholms län, utvecklingsfonden i Jönköpings län samt nationalekonomiska institutionen vid Stockholms universitet.

### Allmänna synpunkter

Styrelsen för internationell utveckling (SIDA) förordar en modell där blandade krediter ges inom två system. Ett med syfte att öka det finansiella flödet till Sveriges programländer och ett för att subventionera exportkrediter i sådana fall då svenska företag riskerar att förlora exportorder p. g. a. att konkurrentföretag från andra länder kan erbjuda förmånligare krediter.

Alternativt föreslår SIDA att en del av det belopp som anslås för blandade krediter reserveras för krediter till de allra fattigaste och kommersiellt minst intressanta länderna, eller att klarare direktiv formuleras för ländervalet. SIDA anser att blandade krediter som innehåller biståndsmedel i princip enbart bör ges till programländer och länder med vilka Sverige bedriver ett bredare samarbete.

SIDA framhåller vidare att blandade krediter bör kunna utgöra en viktig del av samarbetet med länder där biståndet håller på att avvecklas.

I en reservation mot styrelsens yttrande anføres att yttrandet borde ha utformats som ett otvetydigt stöd till utredningens förslag. Det är en felsyn att betrakta blandade krediter så att de antingen måste vara enbart biståndsmässiga, och alltså utan kommersiellt intresse för Sverige, eller enbart kommersiella, och i det fallet utan utvecklingseffekter som kan överensstämma med biståndspolitiska mål. Givetvis kan båda effekterna föreligga samtidigt.

Riksrevisionsverket (RRV) har inget att anföra.

Kommerskollegium (KK) understryker vikten av att man i olika internationella sammanhang med kraft verkar för att överläggningar tas upp i frågan om exportkreditstödande åtgärder för att därigenom uppnå en förbättrad efterlevnad av de internationella regler som redan finns på området.

Det bör vidare uppmärksammas att consensus-överenskommelsen inte

står i överensstämmelse med de grundläggande principerna för GATT:s subventionskod, vare sig allmänt eller ifråga om exportsubventioner. Genom en särskild undantagsbestämmelse har emellertid överenskommelsens existens de facto accepterats.

Den tänkta konstruktionen av de blandade krediterna inrymmer, enligt KK, en målkonflikt: å ena sidan skall de biståndspolitiska målsättningarna hävdas vid ländervalet vilket innebär en tonvikt på de fattigare u-länderna, å den andra skall man främja de svenska företagens intresse av att etablera export till intressanta u-landsmarknader, särskilt sådana med förväntad högre investeringstakt än OECD-området. Dessa marknader torde främst finnas hos de bättre lottade u-länderna och inte i de fattigaste krets.

Kollegiet är starkt medvetet om att andra stater tillämpar exportsubventioner av berört slag särskilt till vissa länder och marknader. Detta förhållande gör det svårt att motsätta sig att även svenska staten medverkar med exportsubventioner. Därmed är inte sagt att den internationella ordning som nu råder till följd av consensus-överenskommelsen är tillfredsställande ur svensk synpunkt.

Kollegiet erinrar om den debatt i internationella fora som f.n. förs rörande "graduation" när det gäller handelspolitiska förmåner för u-länder och som särskilt aktualiserats i samband med den pågående översynen av det generella tullpreferenssystemet (GSP) till förmån för u-länderna. Med "graduation" menas att särbehandlingen anpassas till respektive u-lands utvecklingsnivå. Detta kan ta sig uttryck på två sätt, dels genom "phasing in", dvs. att u-länderna med ökad utvecklingsnivå påtar sig ökade förpliktelser, dels genom "phasing out", dvs. att de mest utvecklade och bäst ställda u-länderna förlorar sin status som förmånsbehandlade länder. I denna debatt har förmärkts ett betydande intresse från i-ländernas sida att utveckla bl. a. GSP i denna riktning samtidigt som man är medveten om svårigheterna att i praktiken genomföra "graduation" bl. a. av politiska skäl, och svårigheterna att uppställa tillräckligt objektiva kriterier.

Det kan finnas anledning att anlägga ett analogt betraktelsesätt ifråga om biståndsandelarna inom ramen för blandade krediter enligt consensus-överenskommelsen. KK undrar om man inte måste enas om en lista på de länder som skall kunna komma i fråga för olika u-landspolitiskt motiverade åtgärder. Risk kan annars uppstå att samma u-land bedöms olika beroende på om ansökan gäller investeringsgaranti, bidrag från Swedfund eller blandad kredit.

Kollegiet vill till skillnad från arbetsgruppen inte underskatta risken av att förekomsten av ett svenskt system med blandade krediter på sikt leder till att ett växande antal u-länder kommer att kräva sådana krediter för all import från Sverige.

*Exportkreditnämnden (EKN)* noterar att det är särskilt vanligt att i-länder erbjuder blandade krediter till sina forna kolonier. Att Sverige inför ett system för blandade krediter kan möjligen utgöra en påtryckning på andra länder när det gäller att skapa en klarare gränsdragning mellan vad som i internationella sammanhang betraktas som renodlat bistånd i motsats till bistånd där det exportfrämjande intresset är klart framträdande och där statssubventionen lätt medför en snedvridande effekt från kommersiell konkurrenssynpunkt. Blandade krediter skulle då förhoppningsvis komma att användas huvudsakligen i rent biståndssyfte och innehålla ett gävoelement av minst 25 %.

*Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS)* anser samhälleliga åtgärder som syftar till en långsiktig förstärkning av industrins konkurrenskraft vara angeläga-

na. Frågan om den tekniska utformningen av tex blandade krediter anses dock falla utanför AMS:s ansvarsområde.

*Statens industriverk (SIND)* pekar på risken för ineffektivitet och snedvridning såväl från biståndssynpunkt som med hänsyn till industripolitiska intressen om man som arbetsgruppen försöker uppnå två mål samtidigt. För det enskilda u-landet bör tilldelade biståndsmedel ge störst effekt om aktuella varor köps där priset är lägst, med eller utan subvention från levererande land. Verket beskriver tre typer av situationer när samhälls-ekonomiska argument talar för en subventionering av exportaffärer. För stora projekt med högt risktagande där företagen i vissa fall inte kan bära de risker som borde tas med hänsyn till sannolika eller möjliga marknadsvinster för berört företag eller andra svenska företag (långsiktig marknadseffekt). När företaget befinner sig i en tillfällig svacka och projektets företagsekonomiska kalkyl inte rätt avspeglar den berörda arbetskraftens alternativkostnad (sysselsättningseffekt). Vid verksamheter och projekt som representerar ett mycket högt teknologiskt och kompetensmässigt innehåll.

*Bankinspektionen* har inget att erinra mot förslaget om blandade krediter. Man anser det sannolikt att en säkerhetsprövning efter samma grunder som beträffande SEK-kredit i allmänhet kommer att ge vid handen att EKN-garanti som regel erfordras. I enlighet med SEK-systemet bör SEK vid sin kreditprövning m m i görligaste mån repliera på affärsbankerna.

*Allmänna pensionsfondens fjärde fondstyrelse* har beslutat avstå från att avge något yttrande.

*Fullmäktige i Sveriges riksbank* anser att en omfattande subventionering av exportkrediter innebär stora risker för en felaktig allokering av våra produktionsresurser.

Genom kraftig subventionering av viss export till u-länderna erhålls en stark stimulans för att avlänka resurser för export till sådana länder utan någon avvägning mot resursernas värde i en alternativ användning.

En annan generell risk som följer av det aktuella förslaget är att u-länderna kan komma att resa krav på förmånlig kreditgivning för en växande del av importen från Sverige.

Vid en selektiv prövning av olika exportprojekt måste det avgörande vara den vanskliga bedömningen av de mera långsiktiga effekterna på importlandets utveckling och på framtida svensk export på normala villkor.

Fullmäktige framhåller att det finns bistånds- och exportmässiga skäl för att förverkliga arbetsgruppens förslag. Det står vidare klart att det förhållandet att flertalet andra industriländer använder sig av någon form av blandade krediter måste tillmätas betydande vikt vid bedömningen av om Sverige bör ha möjlighet att ge krediter av detta slag.

*Riksgäldskontorets fullmäktige*, som tagit ställning endast i de avseenden som berör fullmäktige, har inget att erinra mot att ett system för blandade krediter inrättas i huvudsak enligt arbetsgruppens förslag.

*Sveriges industriförbund* finner det mycket tillfredsställande att ett förslag till blandade krediter utarbetats men anser det vara alltför restriktivt utformat. Förbundet vill särskilt understryka de problem som uppstått inom ramen för det bredare samarbetet med vissa u-länder. I flera fall har de svenska företagen inte kunnat erbjuda tillräckligt attraktiva kreditvillkor och därför inte kunnat utnyttja det försteg som varit ett av målen för det bredare samarbetet. Detta problem skulle kunna lösas med blandade krediter.

Förbundet understryker att Sverige på kort sikt inte har råd att ställa sig helt utanför i en konkurrenssituation där andra länder använder sig av förmånliga exportkrediter i allt större utsträckning.

*Sveriges exportråd* instämmer i allt väsentligt i vad *Sveriges industriförbund* anfört i sitt yttrande.

*Internationella Handelskammarens Svenska Nationalkommitté* ansluter sig till de synpunkter som framförts av *Sveriges industriförbund* i detta ärende.

*Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)* tillstyrker arbetsgruppens förslag men framhåller att Sverige på exportkreditområdet bör verka för att exportkrediter som konkurrensmedel får så begränsad betydelse som möjligt. Endast i de fall då det kan konstateras att svensk exportindustri möter stora problem i den internationella konkurrensen på grund av utländska subventionssystem bör Sverige kunna anpassa villkoren för exportkreditgivning så att de överensstämmer med dem konkurrentländerna erbjuder. Statliga subventionssystem bör ses som tillfälliga lösningar i avvaktan på att internationella överenskommelser syftande till en minskning av subventionerna på exportkrediter kommer till stånd.

Enligt TCO:s uppfattning bör biståndspolitiken ges en sådan inriktning att den andel av biståndet som ges en bunden karaktär blir så låg som möjligt. Det obundna biståndet ökar från u-landssynpunkt värdet av de finansiella resurser som erhålls.

TCO förutsätter att möjligheterna till blandade krediter prövas selektivt och att de biståndspolitiska hänsynen tilldelas avgörande vikt vid beslut om blandad exportkreditgivning.

*Centralorganisationen SACO/SR* menar å andra sidan att så länge u-länderna inte själva byggt upp en kompetens att planera och administrera ett helt obundet bistånd bör Sverige i större omfattning än tidigare inrikta det bilaterala biståndet på stöd i form av svenska utbildare, tekniker och produkter. Blandade krediter medför att mottagarlandets möjligheter till ekonomisk och social utveckling ökar.

SACO/SR delar rapportens åsikt att Sverige inte har råd att stå utanför systemet med blandade krediter. Denna form av exportfrämjande åtgärder bör dock användas selektivt.

SACO/SR anser att blandade krediter leder till positiva effekter från både biståndspolitisk och exportfrämjande synpunkt och ställer sig därför bakom rapportens bedömning att Sverige ska ha möjligheter att erbjuda u-länderna blandade krediter.

*Landsorganisationen i Sverige (LO)* anser det rent allmänt olyckligt att söka konstruera system som skall tillgodose både biståndspolitiska och exportfrämjande mål.

LO förslår istället att två skilda system för blandade krediter införs. Ett system inom biståndets ram och ett för att tillgodose handelspolitiska motiv.

Med avseende på väsentliga förhållanden, som vilka länder som ska kunna erhålla blandade krediter och vilka projekt som ska kunna komma ifråga för sådan finansiering, skiljer sig tillämpningen i praktiken starkt beroende på om det är det biståndspolitiska eller det exportfrämjande målet som ska uppfyllas. I det senare fallet blir det i första hand de u-länder som arbetsgruppen benämner "de mer investeringsexpansiva" som ska erbjudas blandade krediter, länder som i mycket ringa omfattning överensstämmer med de u-länder som kommer i fråga om urvalet sker utifrån biståndspolitiska mål. Då bör också de projektyper prioriteras som på sikt

kan leda till en svensk exportexpansion. Prioriteringen av projekt blir sannolikt en helt annan om de biståndspolitiska övervägandena sätts i förgrunden.

Enligt LOs mening är den tilltagande användningen av mjuka krediter som konkurrensmedel olycklig. Sverige bör aktivt verka för internationella avtal som begränsar och på sikt eliminerar denna konkurrens. Dessa avtal bör också påverka de blandade krediter som finansieras med biståndsmedel; exempelvis på så sätt att bindningen till upphandling i kreditgivarlandet upphör.

LO anser dock sannolikheten för att sådana begränsningar kommer till stånd inom den närmaste framtiden som liten.

*Svenska arbetsgivareföreningen* hänvisar till *Sveriges industriförbunds* yttrande.

*Svenska bankföreningen* understryker vikten av att systemet för blandade krediter utformas som en del av det samlade exportfinansieringssystemet, införes för en begränsad provotid och underkastas en löpande utvärdering.

*Post- och Kreditbanken (PK-banken)* delar de synpunkter som framförs i *Svenska bankföreningens* yttrande.

*AB Svensk Exportkredit (SEK)* tillstyrker att ett system för blandade krediter enligt utredningens förslag införs. SEK utgår från att en samlad utvärdering av exportfrämjande åtgärder, som torde vara aktuell i en nära framtid, även kommer att omfatta systemet med blandade krediter.

*Svenska byggnadsentreprenörföreningen* ansluter sig till de ställningstaganden som gjorts inom *Sveriges industriförbund* och åberopar förbundets yttrande som sitt eget.

*Svenska konsultföreningen* hälsar med tillfredsställelse arbetsgruppens förslag och tillstyrker det i allt väsentligt.

*Sveriges Varvsindustriförening* instämmer allmänt i de synpunkter som framförts av *Sveriges industriförbund*. Föreningen anser det positivt att stöd till utvecklingsländer skall kunna utgå även vid försäljning av nya produkter som varven kan komma att producera inom ramen för sin ändrade produktionsinriktning.

*Sveriges mekanförbund* ansluter sig helt till vad som framförts i remissvaret från *Sveriges industriförbund*.

*Svenska Metallindustriarbetareförbundet* pekar på svårigheter i samband med att en rad olika myndigheter under senare tid har inrättats för olika former av kontakter med u-länder. En samordning bör komma till stånd.

Under 80-talet är det ett nationellt intresse för Sverige att utöka sin exportandel på u-landsmarknaderna. U-länderna bör också ha intresse av att få kontakt med svensk industri för att kunna köpa de investeringsvaror och den teknologi som är intressant för deras nationella utveckling. Här finns alltså gemensamma intressen mellan Sverige och u-länderna.

En svensk u-landspolitik måste utgå från att ett gemensamt intresse finns av utökade kommersiella kontakter, men också att en klar boskillnad måste göras mellan vad som är biståndspolitiskt motiverat och vad som motiveras av svenska exportintressen.

Förbundet anser det rimligt att svensk exportindustri ges möjlighet att konkurrera på något så när lika villkor jämfört med andra länders exportindustri på växande u-landsmarknader, och förordar därför att ett system med blandade krediter införs, dock inte med den begränsning av mottagarländer som utredningen föreslagit. Eftersom dessa krediter i första hand



ges för att stimulera svensk export, bör de finansieras på samma sätt som övriga exportsubventioner, dvs. över handelsdepartementets huvudtitel.

Samtidigt vill förbundet emellertid framhålla att effekterna av blandade krediter som exportfrämjande medel noggrant måste studeras och jämföras med andra exportfrämjande åtgärder. För att blandade krediter ska kunna leda till väsentlig ökning av exporten krävs att ett avsevärt större belopp än de föreslagna 60 miljoner kronorna avsätts.

En bedömning måste göras av krediternas närings- och handelspolitiska effekter för Sverige, liksom deras effekter i u-länderna. Då resurserna för blandade krediter kommer att vara mindre än efterfrågan är det nödvändigt att sätta upp stränga kriterier för prioriteringen.

*Svenska Företagares Riksförbund* tillstyrker införandet av blandade krediter, men instämmer i den kritik över det framlagda utredningsförslaget som framförts i *Sveriges industriförbunds* yttrande.

*Sveriges Hantverks- och Industriorganisation – Familjeföretagen* tillstyrker att ett system för blandade krediter införs, och delar de synpunkter som framförts i yttrandet från *Sveriges industriförbund*.

*Svensk industriförening* anser att ett system med blandade krediter är välmotiverat. Det är också hög tid att ett sådant system införs, både ur u-ländernas synpunkt och för att svensk exportindustri skall kunna få möjlighet att utveckla marknadsandelar i olika u-länder. Med sin inriktning mot alltmer sofistikerad industriteknik och produkter grundade på avancerad teknik och know-how måste svensk export i ökande grad söka sig till marknader, vilka i brist på egna resurser måste köpa investeringsvaror och högt utvecklad industriteknik. Sådana marknader finns och utvecklas snabbt i u-länderna. Detta förhållande är enligt föreningens uppfattning det starkaste skälet för ett omgående införande av systemet med blandade krediter även i vårt land.

*Svenska handelskammareförbundet* ser ingen anledning att motsätta sig en ökad samordning mellan svenskt bistånd och exportfrämjande åtgärder. Förbundet vill understryka exportens betydelse för vårt bistånd. I takt med att svensk export förlorar marknadsandelar minskar våra möjligheter att bistå u-länderna. Blandade krediter ger på en och samma gång en god hjälp till u-länderna och stöd till svensk exportindustri.

*Svenska sparbanksföreningen* tillstyrker arbetsgruppens förslag.

*Fonden för industriellt samarbete med u-länder (Swedfund)* påpekar att de finansiella villkoren för de föreslagna blandade krediterna är mjukare än de villkor fonden tillämpar vid sin egen långivning till projekt. Men i gengäld är fondens lån inte bundna till upphandling i Sverige. En blandad kredit kan därför vara av stort värde även för Swedfunds verksamhet och utnyttjas för delfinansiering av projekt som stöds av fonden.

Flera, inbördes oberoende statliga organ, har på senare tid getts i uppdrag att administrera biståndsanknuten verksamhet mot bakgrund av i stort sett likalydande men tämligen generella direktiv. Därvid föreligger en uppenbar risk för motstridiga beslut i ärenden där ett enhetligt och konsekvent uppträdande från svensk sida är nödvändigt. Det ankommer därför på regeringen att se till att verksamheten samordnas mellan organ med närbesläktad verksamhet så att ett sådant uppträdande säkerställs.

Att tillämpa två kriterier (utvecklingseffekt resp. exporteffekt), med så olika målsättning, på likvärdig grund synes kunna leda till betydande svårigheter och även konflikter vid den praktiska tillämpningen. Något av de föreslagna kriterierna bör därför vara överordnat det andra.

För Swedfunds egen del konstateras att användningen av blandade

krediter i av fonden stödda projekt skulle underlättas om utvecklingseffekten får vara det överordnade kriteriet.

Enligt utbildningsberedningens uppfattning bör de blandade krediterna ses som ett led i ett system för att utveckla Sveriges förbindelser med utvecklingsländerna. Systemet synes naturligt kunna utformas i glidande skala från renodlat och obundet gåvobistånd till de allra fattigaste länderna till renodlat kommersiellt utbyte med de rikare länderna. I denna skala kommer såväl det bredare samarbetet och Swedfunds verksamhet som de nu föreslagna blandade krediterna in som mellanformer.

Med hänsyn till de begränsade medel som står till förfogande anser beredningen det rimligt att under ett initialskede begränsa utnyttjandet av de blandade krediterna till ett 10-tal länder.

Inom ramen för det bredare samarbetet finansieras bl. a. förinvesteringstudier. I den mån sådana studier visar ett positivt resultat är det i hög grad önskvärt att projekten även kan genomföras i samarbete med svenska företag. I detta perspektiv kan blandade krediter spela en väsentlig roll.

*Telecoms International AB (Swedtel)* har ofta fått framställningar om svenska krediter i samband med förhandlingar om uppdrag men har icke hitintills haft möjlighet erbjuda sådana på acceptabla villkor. För Swedtel är därför förslaget om svenska krediter på mjuka villkor till utvecklingsländerna synnerligen välkommet. Det skulle göra det möjligt att mer aktivt arbeta enligt den målsättning som angavs i regeringspropositionen vid Swedtels tillkomst.

När det gäller organisationen av kreditgivningen bör en optimal del av de administrativa processerna förläggas till de bägge parter mellan vilka avtalet om leverans av tjänster och "know-how" träffats (exempelvis teleförvaltningen i u-landet och Swedtel).

*Utvecklingsfonden i Stockholms län* refererar till erfarenheter från konsultuppdrag åt SIDA och Swedfund som bl. a. visar på det ökande intresse för utveckling av mindre och medelstora industrier som idag finns både hos de nationella planeringsinstanserna i u-länderna och bland de internationella utvecklings- och biståndsorganen. Denna satsning från u-ländernas sida kan öppna en ny marknad för småindustrin i Sverige. Den intressanta marknaden på sikt torde vara export av system. Leveranserna består då av maskiner, annan tillverkningsutrustning och komponenter, men också av kunskande i samband med planering, utbildning och företagsledning under inledningsfasen. Att kunna erbjuda för kunden förmånliga kreditvillkor är ett viktigt konkurrensmedel vid denna typ av exportaffärer. Det av arbetsgruppen föreslagna systemet för blandade krediter utgör därför ett välkommet medel för satsning på systemexport av detta slag.

*Utvecklingsfonden i Jönköpings län* understryker behovet av konkurrenskraftiga krediter vid export till u-landsmarknader. Den konstruktion som föreslås bör kunna fungera väl.

*Nationalekonomiska institutionen vid Stockholms Universitet* är kritisk till motiveringarna för arbetsgruppens förslag. Blandade krediter är inte en optimal form av bistånd för mottagarlandet. Det är en form av bundet bistånd och liksom alla biståndsformer bättre för u-landet än inget bistånd alls, men generellt sett sämre än ett lika stort obundet bistånd.

Om andra exportländer med små tillfälliga subventioner motar bort Sverige från u-landsmarknader som vi annars under lång tid, utan subventioner och i övrigt vinstgivande kunnat exportera till, ligger självfallet en neutralisering av kreditkonkurrensen i Sveriges intresse. I detta liksom i andra fall då utländska åtgärder berör oss negativt måste en utvärdering

göras för att utröna om motåtgärder lönar sig och vilken form de i så fall skall ges.

Institutionen anser inte att arbetsgruppen presterat tillräckliga skäl för att ett system med blandade krediter skulle vara vare sig biståndspolitiskt eller handelspolitiskt motiverat att införa i Sverige.

#### *Länderkrets*

*SIDA* anser att mjuka krediter bör kunna spela en roll som komplement till gåvobiståndet till de fattigaste u-länderna och noterar att flera av mottagarländerna för svenskt bistånd har efterfrågat denna typ av krediter.

Mottagarländerna skulle kunna använda en del av biståndet inom landramen för att subventionera en kommersiell kredit. Ett sådant system skulle kunna ge utrymme för väsentligt ökade finansiella resurser till programländerna. Krediternas storlek ett givet år skulle bero på hur stor andel av beloppet inom landramen som man överenskommer med Sverige om att utnyttja för detta ändamål, samt på tillgången på kommersiella krediter i Sverige. Krediterna skulle beredas av *SIDA* i samråd med *EKN*. *EKN*s uppgift skulle gälla den kommersiella riskbedömningen. Subventionselementet skulle tas från importstödskomponenten i respektive programlandsram.

Ett annat system skulle ha exportfrämjande motiv och finansieras från exportfrämjande anslag. De skulle användas för s. k. matchning av förmånliga krediterbjudanden från konkurrerande länder. Några begränsningar av länderkretsen skulle här ej behövas.

*EKN* är medveten om svårigheten att mera preciserat ange de u-länder till vilka blandade krediter skall kunna lämnas. I sammanhanget bör emellertid beaktas avvägningen av det gåvoelement som skall tillämpas i de olika fallen.

Principiellt skulle begränsningen av blandade krediter ländermässigt kunna ske enligt två huvudlinjer. I det ena fallet skulle stödet lämnas till i första hand programländerna med hänsyn till starka biståndspolitiska skäl för export som annars sannolikt inte skulle komma till stånd. Gåvoelementet skulle då uppgå till minst 25%. I det andra fallet skulle stödet lämnas till andra u-länder, företrädesvis sådana med vilka ett bredare svenskt samarbete är aktuellt, och därvid användas framför allt i lägen där exporten på grund av utländsk konkurrens beträffande ränte- och kreditvillkoren annars sannolikt inte skulle komma till stånd. Gåvoelementets storlek skulle i detta fall variera från 15% och uppåt beroende på vad de utländska konkurrenterna erbjuder. På detta sätt skulle såväl begränsning som flexibilitet i länderurvalet för blandade krediter kunna uppnås. Samtidigt skulle en sådan uppläggning också motverka eventuell kritik mot att Sverige införde ett system med blandade krediter och därigenom ökar kreditkonkurrensen.

Under vissa betingelser kan det enligt *SIND* finnas skäl för viss subventionering av exportprojekt. Dessa samhällsekonomiska motiv är emellertid giltiga oberoende av om marknaden är ett u-land. Blandade krediter som subventionsform borde som en bland flera kunna aktualiseras för alla projekt där *EKN*:s s. k. s/u-garantisystem tillämpas. I annat fall uppkommer en snedvridning av projektvalet inom systemet. Verket anser därför att blandade krediter bör riktas mot en vidare krets länder än vad som föreslagits och att de bör finansieras utanför biståndsramarna.

*Sveriges industriförbund* förutsätter att länderkretskriteriet inte ges en så restriktiv tolkning att majoriteten av u-länderna utesluts från det svens-

ka systemet för blandade krediter. Det bör finnas ett betydande antal u-länder vars utvecklingspolitik är förenlig med målsättningen för svensk biståndspolitik. Förbundet anser dock att ett svenskt system för blandade krediter i princip bör avse samtliga u-länder. Endast genom ett sådant generellt system kan den eftersträvade exportfrämjande effekten uppnås och de svenska företagen få möjlighet att konkurrera på lika villkor på u-landsmarknaderna. Förbundet anser att exportfrämjande synpunkter bör tillmätas en avgörande betydelse vid ländervalet. Man finner det angeläget att frågan om en vidare länderkrets snarast behandlas så att systemet redan från början får en så vid omfattning som möjligt. Med tanke på att blandade krediter endast delvis skall finansieras med biståndsmedel har förbundet svårt att förstå varför enbart biståndspolitiska kriterier fått falla utslag vid bestämmandet av länderkretsen.

Förbundet erinrar om att de ur exportsynpunkt mest intressanta u-landsmarknaderna inte finns i de fattigaste u-länderna utan snarare i sådana länder vars utveckling avancerat rätt långt, t. ex. flera av de länder som är föremål för bredare samarbete. Det är viktigt att detta beaktas vid ländervalet så att en så stor exportfrämjande effekt som möjligt kan uppnås inom tillgängliga finansiella ramar.

LO anser att det enda sättet att utröna vilket intresse programländerna i själva verket har för blandade krediter är att finansiera subventionselementen i krediten ur mottagarländernas landramar. Om ett system med blandade krediter inom biståndet utformas så att mottagarländerna får bestämma omfattningen av utnyttjandet genom att det avräknas mot landramen och projekten utvärderas utifrån vilka utvecklingseffekter de har, ser LO inga skäl att motsätta sig blandade krediter.

I samarbetet med u-länder med vilka det traditionella biståndssamarbetet är under avveckling bör också möjligheter finnas att använda blandade krediter. Denna subventionering bör under en tidsbegränsad period kunna finansieras över biståndsanslaget.

Enligt LO kan det finnas ett intresse från svensk sida att utveckla ett fördjupat samarbete med vissa u-länder i huvudsakligt syfte att stödja dessa länders utvecklingsansträngningar men exempelvis ländernas inkomstnivå är för hög för att de ska kunna bli programländer och erhålla traditionellt bistånd. LO vill inte utesluta att blandade krediter ska kunna användas som ett medel bland flera inom ramen för samarbetsavtal mellan Sverige och ett begränsat antal sådana u-länder.

LO förordar också att ett tidsbegränsat system med blandade krediter införs som möjliggör för svensk exportindustri att i dessa avseenden konkurrera på likartade villkor som de viktigaste konkurrentländerna. Systemet bör utformas så att Sverige inte kan anses skärpa kreditkonkurrensen. En lämplig utgångspunkt bör vara de s. k. matchningssystem som finns i vissa andra OECD-länder.

Avgörande om blandade krediter ska ges bör i dessa fall vara förekomsten av kreditkonkurrens på den aktuella marknaden samt värdet på sikt av det aktuella projektet för svensk export och sysselsättning.

Denna typ av blandade krediter bör i dagsläget enligt LO finansieras över handelsdepartementets huvudtitel och administreras av EKN och SEK i enlighet med arbetsgruppens förslag.

*Svenska bankföreningen* påpekar att de i betänkandet föreslagna principerna för ländervalet ter sig orimligt snäva och riskerar att onödigtvis beskära systemets exportfrämjande effekter. Föreningen ifrågasätter om inte alla u-länder borde inkluderas. Frågan om en utvidgning av länderkret-

sen bör behandlas redan vid införandet av systemet och inte ytterligare uppskjutas.

SEK finner den länderbegränsning som utredningen valt lämplig i ett inledande skede. SEK vill dock betona det angelägna i att en utvidgning senare prövas. Om systemet i alltför hög grad vrids mot de fattigaste länderna kommer systemets syfte att förfelas. Förutsättningarna att samordna bistånds- och exportfrämjande intressen är mindre i dessa länder än i andra u-länder anser SEK.

Enligt utbildningsberedningens uppfattning bör de blandade krediterna vad avser programländerna i första hand vara lämpliga för länder där biståndet håller på att avvecklas eller där det finns andra speciella skäl för biståndet. Övriga programländer bör – om de så önskar – kunna medges möjlighet att omvandla en del av landramen till gåvodelen i en blandad kredit. Beredningen vill dock understryka att det är projektets utformning och utvecklingspotential som bör vara avgörande för om en blandad kredit skall anses lämplig, och att detta således bör vara överordnat landfördelningen.

Beredningen för internationellt läkemedelssamarbete förutsätter en generös tolkning av arbetsgruppens förslag om vilka u-länder som skall kunna få del av blandade krediter. WHO:s deklaration från 1978 om "Health for all by the year 2000" och de olika programaktiviteter som syftar till uppnåendet av detta mål talar också för att export av svenskt kunnande på hälso- och sjukvårdsområdet inklusive läkemedelssektorn kan vara till gagn för ett stort antal u-länder.

#### *Berednings- och beslutsordning*

SIDA förordar att verkets kunnande tas tillvara på ett mer genomgripande sätt än vad utredningen föreslår. Man föreslår ett direkt samarbete mellan EKN och SIDA, t.ex. med hjälp av ett sekretariat bestående av tjänstemän från båda myndigheterna.

I övrigt anser SIDA att blandade krediter bör ges inom ramen för avtal på officiell nivå. Regeringen bör besluta vilken subventionsgrad som är tillämplig för varje land.

KK anser att distinktionen mellan exportkredit och bistånd organisatoriskt bör avspeglats så att EKN ej utses till beredande och beslutande organ i ärenden om blandade krediter. Det förefaller värt att närmare studera det holländska förfarandet där en ansökan granskas av en arbetsgrupp med representanter för relevanta ministerier och myndigheter.

Beslut om vilka länder som bör omfattas av systemet bör lämpligen fattas av statsmakterna.

Kollegiet anser vidare det angeläget med en precisering av under vilka förutsättningar regeringsavtal kan komma ifråga. Det bör självfallet undvikas att man på företagsnivå i god tro ställer regeringsavtal i utsikt med vissa u-länder som sedermera inte accepteras på svensk sida.

EKN finner den föreslagna besluts- och beredningsordningen praktisk. Administrationen av ett system med blandade krediter kommer givetvis att ställa ökade krav på EKN:s personella resurser. Nämnden kan på nuvarande stadium inte närmare uttala sig om behovet av personalförstärkningar. Med hänsyn till de begränsade resurser som staten tills vidare avser ställa till förfogande för blandade krediter är det nödvändigt med bestämda kriterier för att undvika meningslösa ansökningar och omfattande administrativt arbete.

För att tillgodose såväl det utvecklingsfrämjande intresset för mottagar-

landet som det industripolitiska exportfrämjande intresset för Sverige bör en uppdelning av de resurser som står till förfogande för blandade krediter på relativt små affärer undvikas.

Då löfte om blandade krediter lämnas i regeringsavtal mellan Sverige och ett u-land, förutsätter EKN att löftet får en sådan utformning att svårigheter inte uppkommer för nämnden vid tillämpningen av de principiella riktlinjerna för denna kreditgivning.

SEK har inga invändningar mot förslagets administrativa utformning och den roll som SEK gets. Bolaget är berett att medverka till en administrativ utformning av systemet i linje med utredningens förslag.

*Svenska Metallindustriarbetareförbundet* förordar att regeringen avsätter ramar för de u-länder man speciellt vill subventionera exporten till, och att regeringen i stället för EKN handlägger kreditgivningen.

Förbundet anser att om mottagarländer i stället för sedvanligt importstöd vill använda en del av dessa resurser till blandade krediter, så bör denna möjlighet finnas. I dessa fall bör således den s. k. tillkommande kostnaden finansieras över biståndsbudgeten, medan den övriga delen utgörs av normala SEK-krediter. Beslut bör i dessa fall fattas av UD/SIDA.

Vad gäller organisationen av systemet är *utbildningsberedningen* beredd medverka speciellt vad gäller de länder som omfattas av det bredare samarbetet.

#### *Produkter och projekt*

Ingen undre gräns bör anges för kreditbeloppets storlek, eftersom positiva utvecklingseffekter kan uppnås även i mindre projekt anser SIDA.

EKN anser att besked från mottagarlandet om att en viss affär är prioriterad och betraktas som utvecklingsfrämjande bör föreligga redan då EKN:s beslut fattas, eftersom dessa uppgifter är väsentliga för ärendets avgörande. En strävan bör vara att söka upprätthålla kravet på normalt förskott om 15 % för att därigenom få belägg för att mottagarlandet seriöst engagerar sig i affären.

*Sveriges industriförbund* anser att den undre gränsen för kreditbeloppets storlek bör sättas till 1 milj. kr., så att även de mindre och medelstora företagens behov av exportstöd tillgodoses. EKN:s s. k. 30%-regel bör få tillämpas, dvs. 30% utländska delleranser bör få ingå i export som finansieras med blandade krediter.

Ur exportfrämjande synpunkt är det angeläget att hålla nere gåvoelementet så att det tillgängliga anslaget räcker till en så stor kreditvolym och därmed exportvolym som möjligt. Å andra sidan får man givetvis inte sätta gåvoelementet så lågt att krediterbudandet inte blir konkurrenskraftigt. Gåvoelementets ram bör sättas av EKN, medan avvägningen inom denna ram mellan räntesubvention, återbetalningsfrist och amorteringstid bör kunna överenskommas direkt mellan köpare och säljare.

*Svenska bankföreningen* föreslår att beslutskriterierna vid blandade krediter, liksom principerna för länderval granskas ytterligare och görs mer operationella och lämpliga som beslutsunderlag, så att beslut kan fattas med rimlig konsistens och tidsutdräkt.

*Svenska konsultföreningen* anser att den undre beloppsgräns på 10 milj. kr. som föreslagits är ett mycket högt belopp när det gäller export av konsulttjänster. Man föreslår i stället 2 milj. kr. Alternativt kan gränsen för konsulttjänster sättas till 20% av det belopp som föreslås för kapitalvaru- och entreprenadexport.

*Sveriges Hantverks- och Industriorganisation – Familjeföretagen* anser att den undre beloppsgränsen för kreditbeloppets storlek bör sättas vid 200 000 kronor, om någon beloppsgräns överhuvudtaget bör anges. Med utredningens förslag på 10 milj. kr. kommer de mindre och medelstora företagen att bli helt utestängda från möjligheten att utnyttja blandade krediter.

Begränsningen till kreditbelopp överstigande 10 milj. kr. ter sig tveksamt mot bakgrund av att positiva utvecklingseffekter ofta kan uppnås även i mindre projekt framhåller *SWEDFUND*. Den svenska leveransen kan många gånger komma att utgöras av delinsatser i större projekt där finansiering kan fås även från andra källor. Sett mot bakgrund av det svenska intresset kan också framhållas att flera mindre insatser ger bredare kontakter gentemot landet än vad en större punktinsats normalt gör. En mer bestående effekt kan sålunda uppnås.

Eftersom systemet föreslås bli administrerat inom i huvudsak existerande rutiner och institutioner ser fonden inte heller de administrativa skälen som tillräckligt starka för den rekommenderade gränsen utan föreslår att samma minimigränser tillämpas för de blandade krediterna som gäller för de subventionerade exportkrediterna (300 000 kr.).

Även enligt *utbildningsberedningens* uppfattning är den föreslagna minimivån om 10 milj. kr. väl hög. Det kan komma mindre projekt som kan vara värda att stödja. Beredningen förordar således att minimibeloppet sänks.

*Swedtel* framhåller att för konsulttjänster inom teleområdet är arbetsinsatser av storleksordningen 10 personer under ett år eller 5 personer under två år synnerligen vanliga. Ett minimibelopp på 5 milj. kr. vore därför mer tillämpligt.

Även *beredningen för internationellt läkemedelssamarbete* anser att minimibeloppet på 10 milj. kr. är för högt. Projekt till en lägre kostnad kan ha stor betydelse för såväl u-landet som för svensk exports möjligheter att komma in på marknaden. Detta gäller inte minst hälso- och sjukvårdsområdet inklusive läkemedelssektorn. Beredningen förordar en nedre gräns på 3 milj. kr.

*Utvecklingsfonden i Stockholms län* föreslår att den nedre beloppsgränsen för kreditbeloppets storlek sätts betydligt lägre än 10 milj. kr. eller att den helt slopas. Annars kan flertalet exportprojekt inom småindustrisektorn utestängas.

Det vore önskvärt att finansieringsformen kunde utnyttjas även för beloppsmässigt mindre projekt, förslagsvis ned till 1 mkr., då detta sannolikt skulle få en stor positiv effekt på den mindre industrins exportsatsningar. anför *utvecklingsfonden i Jönköpings län*.

### *Garantiordning*

*KK* konstaterar att de mjukare villkor som gäller för EKN:s s/u-garanti innebär avsteg från de försäkringsmässiga principerna. Arbetsgruppen utgår från att EKN i merparten av fallen med blandade krediter skall kunna lämna garanti inom ramen för ordinarie garantisystem, dvs. normalgaranti eller s/u-garanti. Om EKN inte anser sig kunna medge s/u-garanti och det rör sig om särskilt biståndspolitiskt motiverad export föreslår utredningen att EKN ges bemyndigande att acceptera ett ökat risktagande. Då detta synes innebära ett ytterligare ökat risktagande utan motsvarande reservuppbyggnad kan kollegiet ej tillstyrka arbetsgruppens förslag på denna punkt.

Det är centralt att EKN:s roll som försäkringsinstitut bibehålls. I det praktiska förfarandet i samband med blandade krediter är det EKN:s uppgift att lämna garantiövert. Till den del som risken är större än vad som är vanligt vid nu förekommande garantigivning till u-länder bör premien täckas av biståndsdelen i den blandade krediten. Härigenom bör det bli möjligt för EKN att bygga upp en erforderlig premiereserv för denna typ av garantier.

*EKN* anser att när det gäller blandade krediter som huvudsakligen skulle komma ifråga med hänsyn till utländsk statsstödd konkurrens torde förutsättningar att i vanlig ordning medge s/u-garanti bära föreligga.

Då blandade krediter skulle lämnas i första hand med hänsyn till den utvecklingsfrämjande effekten för mottagarlandet, kan en sådan kredit i vissa lägen måhända anses motiverad även om s/u-garanti enligt nuvarande riktlinjer inte kan medges med hänsyn till att sannolikheten för en betydande statlig förlust är större än sannolikheten för att en sådan förlust inte uppstår.

Även i dessa fall skulle enligt förslaget s/u-garantier kunna meddelas. EKN understryker emellertid att redan de vanliga s/u-garantierna genom sin natur innebär mycket stora risker. Med hänsyn härtill och i syfte att tillgodose direktiven enligt EKN:s instruktion om att begränsa statens risk för förlust bör de fall då gränserna för risktagandet enligt nu gällande riktlinjer får överskridas inskränkas till rena undantagsfall. Sådan garantigivning bör inte få överstiga viss del – förslagsvis 10% – av den totala s/u-garantigivningen.

EKN har ingen erinran mot det ersättningsförfarande som föreslås av arbetsgruppen under förutsättning att belastningen på den rörliga krediten inte blir av sådan omfattning att EKN:s övriga verksamhet påverkas negativt.

*Sveriges industriförbund* anser det långt i från självklart att EKN i merparten av fallen skall kunna bevilja garanti inom ramen för ordinarie garantisystem. Förbundet anser det nödvändigt att EKN-garantier avseende blandade krediter får ges under en för ändamålet fastställd särskild garantiram vid sidan av nuvarande garantisystem. Detta skulle ge EKN möjlighet att tillämpa för företagen rimliga premier, täckningsgrader och karenstider vid denna garantigivning. Förbundet anser det självklart att premierna för garantier avseende affärer som finansieras med blandade krediter inte får sättas så högt, respektive täckningsgraden så lågt, att exportföretagen inte kan utnyttja dessa krediter. Om normala EKN-premier, täckningsgrader och karenstider skulle tillämpas skulle resultatet sannolikt i stor utsträckning bli att u-länderna fick erlagga relativt högre priser för export finansierad med blandade krediter. Minimikravet bör därför vara att företagets kostnader och risker inte blir större än vid en motsvarande affär på normala villkor. Man kan t. ex. höja täckningsgraden för en blandad kredit till 100% när den för affären normala kredittiden löper ut, ta ut EKN-premie endast för denna period samt tillämpa normal karenstid. I likhet med vissa andra konkurrentländer kan också övervägas att inte ta ut någon premie alls, något som skulle öka kreditens verkliga gåvodement eftersom kostnaden för premien alltid ytterst får bäras av köparen/låntagaren.

*Svenska bankföreningen* anser att det bör övervägas om inte EKN bör ges en särskild garantiram att utnyttja för affärer som finansieras med blandade krediter. Bankföreningen vill på denna punkt också förorda att man ytterligare överväger huruvida premienivå och täckningsgrad för des-



sa transaktioner skall vara desamma som inom ordinarie garantisystem. I så fall kommer en betydande del av gåvoelement att återtas i form av premier till EKN. Även avräkningsprocenten för utfästelser behöver ytterligare övervägas.

SEK förutsätter att tillfredsställande säkerhet för utlåningen kan ges på vanligt sätt. Beträffande de ländergrupper det här rör sig om, och för så långa lån som det sannolikt kommer att bli, kan säkerhetsfrågan bli problematisk. SEK förutsätter att dessa frågor avgöres innan systemet startas.

Swedfund konstaterar att arbetsgruppens förslag innebär att exportkreditnämndens garanti inte kommer att täcka hela kreditbeloppet. En mindre del, 10–25 %, av risken ligger kvar hos leverantören under hela kredittidens längd. Vid större affärer kan denna del innebära betydande belopp i kronor räknat, vilket påverkar leverantörens lånemöjligheter negativt. Fonden anser att EKN bör bemyndigas acceptera högre täckningsgrad i samband med blandade krediter än vid annan garantigivning.

Vidare anser fonden att frågan om EKNs garantiavgift bör uppmärksammas. Enligt gällande principer förfaller garantiavgiften för hela kreditperioden vid tillfället då garantin utfärdas. Enligt dessa principer torde en garantiavgift komma att uppgå till i storleksordningen 6–8 % av kreditens kapitalbelopp för de ekonomiskt svagare länderna. Normalt är det köparen som i slutändan får tvingas betala detta, antingen som en direkt avgift eller inkluderat i varans pris eller övriga kostnader.

Swedfund anser det inte önskvärt att statliga åtgärder som vidtas för att förbilliga u-landskrediter motverkas av att andra statliga kostnader för samma krediter ökar.

#### *Statsfinansiell kostnad och kreditgivningens omfattning*

KK framhåller att det är väsentligt att kunna urskilja vad som i en blandad kredit är subventionerade räntevillkor inom ramen för SEK-systemet och vad som är bistånd.

Den samhällsekonomiska nyttan av systemet bör stå i proportion till kostnaderna.

Enligt *bankinspektionen* blir av allt att döma medelsåtgången för blandade krediter marginell i förhållande till SEK:s totala upplåningsbehov. Inspektionen utgår från att beräkningen av medelsbehovet förenas med överväganden om den kapitalbas som skall ge SEK den erforderliga upplåningsrätten. Den ersättning SEK erhåller från staten bör täcka inte bara differensen mellan upplånings- och utlåningsränta utan naturligtvis även administrationskostnader, erforderliga avsättningar samt kostnader för hållande av baskapital.

Fullmäktige i *Sveriges riksbank* finner det vidare angeläget att man innan beslut eventuellt fattas om blandade krediter ser över de av arbetsgruppen föreslagna reglerna för fördelningen av de reella kostnaderna.

De räkneexempel som ingår i betänkandet indikerar att de kostnader som faller på SEK-systemet kan bli betydande genom att de ökar mycket snabbt då SEKs upplåningsränta stiger.

Enligt fullmäktiges mening kan det ifrågasättas om en sådan kostnadsfördelning är rimlig för en kreditgivning som till väsentlig del är att se som en biståndspolitisk insats. Det är i själva verket här fråga om krediter som enligt de angivna förutsättningarna inte alls skulle ha getts inom det existerande SEK-systemet.

Fullmäktige utgår från att systemet med blandade krediter till en början införs för en försöksperiod. Med hänsyn till bl. a. Sveriges upplåningsläge i

stort bör enligt fullmäktiges mening en noggrann utvärdering av systemet göras. En sådan utvärdering bör ske inom ramen för en samlad prövning av de arrangemang för exportsubventionering som införts under senare år.

*Sveriges industriförbund* utgår från att regeringen föreslår en utökad ram för SEK-systemet mot bakgrund av att de blandade krediterna förutsätts medföra en exportökning, som man knappast hade kunnat ta hänsyn till när SEK:s ram fastställdes.

Förbundet förutsätter att anslaget för blandade krediter för budgetåret 1981/82 sätts till åtminstone 120 milj. kr, vilket skulle kunna räcka till en kreditvolym på ca 1 000 milj. kr. En kreditvolym på i storleksordningen 500 milj. kr. per budgetår kommer att vara klart otillräcklig och inte få någon större betydelse för svensk export till u-länderna, eftersom många för svensk industri intressanta projekt i dessa länder vart och ett idag fordrar krediter på 400–500 milj. kr.

Förbundet anser, med hänsyn till föreliggande erfarenheter av projektförsäljning till u-länder, att en avräkningsprocent på 35% är realistisk. Merparten av offererade projekt kommer inte att komma till stånd. EKN bör ges en ram för tre år i taget, inte minst med tanke på att det i många fall torde komma att dröja något år innan EKN vet om en beviljad utfästelse kommer att utnyttjas.

*Svenska bankföreningen* anser att en satsning på ett system för blandade krediter för kommande budgetår bör göras betydligt större än den nu föreslagna för att bli verkningfull. Det aktuella beloppet tål ingen jämförelse med de summor som inom industripolitiken anslås för sysselsättningsfrämjande åtgärder.

Den kreditram som det s. k. SEK-systemet för exportfinansiering arbetar med bör höjas. Användningen av blandade krediter riskerar annars att få konsekvensen att begränsa möjligheterna till exportkreditfinansiering inom ramen för ordinarie system.

*SEK* menar att man måste utgå ifrån att vissa affärer där blandade krediter offererats inte blir av eller starkt fördröjs. Mot bakgrund av den mycket begränsade ram som anvisats i årets budgetproposition synes det lämpligt att använda ett system liknande det SEK och EKN nu arbetar med och enbart räkna av en del – förslagsvis 60% – av de offererade krediterna på den budgeterade ramen.

#### *Övriga synpunkter*

*EKN* kan inte finna det motiverat att vid blandade krediter göra avsteg från consensus-överenskommelsens regler att inte kreditfinansiera lokala kostnader till högre belopp än förskottets andel.

När det gäller finansiering av lokala kostnader anser *SEK* att nuvarande regler, varvid lokala kostnader högst kan uppgå till kontantandelen, i princip bör tillämpas även vid blandade krediter.

Normalt bör också efter inledande amorteringsfri period rak halvårsvis amortering tillämpas.

I utredningen föreslås att om utbetalning av kreditbelopp skett innan kredittiden börjat löpa, skall SEK:s sedvanliga refinansieringsräntor gälla fram till startpunkten. Utredningens förslag byggde på uppfattningen att räntesubventionen före kreditens startpunkt, dvs. under byggnadstiden, inte inräknas i gåvoelementet. Kontakter med OECD:s sekretariat för "consensus-gruppen" ger emellertid vid handen att räntesubventioner under byggnadstiden kan inräknas i gåvoelementet. Mot bakgrund av dessa ändrade förutsättningar förefaller det rimligt att låta samma ränta gälla under byggnadstid och senare.

*Sveriges industriförbund* anser det absolut nödvändigt att den förmånliga räntan får gälla redan från tidpunkten för kreditens utbetalning från SEK, oberoende av från vilken tidpunkt EKN beräknar kredittidens start.

*Fullmäktige i Sveriges riksbank* anser att det bör övervägas att ställa relativt höga krav på svensk förädlingsandel vid blandade krediter, t. ex. 70%.

Mot bakgrund av den stora statliga upplåningen vill *fullmäktige i riksgäldskontoret* framhålla att utbetalningar till SEK av subventionsbeloppen inte bör ske på ett sådant sätt att SEK:s likviditetsituation genom detta mera märkbart förbättras, och SEK:s upplåningsbehov därigenom minskar.

**Innehållsförteckning**

Propositionen .....	1
Propositionens huvudsakliga innehåll .....	1
1 Inledning .....	2
2 Föredragandens överväganden .....	3
2.1 Införande av ett system för förmånlig kreditgivning till u-länder .....	3
2.2 Länderkrets, produkter och projekt .....	8
2.3 Kreditform .....	9
2.4 Garantiordning .....	10
2.5 Berednings- och beslutsordning .....	11
2.6 Statsfinansiell kostnad och kreditvillkor .....	12
2.7 Kreditgivningens omfattning .....	13
2.8 Ikraftträdande m. m. ....	14
3 Hemställan .....	14
4 Beslut .....	14
Bilaga 1 omtryck av Ds H 1980: 3 Blandade krediter .....	15
Bilaga 2 Remissammanställning .....	140