

Utrikesutskottets betänkande

1981/82: 12

om särskilt förmånlig kreditgivning (prop. 1981/82:27)

Propositionen

I proposition 1981/82:27 föreslår regeringen riksdagen att bemyndiga regeringen att disponera 120 milj. kr. av anslaget C 2. Bilateralt utvecklings-samarbete för särskilt förmånlig kreditgivning till u-land under budgetåret 1981/82.

Regeringen föreslog redan i budgetproposition 1980/81:100, bil. 6, att 120 milj. kr. under anslaget C 2. Bilateralt utvecklingssamarbete skulle anvisas för förmånlig kreditgivning till u-länder under budgetåret 1981/82. Riksdagen beslutade på denna punkt enligt reservation 19 till utrikesutskottets betänkande, vilket innebar att särskilda medel inte ställdes till förfogande för ändamålet (UU 1980/81:20, rskr 1980/81:268). Detta skedde med motive-ringen att några förmånliga u-landskrediter hittills inte hade lämnats och att det därför inte förelåg skäl att anslå ytterligare medel. Riksdagen antog emellertid regeringens förslag till totalram för anslaget C 2, varför 120 milj. kr. nu finns tillgängliga som ofördelad reserv under detta anslag.

I föreliggande proposition meddelar regeringen att beredningen för internationellt tekniskt samarbete (BITS) hittills behandlat 39 ansökningar om förmånliga u-landskrediter, varav 18 tillstyrkts och ytterligare åtta är under beredning. Krediterna avser bl. a. leveranser till Algeriet, Egypten, Cuba, Tunisien och Portugal. Med dessa länder bedriver Sverige s. k. bredare samarbete inom ramen för utvecklingsbiståndet. Vidare har krediter tillstyrkts för fem leveranser till programländer för bilateralt utvecklingssam-arbete, nämligen Zimbabwe, Bangladesh, Moçambique och Tanzania.

Eftersom de medel som tidigare anslagits för ändamålet således utnyttjats föreslås riksdagen att ge regeringen bemyndigande att disponera 120 milj. kr. av anslaget C 2. Bilateralt utvecklingssamarbete för särskilt förmånlig kreditgivning till u-land under budgetåret 1981/82.

Motionen

I motion 1981/82:68 av Sture Palm m. fl. (s) hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om riktlinjer för förmånlig kreditgivning till u-länder.

När kreditsubventioner ges till u-länder inom ramen för systemet med förmånliga krediter bör detta ske som ett led i en medveten u-landspolitik och enligt klara riktlinjer, framhåller motionärerna. Långtgående hänsyn bör tas till bistånds- och solidaritetspolitikens principer. Det är nödvändigt

att riksdagen får möjlighet att ta ställning till de riktlinjer som bör gälla för användningen av ifrågavarande anslagspost.

Motionärerna har synpunkter och förslag framför allt på tre områden. De konstaterar för det första att initiativet till en ansökan om en förmånlig kredit i dag vanligen ligger hos det berörda svenska företaget. Enligt motionärernas uppfattning bör övergripande samarbetsavtal ingås med de u-länder Sverige önskar inleda ett närmare samarbete med och frågan om krediter till ett visst land avgöras inom samarbetsavtalens ram. En möjlighet att arbeta med ramkrediter bör finnas.

För det andra efterlyser motionärerna en mer konkret avgränsning av den grupp kreditmottagarländer "vars utvecklingspolitik ligger i linje med de svenska biståndspolitiska målsättningarna". Hänsyn måste tas till denna ländergrupps utvecklingspolitiska strävanden mot exempelvis ekonomisk och social rättvisa.

För det tredje önskar motionärerna en bättre samordning mellan systemet med förmånliga krediter och övriga delar av den svenska biståndsverksamheten. Detta gäller särskilt i förhållande till programländerna. Kreditriskfrågan bör lösas på ett sätt som ger långsiktig planeringstrygghet för biståndsverksamheten.

Motionärerna utgår från att regeringen i den kommande budgetpropositionen föreslår riksdagen konkreta riktlinjer för det biståndsfinansierade systemet med förmånliga krediter.

Slutligen erinrar motionärerna om riksdagens tidigare uttalande rörande ett exportpolitiskt, icke biståndsfinansierat system för u-landskrediter.

Utskottet

När riksdagen i december 1980 godkände förslaget om införande av ett system med förmånliga krediter för u-länder, antog riksdagen samtidigt *allmänna riktlinjer* för systemet (prop. 1980/81:41, UU 1980/81:16). Enligt dessa skall förmånliga krediter kunna beviljas u-länder med vilka vi redan har bilateralt biståndssamarbete och u-länder vars utvecklingspolitik ligger i linje med de svenska biståndspolitiska målsättningarna. Någon närmare avgränsning av vilka länder som skulle kunna komma i fråga enligt det senare kriteriet gjordes inte. Riksdagen noterade emellertid att det var regeringens avsikt att i valet av mottagarländer och projektyp skapa garantier för att traditionella svenska biståndsprinciper blir tillgodosedda.

Som framgår av propositionen har av hittills tillstyrkta 18 krediter fem gått till programländer och tio till länder med vilka Sverige har eller har haft programsamarbete eller biståndssamarbete i annan form. Endast två krediter har gått till länder med vilka Sverige inte har annat biståndssamarbete, nämligen Burma och Ecuador.

De organ som handhar de förmånliga krediterna tycks med andra ord ha tolkat riktlinjerna för systemet så att i främsta rummet de länder med vilka

Sverige redan bedriver eller bedrivit ett biståndssamarbete kommer i fråga för krediter. Detta rimmar väl med regeringens uttalande i proposition 1980/81:41 att redan de biståndspolitiska skälen är tillräckliga för att införa ett system med förmånlig kreditgivning.

Utskottet utesluter emellertid inte att utförligare riktlinjer kan behöva utarbetas. Den hittillsvarande praktiska tillämpningen av systemet bör kunna vara vägledande för framtida sådana riktlinjer.

Frågan om vilka länder som skall kunna komma i åtnjutande av särskilt förmånliga krediter har betydelse för bedömningen av uppkommande *kreditrisker* och finansieringen av skadefall.

Om förmånliga krediter lämnas länder eller projekt för vilka exportkreditnämnden enligt sina regler inte utan vidare kan lämna kreditgaranti uppstår behov av att utnyttja biståndsanslaget för att avlyfta risken. En sådan situation kan bli aktuell när det gäller utpräglat biståndsmotiverade krediter till länder vars kreditvärdighet vid en bankmässig bedömning inte är tillräckligt hög.

Motionärerna föreslår också att Sverige med lämpliga u-länder ingår *allmänna samarbetsavtal*, inom vars ram en prövning av kreditbehov skulle kunna ske och ett system med ramkrediter kunna användas. Utskottet har tidigare, bl. a. i UU 1978/79:27, behandlat frågan om samarbetsavtal med u-länder. Utskottet vill inte utesluta att samarbetsavtal kan visa sig vara ändamålsenliga instrument för ett närmare samarbete med vissa u-länder. I andra fall innebär de kanske i alltför hög grad en administrativ belastning. I de fall samarbetsavtal ingås förefaller det emellertid utskottet naturligt att möjligheten av förmånliga krediter övervägs inom dess ram.

Ramkrediter har hittills erbjudits till ett land, nämligen Moçambique. Det innebär att en kreditram och kreditvillkor uppställs och att diskussioner därefter förs med mottagarlandet om lämpliga projekt. I det aktuella fallet finansieras ramkrediten delvis över Moçambiques landram och delvis med medel från anslaget för förmånliga krediter. Eventuella skadefall finansieras med medel ur biståndsanslaget.

Möjligheten att använda ramkrediter prövas således redan. Om erfarenheterna därav blir positiva bör inget hinder föreligga mot att även med andra länder med vilka vi har eller planerar ett samarbete av viss omfattning använda ramkrediter.

I motionen aktualiseras vidare en *samordning av den svenska biståndsverksamhetens olika grenar*. Även denna fråga har utskottet behandlat tidigare i olika sammanhang, bl. a. i betänkandena UU 1978/79:30 och 1979/80:20.

Utskottet konstaterar att den nyligen ombildade beredningen för internationellt tekniskt samarbete (BITS), i vilken SIDA är företräd, har en central funktion när det gäller förmånliga krediter samtidigt som BITS är huvudansvarig för det bredare samarbetet med u-länder. När det gäller krediter till programländer deltar SIDA direkt i beslutsprocessen. Det

existerar även ett nät av informella kontakter mellan olika organ med ansvar för relationerna med u-länderna.

Som utskottet påpekade i UU 1978/79:30 är det angeläget att behovet av samordning mellan olika i biståndssamarbetet engagerade organ fortlöpande blir uppmärksammat. Länderval och därmed sammanhängande kreditrisker har betydelse för utformningen av själva administrationen av systemet med förmånliga krediter. Det förefaller utskottet rimligt att beslutsordningen för förmånliga krediter och ansvarsfördelningen mellan berörda organ blir bedömd i ljuset av de erfarenheter som vunnits.

Kreditgivning till de u-länder som inbegrips i de angivna kategorierna kan vara förenad med betydligt större risker än vid t. ex. exportkrediter till rika industriländer. I debatten kring de förmånliga krediterna och deras kostnader har denna aspekt kommit i skymundan. Genom att den svenska exportören/kreditgivaren normalt ansöker om exportkreditgaranti aktualiseras emellertid denna fråga.

Exportkreditnämnden har i sin verksamhetsberättelse för 1980/81 uttalat farhågor för att nämndens riskbild skall försämrats på grund av systemet med förmånliga krediter. Det torde inte föreligga några möjligheter att med kommersiellt rimliga premier svara för den ökade garantigivning som utbyggnaden av systemet med u-landskrediterna medför.

Att belasta de garantisökande företagen med så stora premier att de motsvarar kreditriskerna skulle med stor säkerhet inskränka utnyttjandet av resurserna för de förmånliga krediterna.

Regeringen har utformat och fått riksdagens godkännande av ett system för förmånliga krediter som i första hand motiveras av biståndspolitiska skäl. Detta understryks i proposition 1980/81:41. Gävoelementet i krediterna finansieras också med biståndsmedel. Dessa utgångspunkter måste vara avgörande för hur frågan om risktäckningen löses. Exportkreditnämndens försäkringsmässiga prövning bör inte få vara utslagsgivande för om en förmånlig kredit skall lämnas eller ej. Regeringen har i den nämnda propositionen angett hur budgetmedel kan användas för att täcka kreditrisker som överstiger vad som är normalt i nämndens verksamhet. Utskottet anser det angeläget att regeringen på dessa grunder utarbetar ett fast system för risktäckningen och tillämpar detta i den fortsatta verksamheten. Utskottet kan inte godta att de förmånliga krediterna genom hänvisning till EKN:s problem förbehålls endast någon eller några av de av riksdagen fastlagda ländergrupperna.

Riksdagen har vid två tillfällen uttalat att det är angeläget att regeringen prövar frågan om ett exportpolitiskt motiverat icke biståndsfinansierat system för förmånliga krediter till u-länderna. De ovan berörda problemen skulle inte vara lika framträdande i ett sådant system. Utskottet har upplysts om att regeringen prövat frågan i samband med proposition 1980/81:130 om industripolitikens inriktning. Den får dock förnyad aktualitet vid överväganden om förändringar av systemet med förmånliga krediter.

Mot bakgrund av det ovan anförda tillstyrker utskottet proposition 1981/82:27 och föreslår att motion 68 anses besvarad med vad utskottet anfört.

Utskottet hemställer

att riksdagen

1. med bifall till proposition 1981/82:27 bemyndigar regeringen att disponera 120 milj. kr. av anslaget C 2. Bilateralt utvecklings-samarbete för särskilt förmånlig kreditgivning till u-land under budgetåret 1981/82,
2. förklarar motion 1981/82:68 besvarad med vad utskottet anfört.

Stockholm den 1 december 1981

På utrikesutskottets vägnar

ALLAN HERNELIUS

Närvarande vid ärendets slutbehandling: Allan Hernelius (m), Sture Palm (s), Linnea Hörlén (fp), Olle Göransson (s), Ingrid Sundberg (m), Gunnel Jonäng (c), Sture Ericson (s), Per-Olof Strindberg (m), Sture Korpås (c), Carl Lidbom (s), Axel Andersson (s), Paul Grabö (c), Maj-Lis Lööw (s) och Ulla Orring (fp).

