



St.prp. nr. 32

(2008–2009)

Statlige lån til Eksportfinans ASA

*Tilråding fra Nærings- og handelsdepartementet av 12. desember 2008,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Stoltenberg II)*

1 Innledning og sammendrag

Eksportfinans ASA (Eksportfinans) er en sentral tilbyder av konkurransedyktig finansiering til norsk eksportindustri. Fram til sommeren 2008 gjorde selskapets høye kredittverdighet det mulig å få lån til gunstige betingelser i internasjonale kapitalmarkeder. Utviklingen i kapitalmarkedene høsten 2008 har gjort det stadig vanskeligere å få langsiktige lån. Virksomheten til Eksportfinans forutsetter at selskapet har tilgang til innlån med lang løpetid. Som følge av situasjonen i kapitalmarkedene har kundene innen eksportfinansiering siden slutten av september 2008 blitt gitt lånetilsgagn med forbehold om tilgang til langsiktig finansiering. Manglende tilgang til lange lån i det internasjonale markedet gjorde at styret i Eksportfinans forberedte at kundene måtte bli varslet om at det ville bli innført utlånstopp innen kort tid. Ettersom det i dag er svært vanskelig å få eksportfinansiering fra andre kilder enn Eksportfinans er selskapets betydning som tilbyder av eksportfinansiering viktigere enn noen sinne.

For å sikre at norske bedrifter fortsatt vil få tilbud om finansiering av eksportkontrakter som kvalifiserer for statlig støttede lån fra Eksportfinans, fremmer Regjeringen forslag om at staten skal tilby Eksportfinans markedsmessige lån på bestemte vilkår.

2 Generelt om Eksportfinans ASA

Eksportfinans har som formål å utvikle og tilby konkurransedyktige finanstjenester til eksportnæringene. I tillegg yter datterselskapet Kommunekreditt Norge AS (Kommunekreditt) finansiering til kommuner og fylkeskommuner.

Eksportfinans tilbyr finansiering av norsk eksport som omfattes av den OECD-tilknyttede avtalen «Arrangement on Officially Supported Export Credits». Det er to hovedformer for eksportfinansiering: offentlig støttede lån og markedslån. De offentlig støttede lånene tilbys med fast rente fastsatt av OECD - såkalt CIRR (Commercial Interest Reference Rate). Markedslånene kan tilbys med flytende eller faste markedsrenter i de største konvertible valutaer.

Garanti-instituttet for eksportkreditt (GIEK) garanterer for en stor andel av CIRR-lånene som Eksportfinans yter.

Eksportfinans utsteder obligasjonslån i de internasjonale kapitalmarkedene for å finansiere utlån til eksportnæringen og kommunal sektor.

Staten ved Nærings- og handelsdepartementet kom inn som eier av Eksportfinans i 2001 og har 15 prosent av aksjene. Formålet med det statlige eierskapet er å sikre norske eksportbedrifter konkurransedyktige finansieringsvilkår sammenliknet med sine utenlandske konkurrenter. Dette er ansett som viktig særlig for små og mellomstore bedrifter. Et statlig eierskap var også ment å bidra til å opprettholde norsk forankring av et viktig

kompetansemiljø, jf. St.meld. nr. 13 (2006-2007) Et aktivt og langsiktig eierskap.

De øvrige 85 prosent er eid av 26 banker som opererer i Norge. DnB NOR Bank ASA (40 prosent), Nordea Bank AB (23,2 prosent) og Danske Bank A/S (8,1 prosent) har størst eierandeler blant bankene.

3 Den aktuelle situasjonen for Eksportfinans ASA

Eksportfinanskonsernet er blitt hardt rammet av uroen i de globale finansmarkedene. Sterk økning i risikopremiene på gjeldspapirer, også på papirer med høy kreditt-rating, har påført Eksportfinans store urealiserte tap i selskapets verdipapirportefølje. Basert på fullmakt fra Stortinget har staten sammen med øvrige eiere ved to anledninger våren 2008 bidratt til å styrke Eksportfinans. Staten har tilført selskapet 180 mill. kroner i ny egenkapital og deltar proratarisk i en garantiordning som beskytter Eksportfinans mot ytterligere verdifall innenfor en ramme på 5 mrd. kroner. Store tap på grunn av engasjementer med Glitnir Bank h.f. på Island har bidratt til å svekke selskapets egenkapital.

Høsten 2008 har uroen i finansmarkedene blitt stadig større både i Norge og internasjonalt. Under de rådende markedsforhold er det ifølge Eksportfinans ikke mulig for selskapet å foreta langsiktige låneopptak til akseptable betingelser. Uten tilstrekkelig finansiering med lang løpetid, vil selskapets aktivitet etter hvert stoppe opp, med de uheldige konsekvenser det vil ha for norsk eksportnæring.

Mangelen på tilgang til langsiktige lån er ikke unik for Norge og Eksportfinans. På møte i OECDs eksportkredittgrupper i november i år ble finanskrisen og hvordan eksportfinansieringsinstitusjonene kunne bidra til å øke tilgangen til finansiering drøftet. OECD-land, og enkelte ikke-medlemsland, ble enige om en erklæring: «Financial Crisis: Export Credit Statement» som signaliserer at landene vil sørge for at eksportfinansieringsordninger er operative i hvert enkelt land.

Eksportfinans tilknytning til staten gjennom forvaltningen av 108-ordningen og det statlige eierskapet har trolig bidratt til selskapets høye kreditt-rating. Høy rating har gjort det mulig å få lån til gunstige betingelser i det internasjonale kapitalmarkedet. Den lave innlånskostnaden har også medvirket til at selskapet ekspanderte på områder utenfor sin kjernevirksomhet, blant annet gjennom å bygge opp en stor verdipapirportefølje og lån til

kommunesektoren. Ekspansjon utover kjernevirksomheten medførte at selskapet stod svakere rustet til å møte uroen i de internasjonale finansmarkedene.

4 Nærmere om CIRR-lån

CIRR-lån er et fastrentelån med rente lik statsobligasjonsrenten i den aktuelle valutaen pluss ett prosentpoeng. Rentesatsen fastsettes før en begynner å trekke på lånet, noe som innebærer at ordningen gir innehaveren av tilsagnet gratis rente- og valutaoppsjoner. Lånet blir mer attraktivt hvis markedsrenten stiger før lånet kommer til utbetaling.

For alle kontrakter som kvalifiserer for CIRR-lån kan det gis tilsagn om finansiering. CIRR-lån tilbys som finansiering av kontrakter om eksport av norske kapitalvarer og -tjenester innenfor de regler som til enhver tid praktiseres av GIEK. Fra og med 2002 kan også norske rederier med inntjening i utenlandsk valuta, få norske CIRR-lån.

CIRR-lån kan utgjøre inntil 85 prosent av verdien av eksportkontrakten for kapitalvarer og -tjenester. For skipskontrakter kan CIRR-lån dekke inntil 80 prosent av kontraktsverdien.

Utenlandsk andel av varer og tjenester i eksportkontrakten kan utgjøre inntil 50 prosent av verdien av kontrakten, men i særlige tilfeller aksepteres høyere andel. Maksimalt 30 prosent av kontraktsverdien kan være fra kjøperlandet (lokal andel).

Korteste tillatte løpetid på CIRR-lån er to år. Lengste tillatte løpetid er fem år for høyinntektsland og normalt inntil ti år for lavinntektsland. OECD kan notifiseres om løpetid på 8,5 år for leveranser til høyinntektsland. For skipslån og fornybar energi/vannkraft er lengste tillatte løpetid hhv. 12 år og 15 år.

5 Nærmere om 108-ordningen

Ordningen med fastrentelån (CIRR-lån) til utenlandske kjøpere av norske kapitalvarer og til norske rederier med inntjening i utenlandsk valuta, den såkalte 108-ordningen, ble opprettet i 1978. Utgangspunktet for ordningen er den OECD-tilknyttede avtalen «Arrangement on Officially Supported Export Credits». Avtalen regulerer konkurransen mellom OECD-landene bl.a. når det gjelder rente- og avdragsvilkår for offentlig støttede lån ved kapitalvareeksport. Ordningen skal bidra til at

norske eksportører av kapitalvarer kan konkurrere på like vilkår med andre eksportører med nasjonale eksportkredittordninger. 108-ordningen har vært administrert av Eksportfinans så lenge den har eksistert.

Eksportfinans får kompensasjon for å forvalte ordningen gjennom en margin på hvert enkelt utstående lån. Bevilgningsbehovet over statsbudsjettet fremkommer når rentesatsene på utlånene ikke fullt ut dekker innlåns- og administrasjonskostnadene ved ordningen. Bevilgningen vil dermed avhenge av rentebetingelser på nye og eksisterende utlån under ordningen, det samlede volumet av utestående kreditter i ulike valutaer, rentesatsene på innlånene og valutabevegelser. Staten bærer følgelig en risiko knyttet til ordningens økonomiske resultat.

På grunnlag av Stortingets årlige fullmaktsvedtak gis Eksportfinans tilsagn om statlig dekning av fremtidige underskudd knyttet til nye lånetilsagn i vedkommende år. Underskuddet i ett år dekkes av en bevilgning på statsbudsjettet to år senere, under kap. 934 Internasjonaliseringstiltak, post 73 Støtte ved kapitalvareeksport. I tillegg dekkes rentegodtgjørelse til Eksportfinans for den mellomværende perioden frem til utbetalingstidspunktet. Det vises til nærmere omtale av ordningen i St.prp. nr. 1 (2008-2009) Nærings- og handelsdepartementet, under kap. 934, post 73.

Tabellen nedenfor viser anslåtte underskudd på avregningskontoen for årene 2008 – 2011. Anslagene er basert på ordrebeholdningen ved utgangen av tredje kvartal 2008, som er nyere – og høyere – anslag enn det som framgår i St.prp. nr. 1 (2008-2009).

	(i mill. kroner)			
	2008	2009	2010	2011
Underskudd på avregningskonto	304	466	374	353
Utgift for staten inkl. renter	336	515	413	390

Ved utgangen av november 2008 var underskuddet på avregningskontoen 263 mill. kroner.

Utestående lån under 108-ordningen var ved utgangen av november 2008 31 mrd. kroner.

6 Forslag om statlige lån til Eksportfinans ASA

Opprettholdelse av en velfungerende 108-ordning er av stor næringspolitisk betydning. Spesielt er dette viktig i tider hvor tilgangen på lån fra banker er begrenset for eksportnæringen. For å sikre fortsatt tilbud om finansiering av eksportkontrakter som kvalifiserer for statlig støttede lån fra Eksportfinans, er det derfor fremforhandlet en avtale, som med forbehold om Stortingets samtykke, medfører at staten skal tilby Eksportfinans lån på markedsmessige vilkår. Avtale mellom den norske stat ved Nærings- og handelsdepartementet og Eksportfinans ASA av 26. november 2008 (Avtalen) følger som utrykt vedlegg. Avtalen innebærer at de lån staten yter til Eksportfinans, utelukkende skal gå til å finansiere nye eksportkreditter som kvalifiserer til statlig støtte, dvs. CIRR-lån. Dette innebærer at Eksportfinans skal kunne gi både CIRR-lån og markedslån til låntagere der kontraktene kvalifiserer til lån under 108-ordningen.

Lånene fra staten skal gis med en løpetid på fem år, eller kortere dersom Eksportfinans ønsker det. Renten på disse lånene skal være markedsmessig. Med markedsmessig rente menes at den renten som Eksportfinans betaler til staten, skal inneholde et påslag på statens innlånsrente. Dette påslaget skal gjenspeile den fordel som Eksportfinans har ved å få lån fra staten. Statens lånefordringer på Eksportfinans skal ikke være omsettelige. Markedsmessig rente skal fastsettes basert på prinsipper nedfelt i Avtalen. Det tas sikte på at lån skal gis i norske kroner.

Regjeringen foreslår at staten ved Nærings- og handelsdepartementet forplikter seg til å yte lån til Eksportfinans frem til 31. desember 2010.

Avtalen regulerer statlig finansiering av den statsstøttede ordningen for fastrentelån til eksportnæringen, herunder varigheten for statens plikt til å yte lån og anvendelse av låneproveny. Avtalen regulerer også selskapsforhold, herunder aksje med særlig rett til utbytte, statens innsynsrett i Eksportfinans og betingelser knyttet til lønn og andre vederlag for ledende ansatte i selskapet. Enkelte av disse forhold omtales i det følgende:

For å sikre kontroll med at det ikke overføres verdier til eierne av Eksportfinans som følge av denne ekstraordinære tilgangen til lån fra statskassen, har partene avtalt at staten skal ha en preferanseaksje. En preferanseaksje er en aksje med fortrinnsrett fremfor ordinære aksjer. Dette innebærer at Eksportfinans skal forhøye aksjekapitalen med én aksje som tegnes av staten til pålydende

10 500 kroner. Aksjen skal være en egen aksjeklasse som fra og med regnskapsåret 2009 gir vedtektsfestet rett til årlig utbytte tilsvarende 22,5 prosent av selskapets årsoverskudd etter siste års avlagte årsregnskap innenfor lovmessig maksimalt utbyttegrunnlag. Tilbakeføring av utlånstap bokført før 1. januar 2009 og resultater fra Kommunekreditt skal holdes utenfor beregningsgrunnlaget.

Utbytte på preferanseaksjen skal så langt det er forenlig med forsvarlig drift og hensyn til selskapets soliditet utdeles som kontantutbytte. Alternativt utdeles slikt utbytte i form av utstedelse av nye ordinære aksjer etter de vilkår som var gjeldende ved aksjekapitalforhøyelsen i 2008. Utformingen av Eksportfinans vedtekter på dette punkt skal godkjennes av Staten.

Eksportfinans skal innløse eller kjøpe preferanseaksjen til pålydende så snart Eksportfinans har avlagt årsregnskap og utdelt utbytte på preferanseaksjen for det regnskapsåret hvor alle lån ytt fra staten i henhold til Avtalen er fullt tilbakebetalt.

Utdelinger, herunder utbytte, på andre aksjer enn preferanseaksjen er betinget av statens samtykke så lenge Eksportfinans har lån fra staten ytet under Avtalen. Eksportfinans skal fritt kunne foreta utdelinger eller utdele utbytte i den grad dette skriver seg fra salg av og/eller utbytte/konsernbidrag fra Kommunekreditt så langt det er forenlig med forsvarlig drift og hensyn til selskapets soliditet.

Staten skal etter Avtalen ha rett til på ethvert tidspunkt selv eller ved ekstern bistand å foreta revisjon av Eksportfinans virksomhet. Staten eller den som bistår staten i slik revisjon, skal ha tilgang til alle regnskaper og all annen relevant dokumentasjon i Eksportfinans og selskaper i konsern med Eksportfinans.

Frem til 31. desember 2010 skal lønninger og øvrige ytelser til ledende ansatte i Eksportfinans ikke økes. Ledende ansatte i Eksportfinans skal i denne perioden heller ikke opptjene eller få utbetalt bonuser unntatt bonus opptjent per 1. november 2008 i henhold til avtaler inngått før dette tidspunkt. Lønninger, øvrige ytelser og eventuelle bonusordninger til ledende ansatte etter 31. desember 2010 skal forhåndsgodkjennes av staten så lenge det er utestående lån under Avtalen.

Gjennomføring av Avtalen er betinget av at Stortinget gir sitt samtykke til inngåelse av avtalen, og at avtalen er meldt til og godkjent av ESA. Avtalen må også være godkjent av generalforsamlingen i Eksportfinans, jf. allmennaksjeloven § 3-8. Aksjonærer i Eksportfinans som sammen med staten representerer mer enn to tre-

delers av aksjene i Eksportfinans må gi sin tilslutning til avtalen og forplikter seg til i selskapets generalforsamling å stemme for alle nødvendige vedtak for gjennomføring av Avtalen. Avtalen bortfaller hvis ikke alle nevnte betingelser er oppfylt innen 31. januar 2009.

7 Avtalen og EØS-avtalens forbud mot statsstøtte

EØS-avtalen inneholder et generelt forbud mot statsstøtte (artikkel 61(1)). Enkelte former for statsstøtte kan likevel unntas fra det generelle forbudet i artikkel 61(1). Kompetansen til å håndheve EØS-avtalens regler om offentlig støtte er tillagt EFTAs Overvåkingsorgan (ESA). Som nevnt over skal lånene fra staten til Eksportfinans være på markedsmessige vilkår. For å sikre at Avtalen er i samsvar med statsstøttereguleringen i EØS-avtalen, vil Regjeringen notifisere Avtalen til ESA.

8 Ekstern konsulentvurdering

Nærings- og handelsdepartementet ga i november 2008 Arctic Securities ASA i oppdrag å bistå departementet med å vurdere hvordan staten skulle sikre fortsatt tilbud av statlig støttede eksportkreditter.

Som en forberedelse til forhandlingen med Eksportfinans har Arctic Securities ASA på oppdrag fra Nærings- og handelsdepartementet utredet organiseringen av det norske tilbudet av CIRR-lån. Selskapet har vurdert hvordan man på kort sikt kunne organisere det norske tilbudet av CIRR-lån, som et eventuelt alternativ til at staten skulle bidra med finansieringsløsninger overfor Eksportfinans, for å sikre en fortsatt operativ 108-ordning. Utredningen har dannet basis for de forhandlinger som har vært ført mellom staten ved Nærings- og handelsdepartementet og Finansdepartementet og Eksportfinans om vilkår for en løsning på selskapets finansieringssituasjon.

9 Departementets vurderinger

Statlig støttede eksportkreditter spiller en meget sentral rolle i finansieringen av norsk kapitalvareeksport i en tid med sterk uro i finansmarkedene og få alternative kilder til eksportfinansiering. I en

slik situasjon er det viktig at staten sørger for stabile rammebetingelser for norske eksportører. Eksportfinans har siden 1978 forvaltet den norske ordningen for CIRR-lån for staten. Eksportfinans har også samarbeidet tett med forretnings- og sparebankene om eksportfinansiering. Eksportfinans representerer dermed det største og mest kompetente miljøet i landet for eksportfinansiering. Det er derfor departementets vurdering at eksportbedriftenes muligheter, til å benytte de statsstøttede kredittene, best kan sikres ved å sørge for at Eksportfinans fortsatt vil være i stand til å tilby slike lån.

For at Eksportfinans skal kunne fortsette å finansiere eksport som kvalifiserer til CIRR-lån, må selskapet ha tilgang til langsiktige innlån i en periode hvor det internasjonale markedet ikke fungerer. Selskapet er ikke en bank og har derfor ikke tilgang til de ordningene som er stilt til rådighet for banknæringen gjennom Norges Bank. Regjeringen har derfor kommet til at selskapet kan tilbys lån frem til 31. desember 2010 med løpetider på inntil fem år, så lenge dette gjøres på markedsmessige vilkår.

Forslaget om å tilby Eksportfinans lån direkte fra statskassen i den aktuelle perioden har bakgrunn i behovet for å sikre fortsatt eksportfinansiering. Ved å kanalisere lånene gjennom Eksportfinans setter staten Eksportfinans i stand til å oppfylle sin særlige oppgave i det norske finanssystemet knyttet til å finansiere eksportkreditter som kvalifiserer for statlig støtte. Det må derfor settes betingelser som sikrer at fordelene som selskapet oppnår, ikke gir en overføring av verdier til eierne av Eksportfinans eller til ansatte i selskapet. Regjeringen har derfor satt som betingelse for ordningen at staten gjennom en preferanseaksje skal ha rett til 22,5 prosent av overskuddet i selskapet før det blir tildeling til andre eiere. Det er også avtalt at det ikke skal skje lønnsøkninger eller opparbeiding og utdeling av bonuser for ledende ansatte så lenge låneadgangen opprettholdes.

10 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslaget vil innebære noe økte administrative utgifter til å forvalte og kontrollere lånevirkksomheten for Nærings- og handelsdepartementet og Finansdepartementet. Disse utgiftene antas å være såvidt beskjedne at de kan dekkes innenfor foreslåtte budsjetttrammer for 2009. Eksportfinans har anslått at de statlige rentesubsidiene som følger av

108-ordningen vil kunne komme opp mot 500 mill. kroner hvert av de nærmeste årene. Anslaget er i den nåværende situasjonen forbundet med stor usikkerhet, da ordningen er regelstyrt, og det er vanskelig å forutse etterspørselen etter denne type lån.

11 Endret målkategori plassering for Eksportfinans ASA

I Eierskapsmeldingen (St.meld. nr. 13 for 2006-2007 Et aktivt og langsiktig eierskap), som Stortinget behandlet i april 2007, ble målene for statens eierskap i selskaper inndelt i fire målkategorier som følger:

1. Selskaper med forretningsmessige mål
2. Selskaper med forretningsmessige mål og nasjonal forankring av hovedkontor
3. Selskaper med forretningsmessige mål og andre spesifikt definerte mål
4. Selskaper med sektorpolitiske mål

Inndelingen var basert på en anbefaling fra Statseierskapsutvalget (jf. NOU 2004:7). Hensikten var at en inndeling av selskapene i målkategorier skulle bidra til en bedre klargjøring av målene for eierskapet og derigjennom danne grunnlag for en bedre forvaltning av statens eierinteresser.

Staten som eier har hovedsakelig et kommersielt utgangspunkt for forvaltningen av sitt eierskap i Eksportfinans, og selskapet har hittil vært plassert i målkategori 1. Samtidig er det et faktum at næringspolitiske begrunnelser sto sentralt da staten i 2001 gikk inn på eiersiden i Eksportfinans.

På bakgrunn av den viktige rollen selskapet har med å skaffe til veie konkurransedyktig finansiering for den norske eksportnæringen – og det forslag som fremmes i denne proposisjonen – er Nærings- og handelsdepartementet kommet til at statens eierskap i Eksportfinans fra og med 2009 skal plasseres i målkategori 3.

12 Budsjettforslag

Forslaget om statlige lån til Eksportfinans innebærer at selskapet skal kunne gis lån fra statskassen i 2009 og 2010. Rammen for lånene settes med utgangspunkt i Eksportfinans behov for CIRR-kvalifiserte lån. Behovet er for 2009 anslått til ca. 30 mrd. kroner. Løpetiden på lånene er inntil fem år med en markedsmessig rente i tråd med avtalen.

Lån fra statskassen budsjetteres under (nytt) kap. 2428, mens avdrag/tilbakebetaling blir ført i statsregnskapet under (nytt) kap. 5328. Lån og avdrag bruttoføres, dvs. at beløpene utgifts- og inntektsføres hver gang selskapet tar opp eller tilbakebetaler et lån. Rentene som Eksportfinans skal betale på lånene, inntektsføres under (nytt) kap. 5628. Størrelsen på eventuelle renteinntekter er svært usikker. Det er derfor ikke foreslått noen inntektsbevilgning. I forslaget til budsjettvedtak er det lagt til grunn en antakelse om at Eksportfinans i 2009 utelukkende vil ta opp statlige lån med lengre løpetid enn ett år. Det vil da ikke være aktuelt å foreslå noen inntektsbevilgning for avdrag som følge av låneordningen i statsbudsjettet for 2009.

For 2009 foreslås følgende bevilgning:

Kap. 2428 (nytt) Eksportfinans ASA

Post 90 Lån

Det foreslås en bevilgning på 30 mrd. kroner som skal dekke utbetaling av nye lån og refinansiering av lån som forfaller til betaling i løpet av 2009. Bevilgningsanslaget er beheftet med usikkerhet, og regjeringen vil om nødvendig foreslå bevilgningsendring i forbindelse med endring av budsjettet våren eller høsten 2009.

Nærings- og handelsdepartementet

tilrår:

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om statlige lån til Eksportfinans ASA.

Vi HARALD, Norges Konge,

st a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak om statlige lån til Eksportfinans ASA i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til vedtak om statlige lån til Eksportfinans ASA

I

I statsbudsjettet for 2009 gjøres følgende endringer:

Utgifter:

Kap.	Post	Formål	Kroner
2428	(nytt)	Eksportfinans ASA	
	90	Lån, bevilges med	30 000 000 000

=====

