



RIKSREVISIONEN

RiR 2010:15

AB Svensk Exportkredit

ISBN 978 91 7086 224 3

RiR 2010:15

Tryck: Printgraf, Hägersten 2010

Till regeringen
Utrikesdepartementet

Datum: 2010-06-15
Dnr: 33-2009-0898

AB Svensk Exportkredit

Riksrevisionen har granskat AB Svensk Exportkredit. Resultatet av granskningen redovisas i denna granskningsrapport.

Företrädare för Regeringskansliet och AB Svensk Exportkredit har fått tillfälle att faktagranska och i övrigt lämna synpunkter på utkast till rapport.

Rapporten överlämnas till regeringen i enlighet med 9 § lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. Rapporten överlämnas samtidigt till Riksrevisionens styrelse.

Rapporten innehåller slutsatser och rekommendationer som avser AB Svensk Exportkredit. Riksrevisionen kommer att följa upp granskningen.

Riksrevisor *Eva Lindström* har beslutat i detta ärende. Revisionsdirektör *Gunilla Lundquist* har varit föredragande. Granskningsenhetschef *Gina Funnemark*, revisionsdirektör *Cristina Eriksson*, revisionsdirektör *Dimitrios Ioannidis* och revisionsledare *Maria Pereswetoff-Morath* har medverkat vid den slutliga handläggningen.

Eva Lindström

Gunilla Lundquist

För kännedom:
AB Svensk Exportkredit

Innehåll

Sammanfattning	7
1 Inledning	13
1.1 Motiv till granskning	13
1.2 Revisionsfrågor	14
1.3 Kort presentation av SEK	14
1.4 Bedömningsgrunder	15
1.5 Metod och genomförande	17
1.6 Disposition	18
2 Bolagets utveckling och uppdrag	19
2.1 Stark tillväxt och behov av stöd till svensk export under 1960- och 1970-talen	19
2.2 SEK:s upplåning utomlands ökar under 1970-talet	20
2.3 Internationella överenskommelser och delvis nya roller för SEK	21
2.4 Bolaget expanderar snabbt på 1980-talet	22
2.5 Ökad internationalisering leder till ökad konkurrens	23
2.6 Uppdraget ändras och ägarkonstruktionen ifrågasätts	24
2.7 Riksdagen ställer sig bakom utvidgning av uppdraget 1996	25
2.8 Affärsbankerna säljer till ABB och uppdraget breddas ytterligare	26
2.9 Staten blir ensam ägare till SEK 2003	26
2.10 Sammanfattning	28
3 Regeringens styrning	29
3.1 Regeringens uppdrag till SEK	29
3.2 Ekonomiska mål har beslutats av ägaren	30
3.3 Beskrivning av SEK:s styrelse och dess arbete	33
3.4 Sammanfattande iakttagelser	35
4 SEK:s organisation	37
4.1 Verksamheten är främst förlagd till Stockholm	37
4.2 Antalet anställda har ökat varje år	37
4.3 Generellt incitamentsprogram och individuella rörliga ersättningar	38
4.4 Sammanfattande iakttagelser	41
5 SEK:s verksamheter	43
5.1 Flera verksamhetsområden	43
5.2 Antalet nya kundfinansieringar har ökat kraftigt	45
5.3 SEK:s riskexponering är störst mot stater	46
5.4 Störst landexponering är mot Sverige	47
5.5 SEK:s motiv för lån till kommuner har förändrats	48
5.6 SEK:s affärsmodell	49
5.7 Likviditeten	50
5.8 Sammanfattande iakttagelser	52

forts.

6	Kreditgivningen	53
6.1	Finansieringslösningarna kan variera	53
6.2	SEK administrerar de statsstödda exportkrediterna	55
6.3	Aktgranskning av kreditgivning	56
6.4	Socialt ansvar och miljöhänsyn	58
6.5	Analys av importländer vid exportkrediter	60
6.6	Hela svenska näringslivet har inte varit i fokus	61
6.7	Sammanfattande iakttagelser	62
7	Bolagets interna förhållanden	63
7.1	Verksamheten är starkt regelstyrd	63
7.2	Operativa risker i bolaget	65
7.3	Incidentrapporteringen har varierat	67
7.4	Förändringsarbete pågår	68
7.5	Internrevisionens villkor	68
7.6	Sammanfattande iakttagelser	69
8	Slutsatser och rekommendationer	71
8.1	Uppdraget har successivt vidgats	72
8.2	Styrelsen behöver informera sig bättre	75
8.3	Riksrevisionens rekommendationer	76
	Referenser	79
	Bilaga 1 Bolagsordning, beslutad 2008-12-17	85
	Bilaga 2 Bolagsordning, beslutad 2010-04-29	91
	Bilaga 3 Utdrag ur Finansinspektionens vägledning för kreditinstitut och värdepappersbolag avseende hantering av likviditetsrisk	95
	Bilaga 4 Svensk kreditmarknad i historisk belysning	97
	Bilaga 5 Nordisk utblick	105
	Bilaga 6 Tidigare utredning om den svenska exportstödsordningen	109
	Bilaga 7 Typexempel på affärsprocessen	111

Sammanfattning

Riksrevisionen har granskat AB Svensk Exportkredit (SEK) som är ett statligt helägt bolag. SEK bildades 1962 för att genom kreditgivning skapa bättre förutsättningar för den svenska exportnäringens finansiering. Bolagets uppdrag är idag att på kommersiella grunder främja verksamhet med svenskt intresse som är direkt eller indirekt kopplad till svensk export.

Bakgrund

Sedan SEK bildades har kreditmarknaden genomgått stora förändringar, och bolagets uppdrag har förändrats och utvecklats.

Bolaget har vuxit och är numera ett av de största statligt ägda bolagen med en balansomslutning på 371 miljarder kronor. Av alla de statligt helägda bolagen har bara Vattenfall AB större balansomslutning. Under den senaste finanskrisen tillsköt staten kapital för att utöka SEK:s utlåningsvolym.

Verksamheten omfattar numera exportkrediter och andra krediter i olika former framförallt till företag och finansiella institutioner, men även till offentlig sektor. Det förekommer dessutom rådgivning och förmedling av kapitalmarknadstransaktioner för företag. Bolaget finansierar verksamheten genom omfattande upplåning och placering av medel via avancerade finansiella transaktioner.

Riksrevisionens granskning syftar till att bedöma om SEK:s verksamhet bedrivs i linje med riksdagens beslut och intentioner. Utgångspunkt i granskningen är därmed riksdagens uttalande angående SEK. Granskningen omfattar regeringens styrning av bolaget, bolagsstyrelsens arbete och bolagets verksamhet.

Granskningen har inkluderat intervjuer med ägarföreträdare på Regeringskansliet, samtliga styrelseledamöter samt flera företrädare för och anställda inom SEK. Andra källor för granskningen har varit riksdagstryck, styrelseprotokoll, årsredovisningar, underlag för SEK:s kreditbedömningar samt annat internt material från bolaget. Riksrevisionen har dessutom låtit granska bolagets ekonomiska mål och inre verksamhet.

Riksrevisionens slutsatser

Riksrevisionens granskning av SEK visar att bolagets verksamhet successivt har utökats och att bolaget tillåtit växa kraftigt utan att en belysning av grunden för det statliga åtagandet gjorts. Uppdraget har breddats från att erbjuda exportkrediter till svenska företag till att inkludera i stort sett allt inom finansiell verksamhet, utom faktisk bankverksamhet gentemot privatpersoner. Som en följd av det vitt formulerade uppdraget har SEK kunnat bli verksamt inom verksamhetsområden där det även finns privata aktörer, såsom till exempel utlåning till kommuner och rådgivningsverksamhet. SEK:s breda uppdrag, kombinerat med ekonomiska mål som är lågt satta i förhållande till privata aktörer har medfört att bolaget haft en relativt hög grad av handlingsfrihet.

SEK:s kraftiga expansion har lett till brister i bolagets interna kontrollmiljö. Under granskningen har vissa förändringar skett inom SEK, och på så sätt har bolaget börjat hantera några av de svagheter som Riksrevisionen identifierat, men ytterligare insatser behövs.

Expansionen av nya verksamheter kan ifrågasättas

Det grundläggande skälet till att SEK bildades var att bolaget skulle främja svensk export. De privata bankerna ansågs inte ha förutsättningar att leverera långfristiga krediter. Sedan bildandet har kapitalmarknaden genomgått stora förändringar. En relevant fråga i sammanhanget är vilken roll SEK idag har på marknaden. Under perioder när finansmarknaden inte fungerar blir de statliga insatserna viktiga och SEK får en framträdande roll. Under normala förhållanden bedriver dock SEK, vid sidan av den verksamhet som hanterar statsstödda krediter, verksamhet inom områden där det finns privata aktörer. Riksrevisionens bedömning är att SEK i vissa fall kan upplevas som en konkurrent inom dessa områden.

Bolagets styrelse har på senare tid valt att snäva in uppdraget mot att primärt stödja svensk exportkreditfinansiering och beslutat att bolaget i mindre grad ska ägna sig åt annan verksamhet.

Det förekommer att SEK beviljar krediter till affärer med obefintlig svensk koppling och som inte heller indirekt kan anses stödja svensk export. Detta trots att uppdraget har varit att främst främja verksamhet med svenskt intresse.

Mot bakgrund av den ovan beskrivna utvecklingen finns det enligt Riksrevisionen skäl att göra en översyn av bolagets roll på marknaden samt vilka områden som SEK ska vara verksamt inom. Utgångspunkten för en sådan översyn bör vara en analys av grunden för statliga åtagandet samt med vilken resursinsats det ska utföras.

De ekonomiska målen indikerar att bolaget ska kunna växa

Fram till april 2008 hade ägaren inte formellt beslutat om några ekonomiska mål för SEK. Bolaget har dock även tidigare haft egna mål som varit föremål för informell dialog med ägaren och beslutade av styrelsen.

Ägarens ekonomiska mål för SEK ligger lägre, eller i underkant jämfört med nordiska affärsbanker. Även om SEK:s verksamhet i flera avseenden skiljer sig från affärsbankerna, finns också likheter och de verkar i stor utsträckning på samma marknader.

När avkastningsmålet fastställdes 2008 hade bolagets historiska avkastning varit högre än det avkastningsmål som fastställdes, och bolaget hade således redan nått det mål som beslutades. Avkastningskravet är långfristig riskfri ränta plus fyra procent. Den riskfria räntan utgör en bas för avkastningsmålet. Hur den riskfria räntan definieras är därför av betydelse för avkastningsmålets nivå. Den definition av riskfri ränta som SEK använder baseras på löptiden i SEK:s kreditportfölj som har varit tre och ett halvt år. Detta leder till ett lägre avkastningsmål än om bolaget använt den, på aktiemarknaden, vedertagna definitionen av riskfri ränta, vilken ofta utgår från en långfristig statsobligation (10–15 år).

SEK:s utdelningsmål på 30 procent av vinsten efter skatt kan jämföras med de nordiska affärsbankerna där utdelningen ligger mellan 30 och 50 procent. Enligt Riksrevisionen kan detta tolkas som att SEK får växa snabbare än bankerna och ta marknadsandelar. SEK:s utdelningsmål ger bolaget ett expensionsutrymme som dessutom förstärks av bolagets omfattande kapital.

Utifrån den verksamhet som SEK bedriver är bolagets ekonomiska mål i underkant jämfört med de nordiska affärsbankerna som har snarlika uppdrag. SEK:s ekonomiska mål bör anpassas till bolagets uppdrag. Om uppdraget skulle begränsas till att fokusera på långsiktig exportkreditfinansiering skulle de nuvarande ekonomiska målen kunna vara mer motiverade. Riksrevisionen menar att ägaren bör ta ställning till syftet med SEK:s verksamhet och med det som utgångspunkt genomföra en finansiell analys av bolaget.

Administrationen har inte anpassats till bolagets expansion

SEK har i stor utsträckning utnyttjat det handlingsutrymme som det breda uppdraget medger. Bolaget har vuxit kraftigt och även kommit att ägna sig allt mer åt avancerade finansiella transaktioner. Expansionen och de avancerade transaktionerna ställer krav på bolagets administrativa system och på kontroll och riskhantering av dessa.

Sedan 2005 har medeltalet anställda ökat med 44 procent och balansomslutningen med 165 miljarder till 372 miljarder kronor 2009. Bolagets verksamhet har vuxit fortare än det administrativa stödet och

granskningen visar att bolagets organisation inte har anpassats till att hantera de ökade kraven som expansionen inneburit. Detta har lett till att bolaget exponerats för operativa risker med brister i redovisning och rapportering som konsekvenser. Problem som uppstått är bland annat att den ekonomiska redovisningen i vissa avseenden har krävt manuell hantering. Problemen har även uppmärksammats i bolagets årsredovisning.

Riksrevisionens bedömning är att SEK:s arbete för att hantera bolagets operativa risker hittills inte är tillräckliga även om ett förändringsarbete pågår.

Styrelsen behöver ta ett helhetsgrepp om verksamheten

Granskningen visar att styrelsen förefaller inte ha informerats tillräckligt om bolagets interna verksamhet.

Redan 2007 uppmärksammade styrelsen problem angående hanteringen av bolagets operativa risker. Ledningen åtog sig då att behandla dessa. Styrelsen har uttryckt en osäkerhet angående i vilken utsträckning problemen hanteras och hur långt det pågående förbättringsarbetet har kommit. Granskningen visar att problem kvarstår. Styrelsen bör använda sig av internrevisionen för att få en oberoende rapportering.

Styrelsen har vidare inte beslutat om en tydlig policy för hur likviditeten ska förvaltas. Bland annat saknas information om vilken typ av finansiella instrument som det är tillåtet att placera likviditet i. Enligt Finansinspektionens riktlinjer bör ett bolags styrelse fastställa strategi och riktlinjer för likviditetshanteringen. Med tanke på att SEK förvaltar en likviditet på 146 miljarder kronor bör styrelsen enligt Riksrevisionen besluta om en tydlig policy för förvaltningen av likviditeten.

Riksrevisionens bedömning är också att styrelsen inte varit tillräckligt informerad om de individuella rörliga ersättningarna som riktar sig till anställda på affärssidan. Avtalen för de rörliga ersättningarna har beslutats av vd. Riksrevisionen anser att styrelsen inte har haft tillräcklig insyn i utformningen och effekterna av avtalen. Individuella ersättningsprogram är ovanliga inom de statligt helägda bolagen. Eftersom det rör sig om väsentliga belopp och eftersom rörliga ersättningar kan fungera som styrmedel, är det rimligt att styrelsen är involverad i hur dessa avtal utformas.

Riksrevisionens rekommendationer

SEK har tillåtits att växa och uppdraget har successivt kommit att vidgas utan att en belysning av grunden för det statliga åtagandet gjorts.

Riksrevisionens granskning visar att det finns behov av att regeringen ser över syftet med SEK:s verksamhet, bolagets finansiella situation och ekonomiska mål.

Granskningen ger Riksrevisionen anledning att lämna nedanstående rekommendationer till regeringen.

- Regeringen bör göra en översyn av SEK:s uppdrag, ta ställning till vilka områden bolaget ska verka inom samt vilken roll bolaget ska ha på marknaden.
- Regeringen bör initiera en finansiell analys av SEK och se över de ekonomiska målen samt anpassa dessa till SEK:s framtida uppdrag.

Riksrevisionen lämnar följande rekommendationer till AB Svensk Exportkredit:

- Styrelsen bör se över och besluta om en tydlig policy för hur likviditeten ska förvaltas.
- Styrelsen bör informera sig om och regelbundet utvärdera effekterna av de individuella ersättningsavtalen.
- Styrelsen bör styra och följa upp hanteringen av bolagets arbete med operativa risker.

1 Inledning

AB Svensk Exportkredit (hädanefter kallat SEK) bildades 1962 av staten tillsammans med ett antal svenska banker. År 2000 fick bolaget en ny ägarstruktur med staten som ägare av 65 procent av aktierna och ABB Structured Finance Investment AB som ägare av resterande 35 procent. År 2003 sålde ABB sin andel av bolaget till staten och sedan dess är staten ensam ägare av SEK.

SEK är ett kreditmarknadsbolag enligt lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse och står under tillsyn av Finansinspektionen.

Verksamheten omfattar exportkrediter och andra krediter i olika former för i första hand företag och finansiella institutioner, men också offentlig sektor. Vidare förekommer, i begränsad omfattning, förmedling av kapitalmarknadstransaktioner för företag, samt rådgivning. Bolaget finansierar verksamheten genom upplåning på den internationella kapitalmarknaden. På uppdrag av staten administrerar också SEK det svenska systemet för statsstödda exportkrediter till fast ränta (det så kallade CIR-systemet).¹ För att möta behovet av krediter, och för att undvika refinansieringsrisk, har SEK en betydande upplåningsverksamhet och likviditetsförvaltning.

SEK är, och har historiskt varit, en viktig aktör för det svenska näringslivet.

1.1 Motiv till granskning

Granskningen av SEK ingår i Riksrevisionens bolagsprogram där en viktig del är att granska om de statliga bolagens verksamhet bedrivs i enlighet med riksdagens beslut och intentioner samt hur de uppfyller de krav som ställs på dem.

Sedan SEK bildades har kreditmarknaden genomgått stora förändringar, och bolagets uppdrag har förändrats och breddats. Under den senaste finanskrisen tillsköt dessutom staten ytterligare kapital på 3 miljarder kronor,

¹ Verksamhetsberättelse för företag med statligt ägande 2008.

aktierna i det statligt ägda Venantius² samt beviljade SEK en låneram hos Riksgäldskontoret på 100 miljarder kronor för finansiering av långfristiga krediter till exportföretag.

Mot denna bakgrund beslutade Riksrevisionen att granska SEK:s uppdrag och verksamhet.

1.2 Revisionsfrågor

Den övergripande frågeställningen i granskningen är huruvida SEK:s verksamhet bedrivs i linje med riksdagens beslut.

I syfte att ge svar på frågan ska följande revisionsfrågor besvaras:

- Styr regeringen SEK i enlighet med riksdagens beslut?
- Bedriver SEK verksamheten i linje med regeringens beslut?
- Har bolaget en ändamålsenlig styrning av verksamheten?

1.3 Kort presentation av SEK

Följande avsnitt ger en kort presentation av SEK och utvecklingen av bolagets verksamhet mellan åren 2005 och 2009.

SEK bedriver i dag verksamheten i form av ett moderbolag och fyra dotterbolag. De produkter som erbjuds är bilaterala lån, finansiering till lokal valuta, exportfinansiering, handelsfinansiering upp till ett år, projektfinansiering, konsulter vid projektfinansiering och hjälp med kapitalanskaffning genom obligationslån.

Därtill har SEK en omfattande upplåningsverksamhet på den internationella kreditmarknaden, liksom en betydande likviditet att förvalta.

Presentationen nedan visar att SEK under fyra år har vuxit avsevärt inom alla jämförda områden. Bland annat har balansomslutningen ökat med knappt 165 miljarder kronor på fyra år. Bland alla de statliga helägda bolagen har bara Vattenfall AB större balansomslutning.

² Venantius AB bildades 1995 med uppdraget att hantera uppkommande obeståndssituationer i en lånestock, övertagen från SBAB, och i det arbetet beakta statens totala kostnader. Venantius är i dag ett finansiellt institut vars långsiktiga verksamhetsmål är att avveckla bolagets tillgångar på ett för staten så förmånligt sätt som möjligt. Venantius kapital uppgick 30 september 2008 till drygt 2,6 miljarder kronor.

Tabell 1: Några nyckeltal 2005 och 2009

Nyckeltal	2005	2009
Medeltal anställda	147	211
Resultat efter skatt, miljarder kronor	0,3	1,7
Balansomslutning, miljarder kronor	207	371,6
Likviditet, miljarder kronor	115	146
Nya kundfinansieringslösningar, miljarder kronor	43,5	122,5
Varav exportkrediter, miljarder kronor	11,3 (andel i procent, 26 %)	54 (andel i procent, 44 %)
Utlåning till kommuner, miljarder kronor	13,2	19,4
Utlåning till statsstödd ränta (CIRR), miljarder kronor	17	41
Utlåning till marknadsränta, miljarder kronor	57	191

Källa: AB Svensk Exportkredit. Riksrevisionens bearbetning.

1.4 Bedömningsgrunder

Bedömningsgrunder är den samlade grund utifrån vilken Riksrevisionen bedömer sina iakttagelser och drar sina slutsatser i en granskning.

Nedan görs en beskrivning av de bedömningsgrunder som är aktuella i granskningen av SEK.

1.4.1 Riksdagens syfte med bolaget

SEK bildades ursprungligen för att medverka vid finansiering av svensk export. På grund av den ökade konkurrensen på utlandsmarknaden och importörernas krav om förlängda kredittider sågs ett behov av att förbättra de svenska företagens möjligheter att hävda sig på den internationella marknaden. Den statliga medverkan i det nya finansiella institutet sågs som positiv då det skulle underlätta kapitalanskaffning.³

Under åren har SEK:s uppdrag successivt breddats, och riksdagen har vid ett flertal tillfällen ställt sig bakom inriktningen som föreslagits av regeringen. Mer om uppdragets utveckling och riksdagens syfte med bolaget återfinns i kapitel 2.

³ Prop. 1962:125, bet. SU 1962:110, bet. BaU 1962: 22, rskr. 1962:272, 275.

1.4.2 Styrning av aktiebolag

SEK ska, liksom alla andra aktiebolag, följa aktiebolagslagens⁴ bestämmelser och annan bolagsrättslig reglering. Dessa utgör också bedömningsgrund för granskningen.

Ett aktiebolag är en juridisk person. Formerna för att styra aktiebolag ägda av staten skiljer sig inte från aktiebolag med andra ägare. Reglerna i aktiebolagslagen är tillämpliga, och några särskilda regleringar därutöver motsvarande till exempel förordningar och regleringsbrev för myndigheter finns inte för bolagen.⁵ I sin egenskap av företrädare för statens ägande av bolag lyder regeringen således under samma regler som andra aktieägare. Innebörden av detta är bland annat att bolagsstämman är bolagets högsta beslutande organ och aktieägarnas forum för att fatta beslut om bolagets angelägenheter. Bolagsstämman beslutar bland annat om ändringar i bolagsordningen⁶ och utser bolagets styrelse och revisorer.

Bolagsordningen registreras vid Bolagsverket. I bolagsordningen finns de viktigaste reglerna angående styrning, syftet (om sådant förekommer) och verksamhetsföremålet (uppdraget). SEK:s nuvarande uppdrag i bolagsordningen⁷ är att

”på kommersiella grunder bedriva svensk och internationell finansiell verksamhet i enlighet med lag (2004:297) om bank och finansieringsrörelse med syfte att främja verksamhet med svenskt intresse som direkt eller indirekt avser svensk exportindustri, inklusive svensk infrastruktur, och i övrigt stärka det svenska näringslivets internationalisering och konkurrenskraft.”

Styrelsen svarar för bolagets organisation och förvaltningen av bolagets angelägenheter samt tillsätter vd. Vd ska sköta den löpande förvaltningen av bolaget enligt styrelsens riktlinjer och anvisningar. Styrelsen ska se till att ägaren får den information som efterfrågas. Varje enskild styrelseledamot är ansvarig för bolaget och kan bli skadeståndsskyldig.

Om ett bolags verksamhet helt eller delvis ska ha ett annat syfte än att ge vinst till aktieägarna, ska detta anges i bolagsordningen.⁸

⁴ Aktiebolagslagen (2005:551).

⁵ Undantag finns, till exempel Dramaten AB och Operan AB för vilka det årligen ställs ut regleringsbrev.

⁶ 3 kap. 4 § aktiebolagslagen (2005:551).

⁷ Bilaga 1 och 2.

⁸ 3 kap. 3 § aktiebolagslagen (2005:551).

1.4.3 *Finansinspektionens riktlinjer*

SEK står under tillsyn av Finansinspektionen. Fokus i tillsynen ligger främst på kapitaltäckning och riskhantering i verksamheten. Riksrevisionen har granskat SEK:s likviditetsförvaltning och har där använt Finansinspektionens vägledning och allmänna råd som bedömningsgrund.⁹ En sammanfattning av dessa finns i bilaga 3.

1.4.4 *Regeringskansliets riktlinjer för statliga bolag*

Inom Regeringskansliet är förvaltningen av de statligt ägda bolagen koncentrerad till en särskild enhet på Näringsdepartementet. Sammanlagt förvaltar Näringsdepartementet 42 bolag, men ytterligare 12 bolag förvaltas av andra departement. SEK förvaltas av Utrikesdepartementet, som även ansvarar för Swedfund International AB.

Näringsdepartementet har lämnat riktlinjer som gäller för alla statligt ägda bolag och som därmed utgör bedömningsgrund i granskningen. En riktlinje gäller ledande befattningshavares anställningsvillkor inklusive ersättningsprinciperna. Bland annat anges att rörlig ersättning inte ska ges till ledande befattningshavare.¹⁰

1.5 **Metod och genomförande**

Riksrevisionens granskning gäller SEK och hur regeringen, genom Utrikesdepartementet, styr bolaget.

För att besvara frågan om regeringens styrning av SEK är i enlighet med riksdagens beslut har Riksrevisionen genomfört intervjuer med ägarföreträdare på Regeringskansliet, samtliga styrelseledamöter samt företrädare för bolaget. Dessutom har Riksrevisionen tagit del av relevant riksdagstryck för att klargöra riksdagens intentioner med bolaget. Vidare har relevanta styrdokument, till exempel bolagsordningar sedan 1990, studerats.

Ovan nämnda intervjuer har också utgjort underlag för att besvara frågorna om SEK:s verksamhet och dess interna styrning. Riksrevisionen har gjort ett stort antal besök på SEK, dessa har inkluderat både intervjuer och dokumentstudier. Sammanlagt har projektgruppen intervjuat ett tjugotal personer inom SEK. Riksrevisionen har granskat relevanta dokument,

⁹ Finansinspektionens allmänna råd om hantering av marknads- och likviditetsrisker i kreditinstitut och värdepappersbolag; beslutade den 5 juli 2000. Hantering av likviditetsrisk – vägledning för kreditinstitut och värdepappersbolag den 18 juni 2007.

¹⁰ Riktlinjer för anställningsvillkor för ledande befattningshavare i företag med statligt ägande beslutade den 20 april 2009.

såsom samtliga styrelseprotokoll, inklusive bilagor sedan 2007, samtliga årsredovisningar samt andra interna dokument. 32 slumpmässigt utvalda akter som innehåller underlag till beviljade krediter har granskats för att få en god bild av hur SEK motiverar, beslutar och följer upp krediterna. Dessutom har incidentrapporteringarna sedan 2005 granskats. Vidare har Riksrevisionen analyserat ekonomisk information från 2005 till 2009. Orsaken till att tidigare år inte tagits med i analysen är att SEK har bytt ekonomisystem, och det skulle kräva mycket manuellt arbete för att få fram informationen från tidigare år.

Riksrevisionen har inte granskat effekterna av SEK:s verksamhet. Inte heller har bolagets upplåningsverksamhet analyserats, däremot berörs hanteringen av SEK:s upplåningsverksamhet i Riksrevisionens granskning av bolagets operativa risker.

KPMG har på Riksrevisionens uppdrag granskat bolagets ekonomiska mål och bolagets inre verksamhet. Dessutom har Hans Sjögren, professor i ekonomisk historia, bidragit med en historisk beskrivning av den svenska kreditmarknadens utveckling sedan 1962, vilken återfinns i bilaga 4.

Som en del av granskningen har en genomgång av SEK:s motsvarigheter i Norden genomförts. Denna redovisas i bilaga 5.

1.6 Disposition

I kapitel 2 ges en beskrivning av bolagets utveckling och uppdrag. I kapitel 3 redogörs för regeringens styrning av bolaget och i kapitel 4 finns en beskrivning av bolagets organisation och anställda. I kapitel 5 återfinns en beskrivning av SEK:s olika verksamheter, likviditet och affärsmodellen. Kapitel 6 innehåller en utförlig beskrivning av SEK:s kreditfinansiering, och i kapitel 7 ges en bild av bolagets interna förhållanden. Slutligen redovisas Riksrevisionens slutsatser och rekommendationer i kapitel 8.

2 Bolagets utveckling och uppdrag

Nedan beskrivs utvecklingen av SEK och bolagets roll på den svenska kreditmarknaden. Sedan bolaget bildades 1962 har verksamheten vuxit kraftigt och delvis ändrat inriktning. Bolagets roll och uppdrag har breddats under åren, och riksdagen har vid ett antal tillfällen fattat beslut om förändringar och tillägg i SEK:s uppdrag.

Numera inkluderar SEK:s uppdrag i stort sett allt som har med kreditverksamhet att göra, utom faktisk bankverksamhet gentemot privatpersoner.

2.1 Stark tillväxt och behov av stöd till svensk export under 1960- och 1970-talen

På 1960-talet var tillväxten i Sverige stark, och de största industriföretagen hade goda framgångar på exportmarknaden. Men när industrin gick från att vara självfinansierad till att få lånebehov uppstod problem. Bankerna behövde växa i samma takt som sina investeringsvilliga kunder. Dörrarna mot utländsk kapitalimport och obligationsemissioner var stängda, och bankerna kunde inte möta behovet. På grund av den ökade konkurrensen på utlandsmarknaden och importörernas krav om förlängda kredittider sågs ett behov av att förbättra de svenska företagens möjligheter att hävda sig på den internationella marknaden. SEK bildades därför, för att medverka vid finansiering av svensk export. Ägandet kom att delas lika mellan staten och affärsbankerna.¹¹ Aktiekapitalet uppgick till 100 miljoner kronor, varav hälften tillskötts av staten och hälften av affärsbankerna. Den statliga medverkan i det nya finansiella institutet sågs som positiv då det skulle underlätta kapitalanskaffning. Det angavs att det kommersiella risktagandet i första hand skulle bäras av exportören och dessutom av bolaget, "som ju för detta ändamål arbetar med en relativt stor andel eget kapital".¹² Vid SEK:s bildande förutsågs att finansiering av fartygskrediter skulle bli en av bolagets huvuduppgifter.

¹¹ De dåvarande affärsbankerna var Götabanken, Skandinaviska enskilda banken, Skaraborgsbanken, Skånska banken, Sundsvallsbanken, Svenska handelsbanken, Sveriges kreditbank, Uplandsbanken, Wermlandsbanken och Östergötlands enskilda bank.

¹² Prop. 1962:125, bet. SU 1962:110, bet. BaU 1962:22, rskr. 1962:272, 275.

Den svenska kreditmarknaden var hårt reglerad under 1960- och 1970-talen och detta förde med sig en rad inlåsnings effekter. Det var relativt svårt för nya företag och offensiva entreprenörer att få tag på riskkapital för investeringar, vilket ledde till svag företagstillväxt och fortsatt dominans för traditionell verkstadsindustri.

I början av 1970-talet ökade behovet av refinansiering av exportörernas långa krediter genom SEK, främst för större maskinanläggningar och annan tyngre kapitalvaruutrustning. SEK spelade, som väntat, en viktig roll som finansär av fartygskrediter. Utlåningen till andra företag än varv var spridd på ett antal exportföretag. För att ge varvsföretagen ökade möjligheter till refinansiering av fartygskrediter beslutade riksdagen 1970 att SEK skulle få ökad utlåningskapacitet genom att få rätt till en upplåning motsvarande tio gånger bolagets eget kapital, i stället för som tidigare sex gånger eget kapital.¹³

År 1973 ökades SEK:s aktiekapital från 100 till 200 miljoner kronor, varav staten tecknade aktier till ett värde av 50 miljoner kronor. Samtidigt ändrades bolagsordningen och skrivningen att "bolaget bör tillse att inte samma eller med varandra förbundna företag beviljas kredit eller lämnas garanti i sådan omfattning att därav fara uppkommer för bolagets säkerhet" tillkom.¹⁴ Ökningen av aktiekapital motiverades med att SEK:s möjlighet att bemöta exportnäringens växande och alltmer differentierade kreditbehov behövde säkerställas.

2.2 SEK:s upplåning utomlands ökar under 1970-talet

SEK finansierade tidigare utlåningsverksamheten främst genom upplåning i AP-fonden. I takt med växande efterfrågan på krediter och ökat behov av upplåning utomlands blev möjligheterna att möta exportnäringens kreditbehov genom upplåning i AP-fonden begränsad. För att underlätta SEK:s utlandsupplåning beslöt riksdagen 1975 att staten skulle garantera SEK:s utländska lån till ett belopp om 350 miljoner kronor.¹⁵ I samband med detta angavs också att behovet av upplåning utomlands delvis förändrat förutsättningarna för SEK:s verksamhet. Mot den bakgrunden ansågs det finnas anledning att bland annat se över SEK:s kapitalstruktur.

I en skrivelse till regeringen 1976 framhöll SEK att den kraftiga expansionen av bolagets utlåning, den ökade utnyttjandegraden av bolagets upplåningsrätt och den ökade upplåningen utomlands, med följande

¹³ Prop. 1970:82, bet. BaU 1970:43, rskr. 1970:307.

¹⁴ Prop. 1973:35, bet. NU 1973:20, rskr. 1973:97.

¹⁵ Prop. 1975:100, bet. FiU 1975:25, rskr. 1975:236, 237.

kursrisker, gjorde det önskvärt att höja SEK:s eget kapital. SEK framhöll att bolaget den 31 december 1976 hade utnyttjat 71 procent av sin upplåningsrätt. Upplåningen beräknades då uppgå till 2 400 miljoner kronor. För att bolaget inte skulle tvingas att säga nej till kreditpropåer på grund av utrymmesbrist föreslog SEK att aktiekapitalet skulle ökas från 200 miljoner kronor till 400 miljoner kronor. Regeringen ställde sig bakom SEK:s förslag och framhöll bolagets viktiga roll i att skapa goda konkurrensmöjligheter för svensk exportnäring. Staten föreslogs teckna aktier till ett värde av 100 miljoner kronor, vilket riksdagen godkände. Affärsbankerna tecknade aktier till motsvarande belopp.¹⁶

2.3 Internationella överenskommelser och delvis nya roller för SEK

Exportkrediter fick en allt större betydelse i den internationella handeln. För att motverka ogynnsamma följder av långtgående utnyttjande av exportkrediter och kreditvillkor som konkurrensmedel skapades den så kallade consensusöverenskommelsen, och 1977 hade de flesta OECD-länder anslutit sig till den. Consensusöverenskommelsen sätter gränser för bland annat kredittider, förskott och räntesatser.

I mars 1977 tillsatte regeringen en kommitté, Exportkreditutredningen, för att undersöka behovet av åtgärder för att ge svenska företag ökade möjligheter att konkurrera på samma villkor som andra länders företag i fråga om krediter vid export. Exportkreditutredningen fick till uppdrag att pröva om det dåvarande systemet för finansiering eller stöd för finansiering kunde förbättras. Utredningen föreslog i februari 1978 att SEK skulle få ökade möjligheter att på internationellt konkurrenskraftiga villkor refinansiera exportkrediter. Regering och riksdag ställde sig bakom förslagen. Bland annat infördes det statsstödda kreditsystemet som medförde en uppdelning av SEK:s verksamhet i en statsstödd del och en del med kreditgivning på marknadsvillkor. Förändringarna innebar bland annat att möjligheterna för svenska företag att låna i både svensk och utländsk valuta ökade samt att totalramarna för garantigivning från Exportkreditnämnden (EKN) och för utlåning via SEK höjdes väsentligt.¹⁷ Det statsstödda systemet innebar att SEK kunde erbjuda kunderna bättre villkor än andra aktörer i Sverige, och bolagets kreditvolym började växa.

¹⁶ Prop. 1976/77:100, bet. NU 1976/77:36, rskr. 1976/77:280.

¹⁷ Prop. 1977/78:155, bet. NU 1977/78:73, rskr. 1977/78:379.

Utlåningen till varvsindustrin dominerade länge SEK:s verksamhet, och 1978 utgjordes 55 procent av SEK:s exportkrediter av refinansiering av varvskrediter.¹⁸ Vid den tiden befann sig dock den svenska varvsindustrin i ett utsatt läge och en internationell varvskris var ett faktum. Regeringen vidtog en rad åtgärder för att underlätta en nödvändig minskning av den svenska varvsindustrins kapacitet och för att påskynda en omställning till framtidsinriktad produktion. Även SEK fick en roll i varvskrisen, bland annat genom att riksdagen beslutade att bolaget skulle kunna lämna lån på upp till 2 500 miljoner kronor för att finansiera export av fartyg, för vilka fartygskrediter lämnats.¹⁹

2.4 Bolaget expanderar snabbt på 1980-talet

SEK fortsatte att expandera i snabb takt, och 1981 uttryckte bolaget behov av ytterligare ökning av det egna kapitalet i skrivelser till regeringen. Bolagets upplåning ökade snabbare än dess utlåning. SEK motiverade det ökade kapitalbehovet med att bolaget måste hålla en större kassa än tidigare för att kunna möta kundernas anspråk på snabb utbetalning. SEK anhöll om att aktiekapitalet skulle ökas med 200 miljoner kronor. Staten tillsköt 100 miljoner kronor och affärsbankerna gjorde detsamma.²⁰

Följande år uttryckte SEK i en skrivelse att ytterligare kapitalökningar skulle bli nödvändiga inom kort på grund av bolagets snabba expansion. Vid slutet av 1982 beräknades SEK:s balansräkning att uppgå till cirka 20 miljarder kronor. SEK föreslog aktieägarna att en garantifond skulle bildas. Garantifonden skulle i upplåningshänseende likställas med bolagets eget kapital och alltså möjliggöra ytterligare upplåning.²¹ Regeringen och därefter riksdagen ställde sig bakom detta, och Riksgäldskontoret bemyndigades att utfärda garanti på 300 miljoner kronor. Affärsbankerna ställde garanti till motsvarande belopp.²²

För att kunna möta kundernas snabba utbetalningstakt, vilket i sin tur krävde en ökande upplåningstakt, beslutades redan samma år om en höjning av garantifonden med 100 miljoner kronor.²³ Dessutom beslutades om en ökning av aktiekapitalet på 100 miljoner kronor, varav staten stod för hälften och affärsbankerna för hälften.²⁴

¹⁸ Bet. NU 1977/78:73.

¹⁹ Prop. 1978/79:49, bet. NU 1978/79:17, rskr. 1978/79:115, 116.

²⁰ Prop. 1981/82:25, bet. NU 1981/82:18, rskr. 1981/82:126.

²¹ SEK fick låna upp medel eller ikläda sig garantiförbindelser till ett belopp som högst fick motsvara summan av dels bolagets kassa och banktillgodohavanden, dels nio tiondelar av fordringar med EKN:s garanti eller fartygs garanti, dels ett belopp som motsvarar tio gånger bolagets eget kapital inklusive lagstadgade fonder och balanserade vinstmedel.

²² Prop. 1981/82:181, bet. NU 1981/82:52, rskr. 1981/82:427, 428.

²³ Garantifonden har enligt SEK aldrig överstigit 600 miljoner kronor.

²⁴ Prop. 1982/83:25, bet. NU 1982/83:15, rskr. 1982/83:116, 117.

2.5 Ökad internationalisering leder till ökad konkurrens

I början av 1980-talet inleddes en omreglering av den svenska kreditmarknaden. En drivkraft bakom omregleringen var att affärsbankerna upplevde att de var hotade av uppstickande finansbolag på marknaden för krediter till storföretag. Samtidigt var tillgången på riskkapital god och antalet nystartade företag växte. Mellan 1985 och 1989 fördubblades den totala lånestocken hos kreditinstituten. Ökningen var särskilt anmärkningsvärd i ljuset av industrins låga kreditefterfrågan.²⁵

År 1985 öppnades möjligheten för utländska banker att etablera sig i Sverige på samma villkor som svenska banker. Detta förväntades leda till att de utländska bankerna i allt större utsträckning än tidigare skulle medverka i svensk exportkreditgivning (bland annat tillsammans med SEK). Detta skulle i sin tur leda till ökad konkurrens och lägre kostnader för de svenska exportföretagen.²⁶ Successivt började utländska banker etablera sig på den svenska kreditmarknaden. År 1990 fanns det nio utländska banker och bankfilialer etablerade i Sverige.

Finans- och fastighetskrisen på 1990-talet påskyndade strukturomvandlingen på kreditmarknaden ytterligare. Krisen ledde till att de svenska bankerna i hög utsträckning lämnade den internationella arenan och därför inte längre kunde medverka och ta risk i exportkrediter. När de traditionella aktörerna tvingades ägna sig åt omfattande sanering och konsolidering av verksamheten under krisen, kunde nya banker tränga sig in på den svenska marknaden. Detta, tillsammans med en utbredd branschglidning, innebar att Sveriges finansiella sektor bytte såväl innehåll som utseende under mitten av 1990-talet. Antalet utländska banker ökade således i Sverige. År 1995 fanns det 11 stycken och 2008 hade antalet stigit till 31. Parallellt med denna utveckling tog dessutom flera av de svenska bankerna steget att samarbeta och fusionera med utländska banker. Det totala antalet affärsbanker i Sverige ökade samtidigt från 15 stycken 1990 till 59 stycken 2008.²⁷

Utvecklingen under slutet av 1980-talet och 1990-talet ledde till att förutsättningarna för SEK:s verksamhet förändrades. Bank- och kapitalmarknadens fick ökade möjligheter att tillhandahålla långfristiga krediter och aktörerna som kunde göra detta blev fler, vilket innebar att det skapades fler möjligheter till långfristig exportkreditfinansiering. Den långfristiga exportkreditgivningen blev därmed konkurrensutsatt, och det var inte längre nödvändigt för exportföretagen att anlita statliga kreditgivare. SEK mötte alltså en ökad konkurrens från andra aktörer. Risktagningens kapaciteten var dock fortfarande en begränsande faktor på marknaden.²⁸

²⁵ Bilaga 4, Svensk kreditmarknad i historisk belysning, Hans Sjögren.

²⁶ Prop. 1984/85:191, bet. NU 1984/85:35, rskr. 1984/85:402.

²⁷ Bilaga 4, Svensk kreditmarknad i historisk belysning, Hans Sjögren.

²⁸ SOU 1998:23, Staten och exportfinansieringen.

2.6 Uppdraget ändras och ägarkonstruktionen ifrågasätts

År 1990 beslutade regeringen om en ändring av SEK:s verksamhetsföremål (uppdrag) i bolagsordningen för att anpassa bolagets uppdrag efter den dåvarande och förväntade verksamheten. Ändringen av verksamhetsföremålet hade dock redan beslutats vid ordinarie bolagsstämma 1990, ett halvår före regeringsbeslutet. Förändringen bedömdes som nödvändig för att bolaget skulle kunna motsvara exportindustrins krav. Förutom anknytningen till svensk export av varor och tjänster skulle uppdraget enligt ändringen även omfatta internationella projekt med svenskt exportintresse. Uppdraget formulerades mer flexibelt och definitionen av finansieringsverksamhet vidgades. Förändringen gjordes således innan regeringen hade godkänt den, och riksdagen fick inte möjlighet att ta ställning i frågan.²⁹

I samband med förändringen av uppdraget uttryckte fullmäktige i Sveriges riksbank viss kritik mot formuleringen. Fullmäktige menade att bolagsordningen skulle ge utrymme för vidsträckta tolkningar när det gäller verksamhetens omfattning och inriktning och att vissa preciseringar borde införas för att avgränsa uppdraget. SEK anförde med anledning av Riksbankens remissyttrande att bolagets finansieringsverksamhet är begränsad så att den ska vara direkt relaterad till svensk export eller exportintresse och att finansieringsverksamhet i vidare bemärkelse således inte är tillåten. Exemplifieringen av vad som avses med finansieringsverksamhet skulle enligt bolaget alltid vara underställd preciseringarna angående svensk export i verksamhetsföremålet.³⁰

I översynen av exportfinansieringssystemet som inleddes i april 1997 framhölls utvecklingen på kreditmarknaden och de förändrade förutsättningarna för SEK.³¹ Det ansågs dock att staten även fortsättningsvis hade en avgörande roll att spela i exportfinansieringen, inte minst med tanke på att andra länder inte heller övervägt att ta bort sina stöd till exporten. Vidare framfördes i översynen att det fanns näringspolitiska skäl till att staten, genom ägandet i SEK, skulle fortsätta erbjuda exportkrediter till konkurrenskraftiga villkor. Exportindustrin poängterade vikten av att SEK kunde erbjuda långfristig finansiering till bästa villkor. Det ansågs särskilt finnas ett behov av att staten genom ägandet i SEK medverkade till att säkerställa billig och säker långfristig utlåning även under dåliga tider. Detta hade blivit särskilt påtagligt under 1990-talets finanskris.³²

²⁹ Den gängse ordningen var, enligt bolaget, att bolagsstämman fattade beslut om ändringar av bolagsordningen villkorat av regeringens godkännande.

³⁰ Regeringsbeslut den 1 november 1990 samt bolagsordning för SEK, beslutad på bolagsstämman den 30 maj 1990.

³¹ SOU 1998:23, Staten och exportfinansieringen.

³² SOU 1998:23, Staten och exportfinansieringen.

Den ökade konkurrensen mellan SEK och bankerna innebar att ägarkonstruktionen aktualiserades och ifrågasattes. Majoriteten av bankerna ansåg sig inte kunna kvarstå som delägare i SEK eftersom det innebar att man var delägare i en konkurrent till sig själv. I utredningen framhölls att ägarförhållandet var olämpligt, och i slutet av 1990-talet inledde regeringen diskussioner med bankerna om ägarfrågan.³³

2.7 Riksdagen ställer sig bakom utvidgning av uppdraget 1996

Ytterligare exempel på den ökade internationaliseringen och delvis ändrade förutsättningar för SEK är det svenska EU-medlemskapet 1995. I samband med detta erbjöd sig SEK att förmedla lån från Europeiska investeringsbanken (EIB) till svenska mindre och medelstora företag, bland annat via Almi Företagspartner AB och bankerna.³⁴ Denna samverkan med internationella mellanstatliga organisationer, bland annat inom ramen för EU, krävde en ändring av SEK:s bolagsordning.³⁵ Samma år efterfrågade SEK:s styrelse och bolagsstämma att den upplåningskapacitet och kompetens som byggts upp i SEK skulle kunna utnyttjas till finansiering av utbyggnad av infrastrukturen i Sverige och utvecklingsprojekt inom exportindustrin. Det ansågs att större utbyggnader av svensk infrastruktur och exportindustri skulle komma att kräva ökade finansieringsinsatser. Regeringen och därefter riksdagen ställde sig bakom detta, och 1996 beslutades det att SEK:s bolagsordning skulle ändras. Det konstaterades att ändringen innebar en utvidgning av SEK:s verksamhet.³⁶ Riksdagen betonade i samband med detta vikten av att SEK:s ökade deltagande i aktuella satsningar inom infrastrukturen inte får inkräkta på bankernas traditionella finansiering av svenskt näringslivs uppbyggnad inom Sverige.³⁷ En genomgång av SEK:s bolagsordningar visar dock att något tillägg avseende finansiering av infrastruktur aldrig infördes i verksamhetsföremålet. Det är först nu 2010, vid den senaste ändringen av bolagsordningen som infrastruktur har inkluderats i verksamhetsföremålet.³⁸ I intervjuer med såväl bolaget som ägarrepresentanter framkommer dock att man tidigare ansett infrastruktur ligga underförstått i uppdragsformuleringen och att det är en viktig sektor för SEK.

³³ Prop. 1998/99:1D19.

³⁴ Prop. 1994/95:150 bil. 12, s. 7.

³⁵ Prop. 1995/96:105, bet. 1995/96: NU18, rskr. 1995/96:197.

³⁶ Prop. 1995/96:105, bet. 1995/96: NU18, rskr. 1995/96:197.

³⁷ Bet. 1995/96: NU18, rskr. 1995/96:197.

³⁸ Bolagsordning för AB Svensk Exportkredit, beslutad vid bolagsstämma 29 april 2010.

2.8 Affärsbankerna säljer till ABB och uppdraget breddas ytterligare

I slutet av 1990-talet inleddes som nämnts ovan diskussioner med affärsbankerna om ägarförhållandet. Utöver konkurrensaspekten ville bankerna av avkastningsskäl inte heller fortsätta binda kapital i SEK. I juni 2000 fick SEK en ny ägarstruktur, och statens ägarandel ökade från 50 procent till 65 procent genom fondemission. ABB Structured Finance Investment köpte affärsbankernas andel och kom därmed att äga 35 procent av aktierna i SEK. Lösningen möjliggjordes bland annat genom att SEK riktade en extra utdelning på 1,275 miljarder kronor till affärsbankerna.

I samband med ABB:s inträde som ägare i SEK breddades bolagets uppdrag ytterligare. Bolagsordningen ändrades så att SEK förutom att bedriva finansieringsverksamhet för att främja svensk exportindustri och svenskt näringsliv även skulle kunna engagera sig i annan svensk och internationell finansieringsverksamhet på *kommersiella grunder*. Genom denna ändring breddades SEK:s finansieringsverksamhet till att även omfatta projekt som *indirekt* gynnar svensk exportindustri. Före förändringen angavs att SEK skulle bedriva finansieringsverksamhet *direkt* relaterad till svensk export. Den nya formuleringen angav att bolaget skulle bedriva finansieringsverksamhet som *främst* främjar utvecklingen av svenskt näringsliv och svensk exportindustri. En ny del i uppdraget var också att verksamheten skulle bedrivas på kommersiella villkor, vilket inte uttalats av ägarna tidigare.

Ändringen kom till för att SEK skulle kunna medverka i affärer utan svensk koppling, tillsammans med ABB Structured Finance. Riksdagen godkände förändringen av bolagsordningen i efterhand.³⁹

2.9 Staten blir ensam ägare till SEK 2003

År 2003 ville ABB avyttra sitt aktieinnehav i SEK. Efter förhandlingar mellan regeringen och ABB samt godkännande av riksdagen förvärvade staten ABB:s aktieinnehav mot en köpeskilling av en krona. Som ett led i uppgörelsen genomfördes också en riktad utdelning på 1,24 miljarder kronor från SEK till ABB.⁴⁰ Den riktade utdelningen innebar att SEK:s kapital minskade. Regeringen framhöll därför att man avsåg att verka för att bolaget under de närmaste åren skulle vara återhållsamt med aktieutdelningar för att bidra till att företaget stärkte kapitalbasen och konsoliderade verksamheten.⁴¹

³⁹ Prop. 2000/01:1, bet. 2000/01:NU1, rskr. 2000/01:47.

⁴⁰ Prop. 2002/03:142, bet. 2002/03:NU14, rskr. 2002/03:244.

⁴¹ Prop. 2002/03:142, s. 5.

Bolagets uppdrag förblev oförändrat även med staten som ensam ägare.

Mellan 2007 och 2009 smittade sig den amerikanska bostadslånekrisen av sig på världens ekonomier. Behovet av statliga insatser för att värna om svenska exportinsatser växte. Under 2008 vidtog regeringen en rad åtgärder för att öka SEK:s utlåningsvolym och på så sätt möta det stora behovet av utlåning som finanskrisen innebar.

Hösten 2008 bemyndigade riksdagen regeringen att ge SEK kapitaltillskott om högst 3 miljarder kronor samt att överlåta statens aktier i Venantius AB⁴² till SEK.⁴³ Kort därefter bemyndigades regeringen också att låta Riksgäldskontoret bevilja SEK en låneram för finansiering av långfristiga krediter till ett belopp om högst 100 miljarder kronor, avseende 2008 och 2009 samt att bevilja SEK kreditgaranti för upplåning till högst 450 miljarder kronor, även detta avseende 2008 och 2009.⁴⁴

I samband med kapitaltillskotten ansåg finansutskottet att ägare och bolagsstyrelse borde komma överens om återrapporteringen av användningen av kapitaltillskottet vid den extra bolagsstämma som skulle hållas i december 2008. Riksrevisionen har dock inte funnit att en sådan överenskommelse kom till stånd vid bolagsstämman.⁴⁵

Vid utgången av 2008 hade SEK ett eget kapital på knappt 10,4 miljarder kronor, att jämföra med 2007 då det egna kapitalet uppgick till 4,6 miljarder kronor. Ökningen mellan åren är 120 procent.

Genom ovanstående åtgärder menar SEK att svensk exportindustri fick tillgång till finansiering på långa löptider, vilket stärkte de svenska företagens konkurrenskraft. Tillsammans med EKN kom SEK att underlätta för svensk export genom att delvis kompensera för krisens konsekvenser.

I budgetpropositionen 2010 föreslår regeringen att kreditgarantin ska uppgå till högst 250 miljarder kronor i stället för 450 miljarder.⁴⁶

Staten har sammanlagt, omräknat till dagens penningvärde⁴⁷, lämnat kapitaltillskott till SEK på 4,6 miljarder kronor. Samtidigt har staten erhållit utdelningar sedan 1960-talet på motsvarande 3,9 miljarder kronor. Sedan staten blev ensam ägare har det dock endast skett en utdelning på 518 miljoner kronor 2009.

⁴² Venantius AB bildades 1995 med uppdraget att hantera uppkommande obeståndssituationer i en lånestock, övertagen från SBAB, och i det arbetet beakta statens totala kostnader. Venantius är i dag ett finansiellt institut vars långsiktiga verksamhetsmål är att avveckla bolagets tillgångar på ett för staten så förmånligt sätt som möjligt. Venantius kapital uppgick 30 september 2008 till drygt 2,6 miljarder kronor.

⁴³ Prop. 2008/09:73, bet. 2008/09:FiU17, rskr. 2008/09:47.

⁴⁴ Prop. 2008/09:86, bet. 2008/09:NU12, rskr. 2008/09:125.

⁴⁵ Bolagsstämmoprotokoll december 2008.

⁴⁶ Prop. 2009/10:1, bet. 2009/10:NU1, rskr. 2009/10:146, 2009/10:147, 2009/10:148.

⁴⁷ Januari 2010.

2.10 Sammanfattning

- SEK bildades 1962 i syfte att medverka vid finansiering av svensk export.
- Bolaget expanderade snabbt under 1970- och 1980-talen och fick kapitaltillskott samt utökad garanti vid flera tillfällen av både staten och bankerna.
- I takt med ökad internationalisering av kapitalmarknaden, fler internationella banker i Sverige, ökad konkurrens för SEK och delvis nya behov på marknaden breddades bolagets uppdrag till att inkludera mer än ren exportfinansiering.
- År 1990 gjordes förändringar i verksamhetsföremålet innan regeringen hade godkänt dem och utan att riksdagen fått möjlighet att ta ställning i frågan. Riksdagen har dock tagit ställning till uppdraget i samband med senare ändringar.
- År 1996 beslutade riksdagen att SEK skulle kunna delta i satsningar inom infrastruktur. Detta skulle dock inte få inkräkta på bankernas traditionella finansiering av svenskt näringsliv. Något tillägg infördes aldrig i verksamhetsföremålet. Det skedde först 2010.
- År 2000 sålde bankerna sin del av bolaget till ABB, bland annat på grund av den förändrade kapitalmarknaden med ökad konkurrens mellan SEK och affärsbankerna.
- År 2003 sålde ABB sin del av bolaget och staten blev ensam ägare.
- Under finanskrisen 2007–2009 kom SEK tillsammans med EKN att underlätta för svensk export genom att kompensera för krisens konsekvenser.

3 Regeringens styrning

Regeringen, som företrädare för ägaren staten, ansvarar för förvaltningen och styrningen av SEK. Uppdraget formuleras i bolagsordningen och beslutas på bolagsstämman av ägaren som företräds av en person bemyndigad av regeringen. Dessutom väljs styrelsen vid bolagsstämman.

3.1 Regeringens uppdrag till SEK

Bolagsordningen är det främsta styrdokumentet för bolag. Där återfinns de viktigaste reglerna angående styrning, syfte (om bolaget har ett sådant) och verksamhetsföremålet (uppdraget). SEK:s verksamhetsföremål anger att föremålet för bolagets verksamhet ska vara att

”på kommersiella grunder bedriva svensk och internationell finansiell verksamhet i enlighet med lag (2004:297) om bank och finansiell verksamhet med syfte att främja verksamhet med svenskt intresse som direkt eller indirekt avser svensk exportindustri, inklusive svensk infrastruktur, och i övrigt stärka det svenska näringslivets internationalisering och konkurrenskraft.”

Det ovan formulerade verksamhetsföremålet beslutades vid bolagsstämman den 29 april 2010. Uppdraget har inte förändrats i någon större utsträckning jämfört med det tidigare, och det har därför bedömts att SEK:s verksamhetsinriktning inte behövt vara föremål för regerings- eller riksdagsbeslut. Riksrevisionen har noterat att det nya uppdraget tydligare anger att SEK ska främja verksamhet med *svenskt* intresse.

Preciseringen av vad som avses med finansiell verksamhet har breddats successivt och enligt gällande bolagsordning avser finansiell verksamhet främst att

1. låna upp medel, till exempel genom att ta emot inlåning från allmänheten eller ge ut obligationer eller andra jämförbara fordringsrätter,
2. lämna och förmedla kredit, till exempel i form av kredit mot panträtt i fast egendom eller fordringar,
3. på annat sätt medverka vid finansiering, till exempel genom att förvärva fordringar och upplåta lös egendom till nyttjande (leasing),

4. ikläda sig garantiförbindelser och göra liknande åtaganden,
5. medverka vid värdepappersemissioner,
6. lämna råd avseende nämnda verksamheter,
7. förvalta och idka handel med värdepapper,
8. förvärva fast egendom och lös egendom i den mån så anses erforderligt för bolagets verksamhet samt då så erfordras för att skydda bolagets fordringar,
9. bedriva värdepappersrörelse under de förutsättningar som föreskrivs i lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden,
10. samt att bedriva med ovanstående förenlig verksamhet.

Ovanstående formuleringar innebär att SEK:s uppdrag är brett och inkluderar betydligt mer än ren exportfinansiering som namnet gör gällande. Även i jämförelse med affärsbanker är SEK:s uppdrag brett. I jämförelse med exempelvis Handelsbankens bolagsordning finns två begränsningar. SEK ska inte ta emot inlåning från allmänheten och inte utföra mäklari av företagsaffärer (Corporate finance). Frånsett dessa restriktioner har SEK i dagsläget tillåtelse att arbeta med i stort sett allt som har med kredit- och finansverksamhet att göra.

Uppdraget är i princip i linje med de av riksdagen godkända förändringarna som gjordes när ABB blev delägare i SEK 2000. Uppdraget har sedan dess i princip varit detsamma och uppdaterades alltså inte när staten blev ensam ägare 2003.

SEK har inte fått något ägardirektiv. Däremot finns, utöver bolagsordningen, ett avtal mellan staten och SEK. Avtalet reglerar SEK:s arbete med systemet med statsstödda exportkrediter, CIR-systemet och så kallade Sidakrediter.

3.2 Ekonomiska mål har beslutats av ägaren

Fram till april 2008 hade ägaren inte beslutat om några formella ekonomiska mål för SEK. Bolaget har dock alltid haft egna mål som varit föremål för informell dialog med ägaren och beslutade i styrelsen.

I samband med att staten blev ensam ägare till SEK uttalade regeringen att SEK:s utdelningspolicy skulle syfta till att långsiktigt generera en marknadsmässig avkastning på eget kapital. Samtidigt skulle bolaget alltid ha ett riskkapital som väl översteg de legala kraven.⁴⁸

Från och med 2008 är målet att utdelningen över en konjunkturcykel ska uppgå till minst 30 procent av vinsten efter skatt. På årsstämman 2010 beslutades att SEK ska dela ut 518 miljoner kronor till staten.

⁴⁸ Verksamhetsberättelserna för företag med statligt ägande, 2003–2008.

Ägaren har också beslutat om ett avkastningsmål för SEK. Över en konjunkturcykel ska avkastningen (räntabilitet på eget kapital) efter skatt vara 4 procentenheter över den långfristiga, riskfria räntan före skatt.

3.2.1 Fastställandet av de ekonomiska målen

För att ta fram ett underlag för beslut om ekonomiska mål gav styrelsen 2007 ett finansiellt konsultföretag i uppdrag att ta fram ett material för definition av ekonomiska mål för SEK. I sin bedömning utgick konsulterna från vissa förutsättningar i verksamheten: staten är en långsiktig ägare och rating är centralt för att bolaget ska upprätthålla låga upplåningskostnader.⁴⁹ Konsulterna hade också som utgångspunkt att staten som ägare skulle sätta mål på samma sätt som kommersiella placerare gör för investeringar i privata banker. Styrelsen var därmed införstådd med antagandet att SEK kan jämföras med privata banker och framförde inte, enligt Riksrevisionens kännedom, några argument mot denna jämförelse. I sammanhanget framförde emellertid ledningen att SEK:s verksamhet skiljer sig väsentligt från en affärsbanks. Bland annat är SEK specialiserat på långfristig exportfinansiering som ska kunna erbjudas i både goda och dåliga tider, jämfört med bankerna som generellt sett har en högre risknivå i kreditportföljerna och därutöver bedriver provisionsgenererande verksamheter. Vidare framfördes att SEK har en särskild roll för näringslivet och den offentliga sektorn. Riksrevisionen konstaterar att SEK till vissa delar skiljer sig från privata banker, men det finns också stora likheter inom verksamheterna. I andra sammanhang har SEK valt att jämföra sig med privata banker, till exempel vid benchmarking av ersättningsnivåer till anställda.

De finansiella konsulterna föreslog tre ekonomiska mål för SEK. Ett kapitaltäckningsmål på 8 procent, ett avkastningsmål (räntabilitet på eget kapital) om långfristig riskfri ränta plus 4 procent samt en utdelningspolicy där SEK ska dela ut minst 30 procent av vinsten efter skatt. Riksrevisionen konstaterar att kapitaltäckningsmålet på 8 procent är minimikravet enligt lagen (2006:1371) om kapitaltäckning och stora exponeringar.⁵⁰

Innan styrelsen fastställde sitt slutgiltiga förslag, som sedermera fastställdes av bolagsstämman 2008, gjordes en ändring avseende vilka mått som skulle föreslås, i samråd med och på rekommendation av konsulterna.

Definitionen av riskfri ränta, som beslutades vid årsstämman, utgick dels från löptiden i SEK:s kreditportfölj, som varit tre och ett halvt år, dels från

⁴⁹ SEK:s rating baseras på det faktum att staten är ensam ägare och ger SEK en kapitalgaranti om 600 miljoner kronor.

⁵⁰ 2 kap. 3 § lagen (2006:1371) om kapitaltäckning och stora exponeringar.

avkastningen i SEK:s så kallade investeringsportfölj som innehåller tillgångar som motsvarar eget kapital och som har en förfalloprofil som ska innebära tre och ett halvt års löptid.

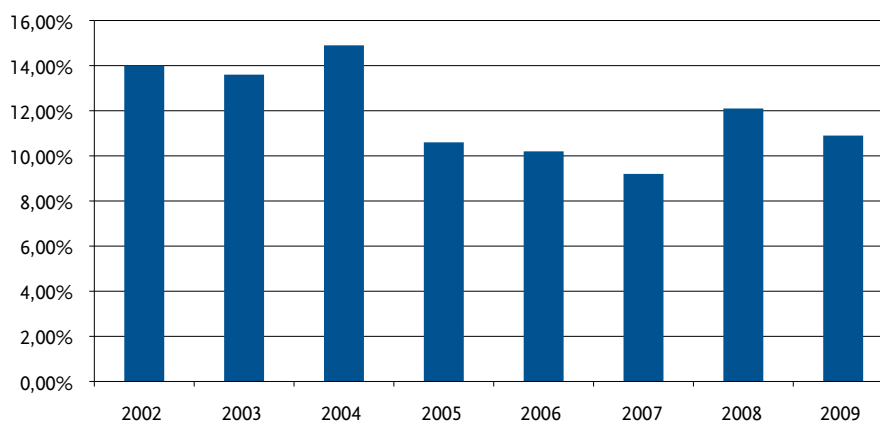
I enlighet med bolagets önskemål och konsulternas rekommendation beslutades inget kapitaltäckningsmål. Enligt bolaget används däremot kapitaltäckningsmålet som målsättning för bolagets interna verksamhet, vilket har beslutats av styrelsen.

Avkastningsmättet specificerades vid årsstämman till att vara avkastningen efter skatt. Den utdelningspolicy som konsulterna förslog fastställdes i oförändrad form.

3.2.2 Målen i jämförelse

De ekonomiska målen som ägaren beslutade om vid årsstämman 2008 låg i linje med styrelsens förslag. Under perioden 2002 till 2009 har SEK överträffat det avkastningsmål som fastställdes 2008, och bolaget hade således redan nått målet som sattes. För närvarande uppvisar bolaget också en väsentligt bättre avkastning än det satta målet. För helåret 2009 uppgick räntabiliteten på eget kapital till 10,9 procent, och för sista kvartalet var motsvarande siffra 9,2 procent.

Diagram 1 Avkastningen på eget kapital efter skatt



Källa: Årsredovisningar 2002–2009. Riksrevisionens bearbetning.

Den definition av riskfri ränta som SEK använder baseras på löptiden i SEK:s kreditportfölj som har varit tre och ett halvt år. Detta leder i normala fall till ett lägre avkastningsmål än om bolaget använt den, på aktiemarknaden, vedertagna definitionen, vilken ofta utgår från en långfristig statsobligation (10-15 år). Riksrevisionen kan också konstatera att Riksbanken gjort en analys av utvecklingen av räntor och aktieavkastning åren 1856 till 2006. För perioden från och med 1950 är definitionen av långfristig riskfri ränta den

svenska statens obligationslån med 10 års löptid. Den riskfria räntan utgör en bas för avkastningsmålet och hur den definieras är därför av betydelse för avkastningsmålet nivå.

Analysen som Riksrevisionen låtit genomföra visar att de nordiska affärsbankernas utdelningsmål ligger mellan 30 och 50 procent. SEK:s mål på minst 30 procent i utdelning ligger således i underkant.

Bolaget har under åren 2002 till 2009 vid två tillfällen gjort utdelningar. År 2002 delades totalt ut 1,240 miljoner kronor. Hela utdelningen var till ABB, i samband med statens förvärv av ABB:s aktieandel. År 2010 beslutades att SEK ska dela ut 518 miljoner kronor till staten.

Någon jämförelse angående utfallet för kapitaltäckningsmålet finns inte, eftersom målet inte är formellt fastställt av ägaren.

3.3 Beskrivning av SEK:s styrelse och dess arbete

Enligt aktiebolagslagen⁵¹ svarar styrelsen för bolagets organisation och förvaltningen av bolagets angelägenheter. Styrelsen tillsätter vd och denne ska sköta den löpande förvaltningen av bolaget enligt styrelsens riktlinjer och anvisningar.

3.3.1 Styrelsens sammansättning

Styrelsen i SEK bestod fram till årsstämman 2010 av åtta ledamöter, fyra kvinnor och fyra män, varav en ordförande.⁵² En nionde ledamot valdes in vid årsstämman 2010.⁵³ Ingen från SEK:s verkställande ledning ingår i styrelsen men vd är närvarande som föredragande av ärenden. SEK:s styrelse innehar kompetens inom områden som industri, export och finansmarknad. Ledamöterna har i snitt suttit fyra år i styrelsen, och som längst i sju år.

Nomineringsprocessen för tillsättning av styrelsen hanteras av Utrikesdepartementet och koordineras med enheten för statligt ägande inom Näringsdepartementet. I styrelsen finns två tjänstemän från Regeringskansliet, ofta benämnda "ägarrepresentanter". I en skrivelse till riksdagen 2003 anger också regeringen att "ägarrepresentationen" i styrelserna normalt utgörs av att ansvarig förvaltare är ordinarie ledamot.⁵⁴ Användningen av termen "ägarrepresentant" kan dock skapa otydlighet eftersom alla styrelseledamöter i aktiebolagsrättslig mening är jämställda ägarrepresentanter och tillsatta av ägaren staten.

⁵¹ Aktiebolagslagen (2005:551).

⁵² Ulf Berg (ordförande), Christina Liffner (vice ordförande), Karin Apelman, Helena Levander, Bo Netz, Jan Roxendal, Risto Silander och Eva Walder.

⁵³ Jan Belfrage.

⁵⁴ Skr. 2002/03:120 – 2003 års redogörelse för företag med statligt ägande.

3.3.2 *Styrelsens arbete*

Styrelsen har valt att organisera sitt arbete i fyra utskott: kreditutskottet (tre ledamöter), revisionsutskottet (två ledamöter), finansutskottet (fyra ledamöter) och ersättningsutskottet (tre ledamöter). Flera av styrelseledamöterna sitter i fler än ett utskott.

Kreditutskottet som har en uppgift relaterad till bolagets kreditgivning har den högsta sammanträdesfrekvensen med 21 sammanträden 2009. För övriga utskott är sammanträdesfrekvensen lägre. Utskottens beslut protokollförs och delges hela styrelsen. Utskottsarbetet förefaller fungera väl och tar till vara de olika styrelseledamöternas erfarenhet och kompetens. I intervjuer med styrelseledamöterna har det framkommit att det ibland vore önskvärt med mer information från utskotten till övriga ledamöter. Det har också uttryckts behov av att se över de olika utskottens ansvarsområden.

Samtliga styrelseledamöter poängterar att styrelsearbetet i SEK kräver mycket arbete. Framför allt tvingas man lägga mycket tid på formalia, exempelvis regelefterlevnad, medan utrymmet för strategidiskussioner upplevs som litet.

De ökade resurser som ägaren gett till bolaget ställer också högre krav på rapportering och uppföljning. Utöver det lagstadgade regelverk som SEK måste följa har bolaget dessutom valt att tillämpa ytterligare regler, som till exempel att rapportera enligt SOX⁵⁵. Arbetet med regelefterlevnad innebär mycket dokumentation som styrelsen måste hantera. Bolaget har dessutom en komplex verksamhet, och det är enligt ledamöterna tidvis svårt att sätta sig in i informationen från bolaget. Informationsmaterialet (exempelvis kreditföredragningar) har delvis förbättrats, men det finns behov av ytterligare förbättringar för att underlätta styrelsearbetet. Det har även uttryckts behov av att effektivisera ledningens rapportering till styrelsen.

3.3.3 *Styrelsen har snävat in uppdraget*

I intervjuer med styrelsen framkommer att styrelsen är enig om att SEK:s främsta uppdrag är att stödja svensk export. Informellt har uppdraget på senare år snävat in av styrelsen och renodlats mot export. Intervjuerna ger också en enhetlig bild av att styrelsen har ansett att det funnits ett visst behov av tydliggörande av uppdraget. Det har därför efterfrågats tydligare styrning och en fördjupad diskussion med ägaren om uppdraget.⁵⁶ Styrelsen

⁵⁵ Sarbanes–Oxley Act, en lag i USA från 2002 som bland annat hanterar redovisning och intern kontroll.

⁵⁶ Intervjuerna med styrelseledamöterna skedde innan aktuell bolagsordning beslutades på årsstämman. Som nämnts tidigare är Riksrevisionens bedömning att uppdraget inte förändrats i någon större utsträckning jämfört med tidigare.

har även uttryckt viss osäkerhet kring ägarens förväntningar vad gäller de ekonomiska målen.

I SEK:s interna material har Riksrevisionen noterat skrivningar som kan tolkas som att bolaget ska ta marknadsandelar från andra aktörer. Enligt bolaget är ambitionen bland annat att hjälpa fler företag inom kategorin medelstora företag med exportfinansiering. Vidare menar bolaget att detta är ett område där SEK kan komplettera bankerna när deras kapacitet inte räcker till.

Som en del av granskningen har Riksrevisionen fört diskussioner med såväl några svenska exportföretag som med tjänstemän på de stora svenska bankerna, den fristående Sparbanken Gripen samt Svenska Bankföreningen. Bilden som framkommer är att SEK fyller en viktig funktion för svenska exportföretag och även för banker, i de fall de samarbetar kring exportkreditlösningar för företag. Tillsammans med EKN uppges SEK vara viktig för svensk exportindustri, framför allt när det gäller att tillhandahålla långfristig finansiering av export till länder som inte tillhör Sveriges vanligaste exportmarknader. I diskussionerna framkommer det emellertid också frågor kring SEK:s övriga verksamhetsområden, såsom till exempel utlåning till kommuner och rådgivningsverksamhet. Inom dessa områden kan SEK upplevas som en konkurrent till andra aktörer.

I regeringens styrning av SEK framgår inte om SEK ska vara en konkurrent på marknaden, eller om bolaget ska fungera som ett komplement när den övriga marknaden inte räcker till.

3.4 Sammanfattande iakttagelser

- SEK:s uppdrag är i enlighet med riksdagens beslut. Uppdraget är brett och inkluderar i stort sett allt som har med kreditverksamhet att göra, utom faktisk bankverksamhet gentemot privatpersoner.
- Uppdraget har i princip varit detsamma sedan ABB blev delägare 2000.
- Vid bolagsstämman 2008 beslutade ägaren om ekonomiska mål för SEK. Avkastningskravet är långfristig, riskfri ränta plus 4 procent och utdelningspolicyn är minst 30 procent av vinsten efter skatt.
- Bolaget har historiskt överträffat det satta avkastningsmålet.
- Den definition av riskfri ränta som SEK använder leder till ett lägre avkastningskrav än den vedertagna definitionen på aktiemarknaden, vilken ofta utgår från en långfristig statsobligation (10–15 år).
- SEK:s utdelningsmål på 30 procent ligger i nederkant jämfört med målen för de nordiska affärsbankerna som ligger mellan 30 och 50 procent.

- SEK:s styrelse är organiserad i fyra utskott. En stor del av styrelsearbetet i SEK utgörs av formalia och kontroll av regelefterlevnad. Styrelsearbetet är tidskrävande och ofta avancerat.
- Det har funnits önskemål inom styrelsen att ägaren ska tydliggöra SEK:s uppdrag.
- Det finns frågetecken kring huruvida SEK ska verka som en konkurrent eller ett komplement på marknaden.

4 SEK:s organisation

SEK är organiserat som en koncern med ett moderbolag och fyra dotterbolag (mer om de olika dotterbolagen i kapitel 6). I kapitlet beskrivs SEK:s organisation, dess anställda och incitamentsprogrammen.

4.1 Verksamheten är främst förlagd till Stockholm

SEK har sitt huvudkontor i Stockholm där merparten av de anställda arbetar.

Förutom kontoret i Sverige har SEK haft ett kontor i Helsingfors. SEK:s närvaro i Finland startade 2002 och verksamheten var riktad främst mot de större finska företagen, finska staten och dess företag samt de största kommunerna.⁵⁷ Enligt SEK fanns det en naturlig koppling till nordiskt och svenskt näringsliv och det fanns strukturella likheter mellan industrierna.

Sedan 2008 har Finlandskontorets verksamhet avvecklats och där finns i dag endast en anställd. Ledningens motiv till detta är att resurserna i Finland nu behövs i Sverige, och de anställda har erbjudits arbete i Stockholm.

Sedan 2008 har SEK ett kontor i Singapore. Motivet är att Singapore är Asiens finansiella centrum och att bolaget vill öka sin synlighet och sina kontaktytor med potentiella kunder och investerare.⁵⁸

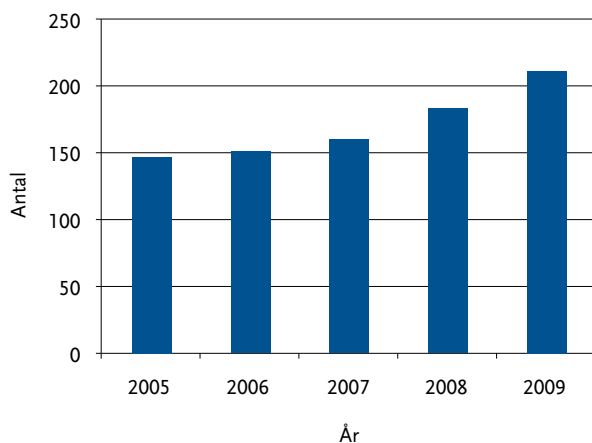
4.2 Antalet anställda har ökat varje år

Medeltalet anställda har ökat från 147 till 211 personer under de senaste fem åren, det vill säga en ökning med 44 procent. Om man ser till antalet anställda vid årsslutet 2009 var det 219 personer.

⁵⁷ Årsredovisning 2003.

⁵⁸ Årsredovisning 2008.

Diagram 2: Antal anställda i medeltal



Källa: Verksamhetsberättelse för företag med statligt ägande 2002–2008 samt AB Svensk Exportkredit. Riksrevisionens bearbetning.

Riksrevisionen har analyserat anställningstiden för den personal på SEK som var anställd per den sista december 2009.

Analysen visar att den största delen av de anställda har varit anställd högst två år. Det innebär att SEK gjorde en stor nyrekrytering under finanskrisen 2008–2009, när efterfrågan på bolagets produkter var stor.

Majoriteten av bolagets ledning har varit anställd inom SEK 17 år eller längre. Vd har varit längst med sina 26 år i bolaget.

4.3 Generellt incitamentsprogram och individuella rörliga ersättningar

Den 20 april 2009 beslutade regeringen om nya riktlinjer för anställningsvillkor för ledande befattningshavare i statliga bolag. Av riktlinjerna framgår att styrelsen bland annat ska försäkra sig om att den totala ersättningen är rimlig, präglad av måttfullhet och väl avvägd samt att den bidrar till en god etik och företagskultur. Det är hela styrelsens ansvar att fastställa ersättning till vd. Riktlinjerna ska vara vägledande också för den totala ersättningen till övriga anställda. Styrelsen ska även säkerställa att vd ser till att företagets ersättningar till övriga anställda bygger på ersättningsprinciperna. Rörlig lön ska inte ges till ledande befattningshavare, men med beaktande av principerna i riktlinjerna är det möjligt att ge rörlig lön till övriga anställda. I regeringens riktlinjer förordas även fasta löner och avgiftsbestämda pensionslösningar.

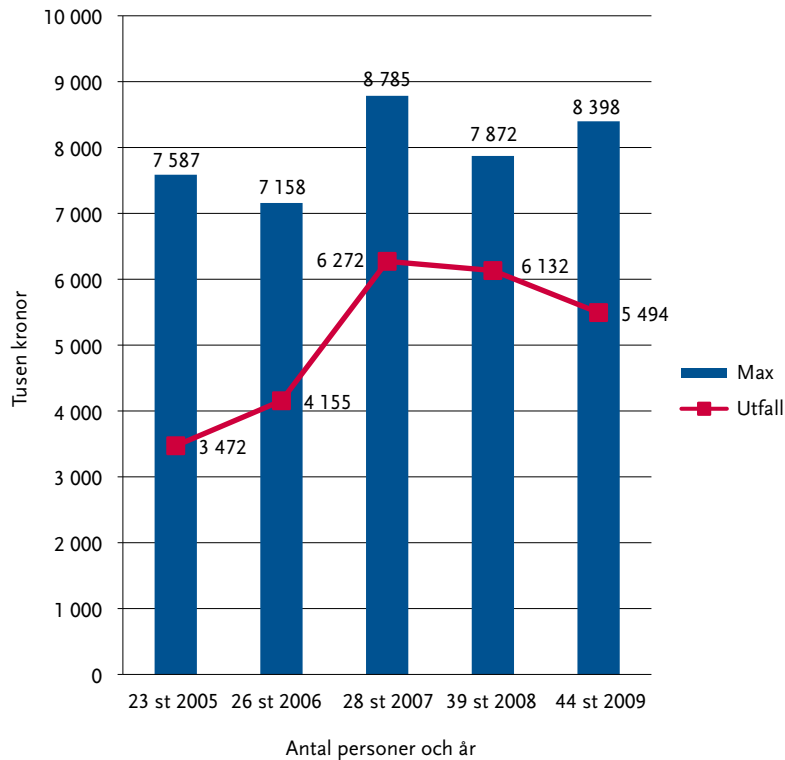
I december 2009 beslutade Finansinspektionen om föreskrifter och allmänna råd om ersättningspolicy i kreditinstitut, värdepappersbolag och fondbolag.⁵⁹ Av föreskrifterna framgår att företag som lyder under Finansinspektionens tillsyn ska ha en ersättningspolicy som är förenlig med god riskhantering och inte uppmuntrar till kortsiktiga vinster och överdrivet risktagande. Styrelsens ansvar för företagets ersättningspolicy ska tydliggöras. För anställda som kan påverka risknivån i företaget bör minst 60 procent av den rörliga ersättningen skjutas upp i minst tre år. Företaget kan besluta att uppskjuten ersättning kan falla bort helt eller delvis under vissa förhållanden, till exempel om företagets resultat försämrats väsentligen.

SEK införde ett generellt incitamentsprogram 2000. Detta beslutas av styrelsen. Fram till 2004 var taket för ersättningen tre månadslöner, därefter har det varit två månadslöner. Samtliga anställda omfattas av systemet med undantag för verkställande ledningen, vd och ekonomichefen. Ersättningen baseras på årets vinst före skatt. Under de senaste fem åren har totalt drygt 38 miljoner kronor betalats ut till de anställda, exklusive sociala avgifter. Ersättningen fördelas i proportion till respektive anställds lön, med hänsyn tagen till antal arbetade månader under året.

SEK har utöver det generella incitamentsprogrammet även individuella rörliga ersättningar för anställda på affärssidan, det vill säga till personer som arbetar med upplåning eller utlåning. Fram till 2009 var den maximala ersättningsnivån tre månadslöner, men sänktes då till två månadslöner. Under de senaste fem åren har cirka 26 miljoner betalats ut till i snitt 32 anställda, inom ramen för det individuella rörliga ersättningssystemet. Under 2009 utbetalas individuell ersättning på mellan 61 100 och 295 834 kronor. Om en person har arbetat på affärssidan de senaste fem åren har denne i snitt fått sammanlagt 812 500 kronor exklusive sociala avgifter i ersättning från det individuella ersättningssystemet, utöver ordinarie lön och ersättning från det generella incitamentsprogrammet. I diagram 3 återfinns staplar med vad som skulle kunnat vara maximalt utfall åren 2005–2009 och vad som var det faktiska utfallet för de anställda som berördes av avtalen.

⁵⁹ Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd om ersättningspolicy i kreditinstitut, värdepappersbolag och fondbolag. FFFS 2009:6.

Diagram 3: Utbetalning av individuella rörliga ersättningar 2005–2009



Källa: AB Svensk Exportkredit. Riksrevisionens bearbetning.

Ansvaret för konstruktionen av avtalen för individuella rörliga ersättningar ligger sedan 2009 på vd. Tidigare har ansvaret legat på enheterna. Varje verksamhetschef med underchefer har satt upp mål som ska uppnås och som ligger till grund för ersättningsnivåerna.

Under våren 2010 arbetade SEK fram nya avtal för det individuella ersättningssystemet. Detta för att följa Finansinspektionens nya föreskrifter. Det innebär bland annat att för vissa personer som anses kunna påverka risknivån i företaget kommer 60 procent av den rörliga ersättningen att skjutas upp. Villkoren för ersättningens storlek är desamma som i tidigare avtal.

4.4 Sammanfattande iakttagelser

- SEK består av ett moderbolag och fyra dotterbolag.
- SEK har haft ett kontor i Helsingfors, men verksamheten där har avvecklats.
- I takt med att SEK har breddat sin verksamhet har antalet anställda ökat. Under de senaste fem åren har medeltalet anställda ökat med 44 procent.
- Under perioden 2005 till 2009 har SEK:s två incitamentsprogram sammanlagt betalat ut drygt 64 miljoner kronor till de anställda.
- Ansvar för utformningen av de individuella ersättningsavtalen ligger sedan 2009 på vd. Styrelsen har inte varit delaktig.
- Nya avtal för individuella ersättningar har utarbetats. Villkoren för ersättningarnas storlek är desamma.

5 SEK:s verksamheter

Kapitlet beskriver SEK:s hela verksamhet samt bolagets likviditet. En utförligare beskrivning av kreditgivningen, som är bolagets primära verksamhet, återfinns i kapitel 6.

5.1 Flera verksamhetsområden

Nedan följer en kort beskrivning av SEK:s olika verksamhetsområden.

Exportfinansiering:

En exportkredit är ett lån som lämnas till en utländsk köpare av svenska kapitalvaror eller tjänster som kvalificerar för en kredittid på minst två år. Leverantören får betalt vid leverans eller annan prestation under köpeavtalet. Lånet kan arrangeras av en bank och dokumenteras med kreditavtal eller av exportören med växlar som dokumentation. SEK kan antingen belåna fordringen eller överta den och därmed inträda som långivare. I vissa fall kan SEK även arrangera lånet. Lånen lämnas till marknadsmässiga eller statsstödda villkor.

Några olika typer av finansieringslösningar illustreras i avsnitt 6.1.

Lånefinansiering:

Det är en produkt som riktar sig till svenska företag och deras kunder. Lånefinansiering omfattar även utlåning till exempelvis kommuner. SEK har bland annat finansierat SL:s inköp av miljövänliga etanolbussar.

Emerging Markets:

Är en produkt som hanteras av en särskild enhet på SEK, specialiserad på finansiering i lokal valuta enligt kundens önskemål. Finansieringen sker oftast till dotterbolag med garanti från moderbolaget. SEK kan även erbjuda exportkrediter i lokala valutor.

Handelsfinansiering:

SEK erbjuder företag och finansiella institutioner kontraktsgarantier och kortfristiga handelsfinansieringar samt lån med kredittider på upp till ett år.

Infrastruktur och projektfinansiering:

SEK erbjuder tjänster som projektfinansiering, leasing, infrastrukturfinansiering och fastighetsfinansiering/renting.

SEK Advisory Services – Project Finance:

En avdelning inom SEK som tillhandahåller rådgivningstjänster inom framför allt projektfinansiering till bland annat nordiska exportföretag, kommuner, utvecklingsbanker och multilaterala institutioner. Tjänsterna är projektutredningar, analys av alternativa finansieringslösningar, arrangerade långsiktiga finansieringslösningar, rådgivning i samband med upphandling och vad SEK kallar institutionell utveckling. Uppdragen genomförs ofta i samarbete med tekniska och juridiska experter.

SEK Customer Finance:

Sedan 2009 drivs verksamheten som ett affärsområde inom SEK med tre anställda. Utestående kreditportfölj är 200 miljoner kronor. Resultatet 2009 var minus 6 miljoner kronor. Bolagets affärsidé är att hjälpa exportföretag med finansieringslösningar för slutkunderna. I stället för att företagen vänder sig till olika banker för varje enskild transaktion erbjuder SEK företagen att outsourca sin kundfinansiering till SEK.

AB SEK Securities:

Det är ett dotterbolag till SEK med fem anställda och en omsättning på 14 miljoner kronor. Bolaget erbjuder företag, finansiella institut och offentlig sektor hjälp med att finansiera sig via kapitalmarknaden genom att förmedla obligationslån. Exempel på kunder är Sandvik och Volvo men även flera kommuner såsom Sundsvall och Södertälje. SEK köper huvudsakligen de obligationslån som arrangeras av SEK Securities. I några fall kan andra investerare förekomma.

SEK Financial Advisors AB (vilande):

Det var ett dotterbolag till SEK med elva anställda och en omsättning på 12 miljoner kronor. Det senaste resultatet 2008 var 2 miljoner kronor. Bolaget är sedan hösten 2009 vilande. Bolaget erbjöd oberoende finansiell rådgivning –såväl strategisk som operationell, management-for-hire och projektledning.

SEK Exportlånet AB:

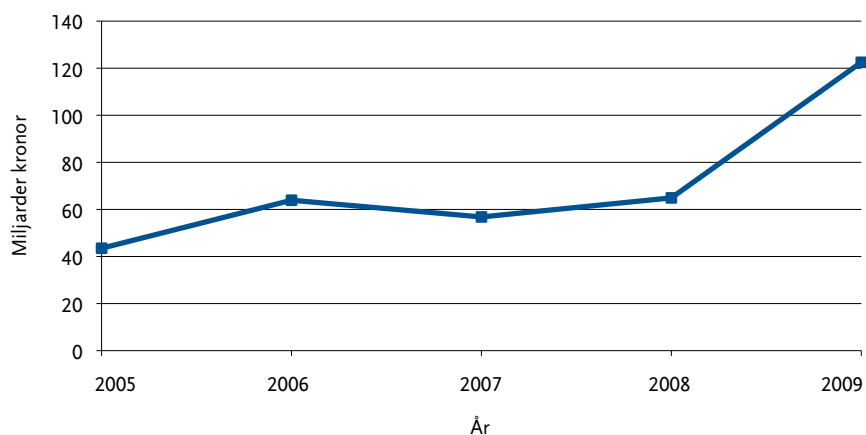
Det är ett dotterbolag till SEK som etablerades 2007 inom ramen för ett samarbetsprojekt med EKN, Almi Företagspartner AB, Exportrådet och Swedfund International AB. Projektet ska främja små och medelstora företags export genom att tillhandahålla kreditgivning. Avsikten med bolaget är att tydligt avgränsa SEK:s risk som kreditgivare.

5.2 Antalet nya kundfinansieringar har ökat kraftigt

Sedan staten blev ensam ägare till bolaget 2003 har SEK ingått nya kundfinansieringslösningar för sammanlagt 402 miljarder kronor. Med kundfinansieringar menas utlåning till svenska exportörer, utlåning till övriga företag, utlåning till den publika sektorn, utlåning till den finansiella sektorn och syndikerade kundtransaktioner⁶⁰.

I nedanstående tabell återfinns utvecklingen av ny kundfinansiering per år från 2005 och framåt. Under perioden har nya finansieringar ökat från 43,5 miljarder 2005 till 122,5 miljarder. Det visar på en kraftig ökning av SEK:s aktiviteter gentemot kunder och samarbetsparter.

Diagram 4: Nya kundfinansieringar åren 2005 – 2009



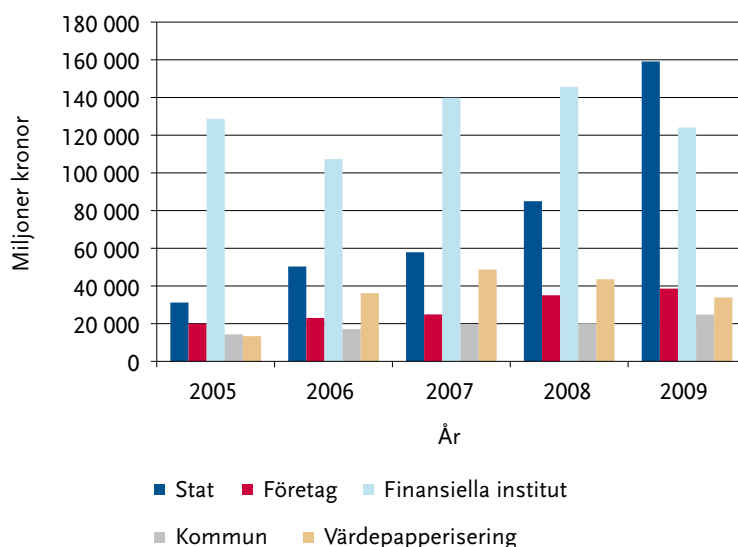
Källa: AB Svensk Exportkredit. Riksrevisionens bearbetning.

⁶⁰ Syndikerade kundtransaktioner innebär att flera banker går samman och till exempel lånar ut till ett företag.

5.3 SEK:s riskexponering är störst mot stater

Nedanstående diagram visar SEK:s totala exponering mot riskbärare i form av krediter och likviditetsförvaltning. Riskbärare är den motpart på vilken SEK har sin risk och därmed kan förlora kapital om motparterna inte kan fullgöra sina åtaganden.

Diagram 5: Exponering på motparter



Källa: AB Svensk Exportkredit. Riksrevisionens bearbetning.

Störst exponering är på motparten *stater*. Den har ökat från drygt 31 miljarder kronor 2005 till 159 miljarder kronor 2009. I begreppet stat ingår även EKN och motsvarande myndigheter utanför Sverige som garanterar en exportkredit. Ökningen de senaste två åren beror bland annat på att EKN numera även kan garantera obligationer utställda av svenska exportföretag till 75 procent, det vill säga man garanterar rörelsekapital till företag oavsett om det finns en direkt koppling till en exportaffär eller inte. Det har ökat exponeringen på framför allt den svenska staten. EKN-garantierna för dessa obligationsprogram utgjorde 18 miljarder kronor 2009.⁶¹

Den näst största motparten är *finansiella institut*. År 2009 var exponeringen drygt 124 miljarder kronor, att jämföra med 129 miljarder kronor 2005. Exponeringen mot finansiella institut består bland annat av utlåning i exportkreditaffärer där banker garanterar restrisken i upplägget.⁶² Men den huvudsakliga exponeringen är inom SEK:s likviditetsförvaltning.

⁶¹ EKN-garantierna av rörelsekapital kommer att avvecklas från och med den 1 juli 2010. Uppgift enligt Utrikesdepartementet.

⁶² Se exemplet i kapitel 6.

Även exponeringen direkt på *företag* har ökat, från 20 miljarder kronor 2005 till knappt 39 miljarder kronor 2009. Av dessa är utlåning i form av värdepapper 22 miljarder kronor och resterande 17 miljarder kronor är bilaterala lån.

Dessutom finns exponering på *kommuner* där SEK har ökat sina engagemang från 14 miljarder kronor 2005 till knappt 25 miljarder kronor 2009. Under 2009 utgör utlåning till kommuner i form av värdepapper cirka 3 miljarder kronor, medan resterande är bilaterala lån.

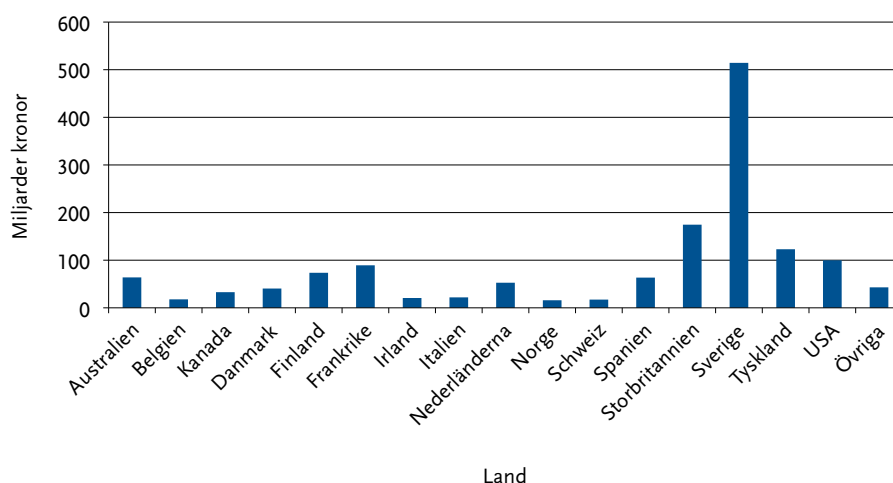
Slutligen finns exponering i form av *värdepapperisering*. Exempel på värdepapperisering är när en bank samlar ett antal fordringar, till exempel säkerheter i fastigheter, till ett särskilt bildat bolag. Andra finansiella institut kan därefter köpa obligationer i bolaget, såsom SEK har gjort.

5.4 Störst landexponering är mot Sverige

Riksrevisionen har analyserat SEK:s landexponering 2009. Med exponering menas SEK:s engagemang i form av krediter och likviditetsförvaltning. Totalt är SEK exponerad mot 28 länder, varav de största återges i tabellen nedan.

Den största exponeringen är mot Sverige med cirka 514 miljarder kronor, följt av Storbritannien med drygt 175 miljarder kronor, Tyskland med 123 miljarder kronor samt USA med 100 miljarder kronor. Förklaringen till dessa stora exponeringar finns framför allt inom SEK:s likviditetsförvaltning där stora placeringar görs i dessa länder.

Diagram 6: Exponering på länder 2009



Källa: AB Svensk Exportkredit. Riksrevisionens bearbetning.

De landexponeringar som återfinns i gruppen Övriga är i storleksordningen från 20 miljoner till 5 miljarder och gäller länder som Caymanöarna, Elfenbenskusten, Estland, Hongkong, Indonesien, Island, Mexiko, Österrike, Polen, Portugal och Ryssland.

I granskningen har det framkommit att SEK finansierat krediter till företag med säte på Caymanöarna. Dessa krediter består framför allt av flygplansfinansieringar. SEK uppger att det är ett etablerat sätt för EKN:s internationella motsvarigheter att finansiera flygplan via Cayman, som då blir "ägarland" till flygplan som exporteras till ett tredje land.

Riksrevisionen har tidigare ifrågasatt investeringar eller andra engagemang i den typ av regioner som av OECD benämns som tax havens, som exempelvis Caymanöarna. Riksrevisionen rekommenderade då regeringen att utarbeta riktlinjer för statliga verksamheters engagemang i dessa regioner.⁶³

Riksdagen godkände under hösten 2009 ett avtal mellan Sverige och Caymanöarna avseende upplysningar i skatteärenden. Det var ett viktigt steg i regeringens strävan att bidra till internationell finansiell ordning som grundas på transparens och effektivt informationsutbyte i skatteärenden.⁶⁴

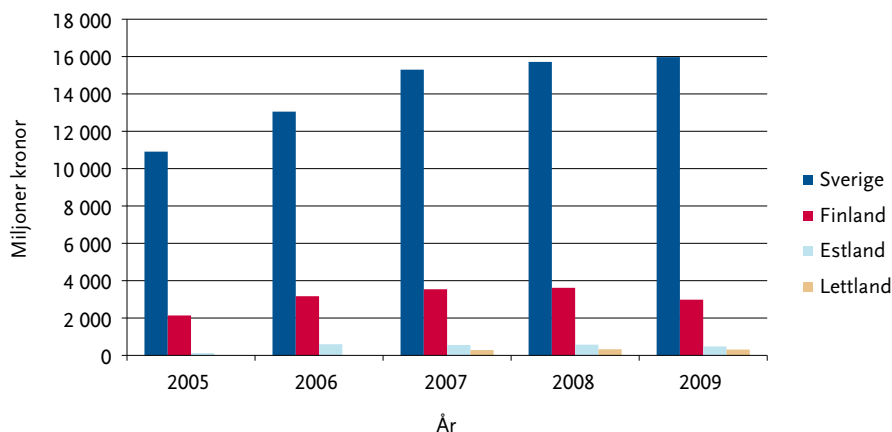
5.5 SEK:s motiv för lån till kommuner har förändrats

Som nämnts har SEK bedrivit utlåning till kommuner. Kommunutlåningen motsvarade sammanlagt knappt 20 miljarder kronor under 2009, varav cirka 3 miljarder till finska kommuner. SEK har också lånat ut kapital till kommuner i Estland och Lettland, vilket 2009 uppgick till totalt 788 miljoner kronor. Enligt SEK motiverades dessa utlåningar med att det rör sig om infrastrukturprojekt.

⁶³ RiR 2009:4: Swedfund International AB.

⁶⁴ Prop. 2009/10:19, bet. 2009/10:SkU 14, rskr. 2009/10:54.

Diagram 7: Utlåning till kommuner åren 2005–2009



Källa: AB Svensk Exportkredit. Riksrevisionens bearbetning.

SEK:s motivering till att låna ut till kommuner har bland annat varit att bostadsförsörjningen och kommunernas produktion av tjänster, inom till exempel utbildnings-, kultur- och omsorgsområdena, är helt avgörande för att företag ska kunna utvecklas och nå framgång.⁶⁵ Därmed bidrar kommuninvesteringarna i förlängningen till export enligt SEK.

Den avgörande motiveringen för att arbeta med kommuner har, enligt bolaget, varit att främja investeringar i infrastruktur som är viktiga för både exportindustrin och miljön. Under granskningen har SEK emellertid framhållit att kommunutlåningen numera egentligen är en del av likviditetsförvaltningen, och den kommer också att klassificeras som det i redovisningen.

Ägarförvaltningen har angett att SEK har slutat med kommunutlåning för att fokusera på exportfinansiering, men en genomgång av SEK:s utlåning visar att bolaget till exempel under oktober månad 2009 beviljade krediter på sammanlagt 620 miljoner kronor till kommuner. Dessa klassificeras som en del av likviditetsförvaltningen hos SEK.

5.6 SEK:s affärsmodell

Enlig SEK är bolagets uppdrag att på kommersiella grunder säkerställa tillgång till finansiella lösningar som är till nytta för svensk exportnäring. Uppdraget ska kunna utföras i såväl goda som dåliga tider. Bolagets policy är att, under normala förhållanden, ha beredskap för att kunna lämna nya krediter i cirka ett år, utan att behöva ta upp någon nyutlåning om marknaden skulle vara ofördelaktig.

⁶⁵ Årsredovisning 2005, s. 10.

Bolaget finansierar sig genom upplåning på den internationella kapitalmarknaden. Hög kreditvärdighet och rating är viktiga komponenter för bolagets möjligheter att använda kapitalmarknaden och uppnå fördelaktiga villkor, som i sin tur möjliggör för bolaget att lämna nya krediter till fördelaktiga villkor. Avgörande för bolagets kreditvärdighet och rating är kvaliteten på bolagets tillgångar och riskhantering, inklusive hanteringen av likviditets- och refinansieringsrisker, samt storleken på tillgänglig kapitalbas i förhållande till riskerna. Därutöver har även det statliga ägandet av bolaget stor betydelse för ratingen.

En grundläggande policy som är viktig för SEK:s kreditvärdighet, enligt bolaget, är den som innebär att alla utestående krediter samt avtalade ännu inte utbetalda krediter alltid ska vara finansierade över hela löptiden. Bolaget menar att man genom att tillämpa denna policy eliminerar den likviditets-/refinansieringsrisk som annars skulle finnas. Policyn innebär i realiteten att SEK lånar upp innan det lånar ut. Enligt bolaget ska det aldrig hamna i situationer där det är tvunget att låna upp för att kunna fullfölja en redan ingången låneförbindelse.

Det kan noteras att SEK kan bestämma självt när bolaget ska lämna en ny kredit. Som en konsekvens av denna affärsmodell måste SEK lagerhålla de medel som lånats upp i avvaktan på att medlen lånas ut. För att kunna göra det krävs att upplånade medel kan placeras i avvaktan på att senare lånas ut. Lagerhållningen av upplånade medel utgör en väsentlig del av SEK:s likviditet.

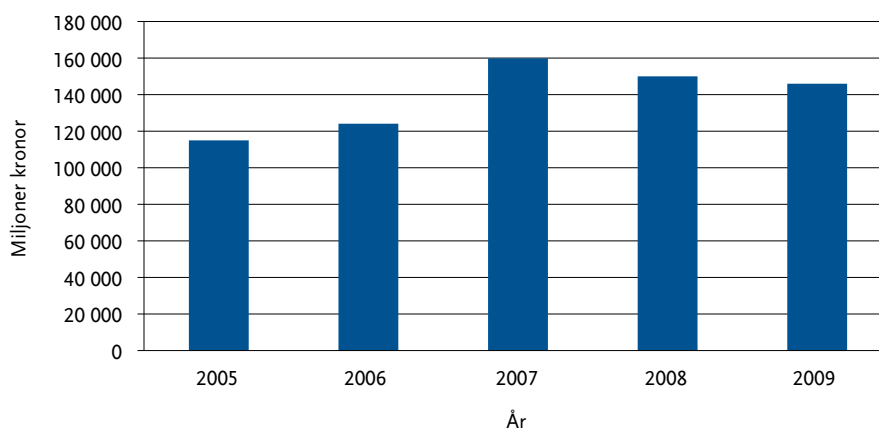
Därutöver motiverar bolaget sin stora likviditet med dels behov som är relaterade till löpande betalningar⁶⁶, dels att den behövs för att uppfylla beredskapen att kunna lämna nya krediter utan att göra någon nyupplåning. Likviditeten placeras med en förfalloprofil som avses medföra att medlen blir tillgängliga – genom att de enskilda placeringarna förfaller – när de behövs för att möta SEK:s behov av kapital. Genom likviditetsplaneringen och bedömningen av behoven är avsikten, enligt SEK, att bolaget inte ska behöva avyttra några tillgångar i likviditetsportföljen i förtid.

⁶⁶ Behov som kan uppstå är till exempel förtidsinlösen av obligationer och derivat enligt avtal med motparter. Det kan också uppstå extraordinära icke förväntade affärer där kunden behöver en exportkredit med kort varsel. Det har även hänt att kunden har ändrat utbetalningsplanen och efterfrågar en kortare utbetalningsperiod än som tidigare var avtalad.

5.7 Likviditeten

SEK har en omfattande likviditetsförvaltning som hanteras av fem personer inom bolaget. Uttryckt med SEK:s terminologi är likviditet andra räntegenererande tillgångar än utlåning. Detta är en vid definition av likviditet och inbegriper medel som kan omsättas till likvida medel på kort, medel och lång sikt. Likviditeten har ökat från 115 miljarder kronor 2005 till knappt 146 miljarder kronor 2009. Under de senaste fem åren var likviditeten störst 2007 då den uppgick till 160 miljarder kronor. Enligt bolaget har den därefter sjunkit på grund av den ökade utlåningen.

Diagram 8: Likviditeten åren 2005–2009



Källa: AB Svensk Exportkredit. Riksrevisionens bearbetning.

Bolagets reglering av likviditetshanteringen är strukturerad genom att styrelsen har fastställt finanspolicy, finansinstruktion och delegation till vd. Baserat på styrelsens delegation till vd har denne specificerat instruktionen för den verkställande ledningens finanskommitté. Vd har i sin tur delegerat till chefen för Capital Markets, och denne har därefter specificerat riktlinjer för likviditetsplanering och upplåningsbehov samt delegerat till chefen för Liquidity Management.

Det saknas en tydlig policy för hur likviditeten ska förvaltas. Det övergripande styrdokumentet utgörs av finanspolicyn.⁶⁷ Detta dokument beskriver bolagsordningen som den yttre ramen för SEK:s verksamhet.

Likviditetsplaceringar får endast ske till motpart som har fastställt limit, det vill säga gräns för kredit. Limiter beviljas av, eller rapporteras till, styrelsen vid nyinrättande, förändring eller på årsbasis.⁶⁸ Andra överväganden angående hur likviditeten ska förvaltas, som till exempel

⁶⁷ Giltig från december 2009.

⁶⁸ Beroende på limitens storlek beslutas den av antingen kreditkommittén eller styrelsen.

illikviditetsrisk och vilken typ av finansiella instrument som det är tillåtet att placera likviditet i, görs av de personer som fått denna rätt delegerad till sig enligt ovan och inte av styrelsen.

I Riksrevisionens granskning av finansförvaltningen i statliga fastighetsbolag⁶⁹ betonades vikten av att ha en finanspolicy med en så god precision att styrelsen därmed styr och sätter tydliga gränser för finansförvaltningen. På så sätt skapas också rimliga förutsättningar för att uppnå en god intern kontroll.

5.8 Sammanfattande iakttagelser

- SEK har många verksamhetsområden. Förutom exportkreditfinansieringar har SEK bland annat rådgivningsverksamhet och utlåning med kredittider kortare än ett år.
- Störst riskexponeringar finns hos motparterna stater och finansiella institut. I begreppet ingår EKN och dess motsvarighet i utlandet. Den huvudsakliga riskexponeringen mot finansiella institut sker inom SEK:s likviditetsförvaltning.
- Den största landexponeringen är mot Sverige med cirka 514 miljarder kronor, följt av Storbritannien, Tyskland och USA. Förklaringen till exponeringar gentemot dessa länder finns framför allt inom SEK:s likviditetsförvaltning.
- Numera är SEK:s utlåning till kommuner en del av likviditetsförvaltningen.
- SEK:s kreditvärdighet baseras bland annat på bolagets affärsmodell att alla utestående krediter och avtalade, men inte utbetalda, krediter alltid ska vara finansierade över hela kreditens löptid.
- Avsaknaden av tydliga riktlinjer från styrelsen för likviditetshanteringen innebär att det inte går att följa upp om förvaltningen av likvida medel följer finanspolicyn.

⁶⁹ RiR 2006:21 Finansförvaltningen i statliga fastighetsbolag.

6 Kreditgivningen

Kundfinansieringslösningar består av utlåning för svenska exportörer, utlåning till övriga företag, utlåning till den publika sektorn, utlåning till den finansiella sektorn och syndikerade⁷⁰ kundtransaktioner. År 2009 uppgick kundfinansieringslösningarna till 122,5 miljarder kronor, varav exportkrediter stod för 54 miljarder kronor. Följande kapitel beskriver SEK:s kreditgivning.

6.1 Finansieringslösningarna kan variera

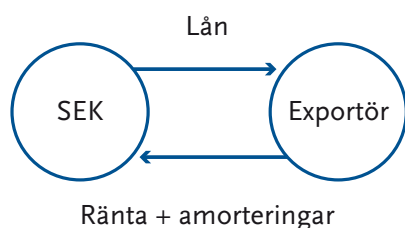
SEK använder olika typer av riskavtäckningslösningar som innebär lösningar som skyddar mot kreditrisker genom att en tredje part åtar sig att täcka risken i fråga. De parter som medverkar i sådana lösningar får ersättning för den risk de därigenom tar.

För att beskriva hur SEK arbetar med olika typer av kreditupplägg ges nedan tre exempel på finansiella lösningar som SEK kan vara involverad i.

I bilaga 7 beskrivs även ett typexempel på hur affärsprocessen går till, från första kontakten med kunden till att kapitalet betalas ut.

Bilateralt lån

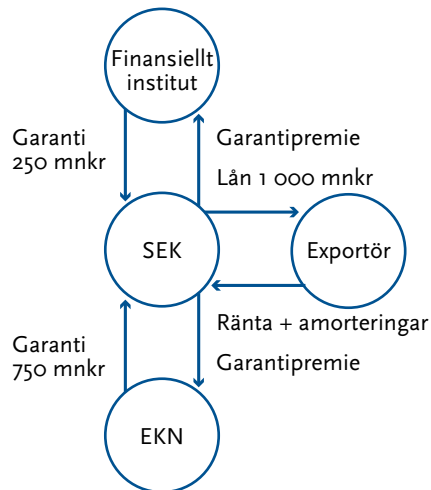
SEK lånar ut pengar och behåller risken i egen balansräkning. Vid exportörens fallissemang riskerar SEK att göra en kreditförlust, men enligt bolaget är det inte ovanligt att SEK köper skydd mot hela eller delar av kreditrisken i bilaterala lån.



⁷⁰ Syndikerade kundtransaktioner innebär att flera banker går samman och till exempel lånar ut till ett företag.

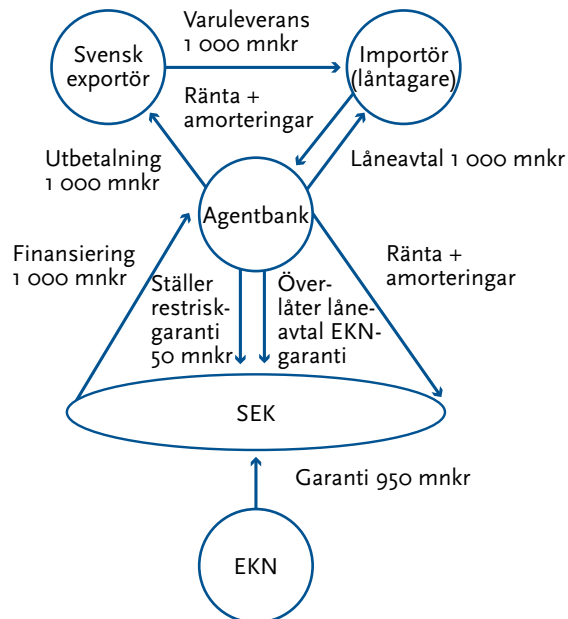
SEK lånar ut pengar men risken tas av andra aktörer

När SEK lånar ut kapital har SEK en fordran på EKN respektive det finansiella institutet vid exportörens fallissemang.



SEK finansierar exportaffären men risken tas av andra aktörer

Den vanligaste kreditlösningen är dock att SEK finansierar en exportaffär men hänskjuter risken till andra aktörer, till exempel till EKN och/eller agentbanker. Konstruktionen av krediten styrs i regel av importören och dennes bank.



1. Agentbanken, som till exempel kan finnas i importörens land, har kontakt med exportören och importören. I detta fall är importören även låntagare.
2. Agentbanken upprättar kreditavtal, gör en juridisk granskning och ansöker om EKN-garanti. EKN garanterar i normala fall 90–95 procent av finansieringsbehovet.
3. SEK lånar upp hela finansieringsbeloppet.
4. SEK lånar ut hela finansieringsbeloppet till agentbanken till ett pris som är bättre än vad banken själv kan finansiera sig till.
5. Agentbanken överlåter låneavtal och EKN-garanti till SEK och ställer samtidigt ut en restriskgaranti.
6. SEK har lånet i egen balansräkning och erhåller ränta och amorteringar från låntagaren via agentbanken.

6.2 SEK administrerar de statsstödda exportkrediterna

Det svenska räntesystemet för statsstödd exportfinansiering (S-systemet) administreras sedan 1978 av SEK, på uppdrag av staten. Det består av två delar, CIRR-systemet och Sidakrediter.

CIRR-systemet (Commercial Interest Reference Rate) innebär att en fast ränta, som sätts månadsvis av varje centralbank i OECD-länderna och bygger på den statliga obligationsräntan, kan erbjudas svenska exportföretag vid exportkreditgivning. På så sätt säkerställs att svenska exportföretag har tillgång till lika konkurrenskraftiga finansieringslösningar som deras internationella konkurrenter. CIRR-räntan reglerar en lägsta nivå för hur lågt länderna får sätta räntan.

År 2002 genomfördes förändringar av CIRR-systemet för att öka det svenska systemets konkurrenskraft gentemot de viktigaste konkurrentländerna.⁷¹ Förändringarna föranleddes av en översyn av statsstödda exportfinansieringssystem som regeringen lät göra 1997 och syftade bland annat till att minimera statens kostnader.⁷² Detta beskrivs mer utförligt i bilaga 6.

Företag kan skicka in ansökan om exportkredit till CIRR-ränta direkt till SEK, via EKN eller via en bank. SEK ska vara konkurrensneutralt och arbeta med alla banker, både svenska och internationella. Den arrangerande banken, som kan vara SEK, erhåller en så kallad arrangement fee om 0,25 procent per år av utestående kreditbelopp. Därutöver erhåller SEK en

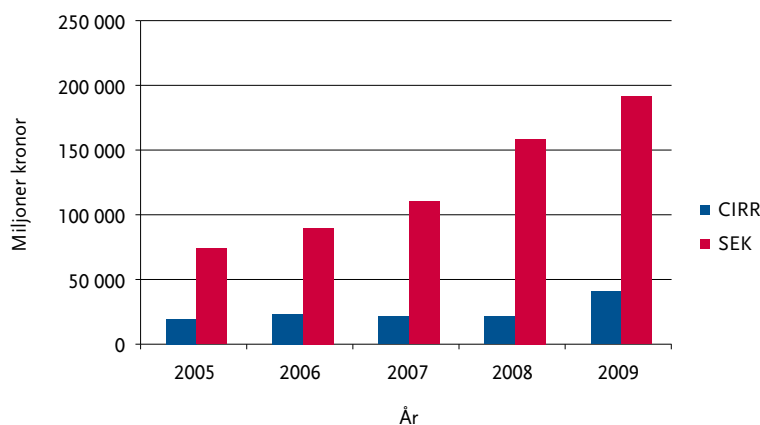
⁷¹ Prop. 2001/02:131, bet. 2001/02:NU15, rskr. 2001/02:298.

⁷² Staten och exportfinansiering (SOU 1998:23).

ersättning om 0,25 procent av affärens totalbelopp. Denna ersättning ska täcka alla kostnader för hanteringen CIRR-systemet.

Vid eventuellt överskott i CIRR-systemet går detta tillbaka till staten. Vad som händer vid underskott är för närvarande inte reglerat.

Diagram 9: Ackumulerade utestående exportkrediter



Källa: AB Svensk Exportkredit. Riksrevisionens bearbetning.

SEK erbjuder krediter till marknadsränta, det som benämns SEK i tabellen samt till CIRR-ränta som beskrivits ovan. Båda kreditformerna har ökat under senare år. Av de utestående ackumulerade exportkrediterna, det vill säga de som betalats ut under åren, har krediter med CIRR-ränta ökat från 17 miljarder kronor 2005 till knappt 41 miljarder kronor fyra år senare. Ökningen förklaras framför allt av att det varit säkrare för kredittagaren att ta låna till CIRR-ränta eftersom räntan då är fast och känd under hela kreditperioden. Det är en fördel i synnerhet under kristider. Av de exportkrediter som utbetalats under 2009 utgjorde krediter till CIRR-ränta 21 procent och 79 procent krediter till marknadsränta.

Krediter till marknadsränta har också ökat, dock mer successivt, från 57 miljarder kronor under 2005 till drygt 191 miljarder kronor ackumulerat vid slutet av 2009.

6.3 Aktgranskning av kreditgivning

För att få en inblick i hur SEK motiverar, beslutar och följer upp krediterna har Riksrevisionen granskat 32 slumpmässigt utvalda akter som innehåller underlag till beviljade krediter. Akterna omfattar både exportkrediter och bilaterala lån till företag och kommuner.

Underlagen till beviljade krediter innehåller omfattande material kring upplägg, kalkyler, ränteberäkningar och korrespondens. Akterna ska

dessutom innehålla dokumentation angående parternas försäkran om att de inte ägnar sig åt korruption. Dokumentationen utgörs i regel av korruptionsintyg som oftast är undertecknade endast av den som söker krediten, det vill säga agentbanken. Det anges också att exportören kommer att skicka SEK ett intyg avseende korruption senast i samband med att affären har accepterats. I majoriteten av de granskade akterna saknas dock dessa intyg. I de fall krediten är garanterad av EKN eller internationell motsvarighet förlitar sig SEK på deras bedömningar vad gäller korruption. Enligt bolaget begär SEK inte kopia på bedömningarna, vilket är orsaken till det saknas i många av akterna. Denna praxis att inte begära kopia från EKN eller internationell motsvarighet har införts för att undvika dubbelarbete, enligt bolaget.

För övrigt hänvisar SEK till en OECD-överenskommelse som innebär att företaget inte ska besticka utländska ministrar, parlamentsledamöter eller offentligt anställda i samband med internationella affärsförbindelser. Det finns inget krav på att garantera att andra parter inte mutas, till exempel det importerande företaget.

I alla exportfinansieringar som studerats har SEK en 100-procentig risktäckning. Det kan vara EKN eller motsvarande myndighet utanför Sverige som lämnar garantier, i kombination med att en bank tar restrisken. Ett annat exempel är att ett moderbolag går i borgen för ett dotterbolags upplåning.

Riksrevisionen har även tagit del av ett antal underlag till kreditföredragningar inför exportfinansieringar. Föredragningarna hålls för kreditkommittén eller styrelsens kreditutskott beroende på kreditens storlek och förväntad risk i projektet. Föredragning ska ske årligen av alla befintliga krediter. Riksrevisionen kan konstatera att det varit eftersläp på detta.

Föredragningen omfattar en beskrivning av kunden, dess svagheter och styrkor. Vidare kan den innehålla bakgrund till finansieringen, projektbeskrivning och i regel en omfattande finansiell analys av låntagaren. I några fall finns en bedömning av miljöaspekterna, liksom bedömningar av mänskliga rättigheter, arbetsvillkor och korruption enligt det trafikljussystem som beskrivs i nästa avsnitt.

Granskningen visar att ett antal krediter har finansierat affärer med svag eller obefintlig svensk koppling. I några fall, som gäller flygplansleasing, motiveras till exempel affärerna med att det kan finnas svenska delar i flygplanen såsom motorer eller kullager. Det kan, enligt SEK, även förekomma att svenska företag tecknat avtal om service av till exempel motorer då nya flygplan säljs, vilket skapar arbetstillfällen i Sverige. Bakgrunden till flygplansfinansieringarna anges ha sin grund i regeringens strategiprogram för den svenska flyg- och rymdindustrin.⁷³ SEK tolkade

⁷³ Flyg- och rymdindustrin – en del av Innovativa Sverige, 24 januari 2005.

strategiprogrammet som att SEK skulle finansiera flygplansaffärer i större utsträckning, eftersom Sverige hade ambitionen att bli en av de ledande tillverkarna av flygplansdelar.

Det förekommer också kreditgivning utan svensk koppling. Ett sådant exempel är en exportaffär från Tyskland, med tyska varor och tysk garant, till Israel. Sådana finansieringar utan svenskt intresse motiveras med att en internationell samarbetspart, till exempel en bank som har en upparbetad relation med SEK, kan föreslå ett affärsupplägg utan svensk inblandning. Det förekommer då att SEK tackar ja till detta för att upprätthålla relationen med den aktuella samarbetsparten. Enligt SEK bidrar detta också till att kompetens utvecklas och behålls inom SEK.

Sedan 2009 ska, enligt bolaget, rubriken *Svenskt intresse* finnas i alla kreditbedömningar. Synen på vad som är svenskt intresse har varierat över tiden och SEK har enligt uppgift under åren tagit fasta på generella uttalanden och målsättningar från regeringen för att tolka vad som kan anses vara svenskt intresse för tillfället. Exempel på detta är ovan nämnda satsningar på flyg- och rymdindustrin. Ytterligare exempel är när regeringen enligt SEK gett uttryck för att Norden är av svenskt intresse och att svenska och finska intressen inom näringslivet står varandra nära. Regeringen har dock inte uttalat sig specifikt angående SEK i dessa sammanhang.

6.4 Socialt ansvar och miljöhänsyn

De statligt ägda bolagen förväntas bedriva ett aktivt arbete med frågor som miljöhänsyn och socialt ansvar. Sedan 2007 är samtliga statligt ägda bolag skyldiga att upprätta en hållbarhetsredovisning enligt Global Reporting Initiatives (GRI) riktlinjer. Detta för att driva arbetet framåt och för att ägaren ska kunna följa upp hur bolagen arbetar med dessa frågor. En viktig del i arbetet är att företagen stöder och följer de universella riktlinjer som finns kring miljöhänsyn, arbetsvillkor, mänskliga rättigheter och bekämpning av korruption. För de bolag som bedriver verksamhet eller upphandling i länder som brister i efterlevnaden av grundläggande internationella ramverk är detta särskilt viktigt. De universella riktlinjer som är aktuella är OECD:s riktlinjer för multinationella företag och de tio principerna i FN:s Global Compact. Regeringen förväntar sig att samtliga statligt ägda bolag följer dessa riktlinjer.⁷⁴

⁷⁴ Verksamhetsberättelse för företag med statligt ägande, 2008.

För att ta hänsyn till frågor som rör miljö, korruption, mänskliga rättigheter, arbetsvillkor och penningtvätt gör SEK en bedömning av befintliga och potentiella motparter (exempelvis företag och banker).⁷⁵ De kundansvariga arbetar utifrån checklistor för att integrera miljömässiga och sociala frågor i kreditbedömningsprocessen i syfte att genomföra en grundläggande bedömning. I affärer som garanteras av EKN, eller internationell motsvarighet till EKN, sker samverkan i bedömningen av motparten, och SEK förlitar sig helt på den statliga garantens bedömning. Affärer som inte har någon statsstödd garanti kräver mer arbete från SEK:s sida för att bedöma motparten.

Under 2008 inledde SEK ett arbete för att systematisera bedömningarna av motparterna och ett system kallat trafikljussystemet har utvecklats. Systemet går ut på att såväl länder som motparter och projekt⁷⁶ klassificeras enligt färgerna röd (hög risk), gul (medelrisk) och grön (låg risk). Klassificeringen sker utifrån den potentiella risken att det sker överträdelser av nationell lagstiftning och internationella principer om miljö, korruption, mänskliga rättigheter, arbetsvillkor samt penningtvätt och finansiering av terrorism. Enligt bolaget kan det noteras att projekt inte alltid klassificeras i trafikljussystemet. I dessa fall görs vid behov en fördjupad bedömning.

När det gäller bedömningen av en motpart, exempelvis ett företag, återspeglar den sammanvägda bedömningen hur väl företaget ger uttryck för att ta hänsyn till CSR (Corporate social responsibility) i sin verksamhet.

I de fall bedömningen identifierar brister i motpartens redovisning eller i dess uppträdande på marknaden kan en fördjupad bedömning av motparten göras. Andra skäl till en fördjupad bedömning kan vara geografiska eller branschrelaterade risker, till exempel vid projekt med potentiella sociala eller miljömässiga risker. SEK har intensifierat och systematiserat det interna arbetet med miljö och socialt ansvar, bland annat genom att rekrytera personal för att arbeta enbart med detta. Det har exempelvis anställts en hållbarhetsanalytiker.

I intervjuer har framhållits att bolaget först under senare tid har avsatt betydande resurser för arbetet med att integrera det sociala ansvarstagandet och miljöhänsyn i kreditbedömningen, även om området ansetts vara viktigt redan tidigare. Bolaget har inte som praxis att göra fältstudier i varje enskilt fall för att bedöma en kredits hållbarhetspåverkan, men sådana fältstudier kommer att göras i ökande utsträckning, enligt bolaget.

⁷⁵ Årsredovisning för SEK 2008.

⁷⁶ Ett projekt kan inkludera flera motparter (exempelvis flera företag) och utgörs av en geografiskt avgränsad verksamhet. En bedömning av ett projekt innebär en bedömning av de inblandade motparterna samt en bedömning av själva projektet som kan bestå av till exempel ett dammbygge eller ett motorvägsbygge.

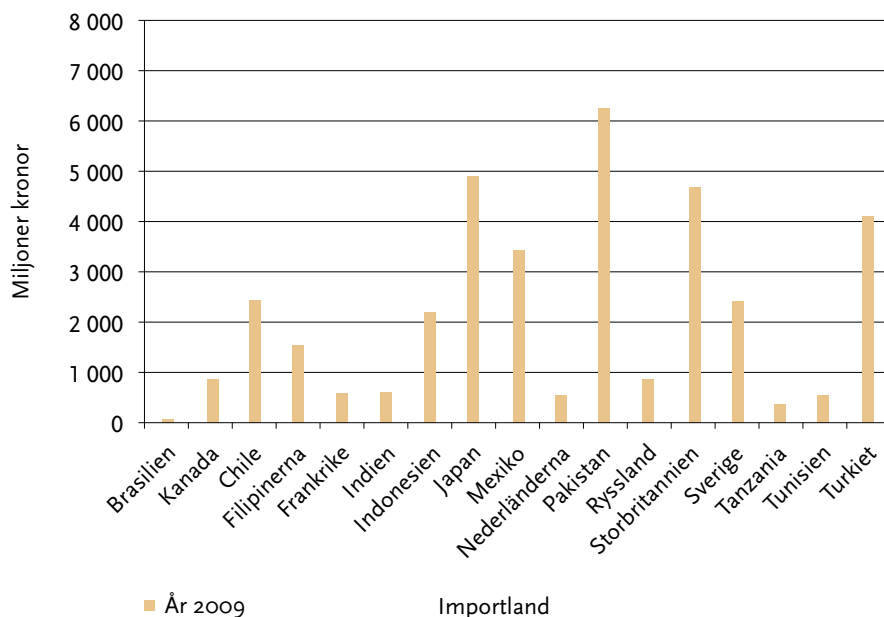
6.5 Analys av importländer vid exportkrediter

Riksrevisionen har analyserat var importörerna av den svenska exporten som SEK finansierar har sin hemvist. Beloppen är ackumulerade från 2005 till 2009, men avtalen kan ha ingåtts före 2005.

Analysen visar att företag som importerat svenska produkter med SEK:s exportkrediter har legat bland annat i Pakistan, Chile, Filipinerna, Frankrike, Indien, Tanzania och Tunisien, det vill säga huvudsakligen i länder som inte tillhör Sveriges viktigaste exportmarknader. Det är dock de exporterande företagens behov som har gjort att dessa länder blivit de största inom SEK:s exportkreditfinansiering. Enligt bolaget har köparna på Sveriges vanligaste exportmarknader i regel inga behov av finansiering av sin import från Sverige.

Under 2009 har antalet exportkrediter ökat kraftigt och det har tillkommit nya länder som Indonesien, Japan, Mexiko, Storbritannien och Turkiet. Det som är benämnt exportkrediter till Sverige är egentligen refinansieringar av svenska exportörers exportfordringar, och uppgift om importerande land saknas.

Diagram 10: Ackumulerade utlånade belopp för exportkrediter



Källa: AB Svensk Exportkredit. Riksrevisionens bearbetning.

6.6 Hela svenska näringslivet har inte varit i fokus

SEK har tidigare hävdad att man gynnar lokalt näringsliv via kommuninvesteringar.⁷⁷ Trots SEK:s ambition att gynna lokalt näringsliv har små och medelstora företag inte varit i fokus hos bolaget. Orsakerna har bland annat varit att SEK saknar lokalkontor i landet och att arbetet med mindre företag är resurskrävande.

Enligt SEK har bolaget strävat efter att försöka närma sig även de mindre företagen i Sverige som behöver exportfinansiering. Ett exempel är det så kallade exportlånet som är en produkt framtagen tillsammans med Almi Företagspartner AB, EKN, Exportrådet och Swedfund International AB.⁷⁸ Almi Företagspartner har kontakten med företagen, SEK finansierar och Exportkreditnämnden garanterar affären.

Ett annat exempel är ett samarbete med fristående sparbanker. Sparbanken Gripen och Sparbanken Finn bildade 2003 ett gemensamt dotterbolag, Frispar Företagskrediter AB, för att stötta små och medelstora företags exportaffärer i Öresundsregionen. De stora svenska bankerna var, enligt uppgift, inte intresserade av att finansiera dotterbolaget, men det var tyska KfW och SEK. År 2009 hade Frispar Företagskrediter AB 1,2 miljarder kronor utlånade till cirka 500 små och medelstora företag, huvudsakligen i Skåne och Öresundsregionen.

Enligt SEK innebär utlåning till svenska banker som i sin tur lånar ut till mindre och medelstora företag att SEK indirekt stöder dessa företag.

Ett tredje exempel är att SEK under våren 2010 har tecknat ett samarbetsavtal med North Star Europe i Luxemburg med syfte att gemensamt erbjuda kundfinansiering för svenska små och medelstora exportföretag. Krediterna kommer att garanteras av EKN. Finansieringen, som bygger på sedvanlig kreditprövning, kan uppgå till maximalt 50 miljoner kronor för en enskild affär och ska betalas av under högst fem år.

SEK har således valt en strategi att närma sig mindre företag genom andra kanaler än genom direktkontakt med företagen. Enligt bolaget finns däremot en ambition att närma sig *medelstora* företag på egen hand.

Enligt bolaget var SEK den sista december 2009 delaktigt i engagemang till 115 små och medelstora företag som sammanlagt erhållit krediter på 586 miljoner kronor. Det handlar om erbjudanden som exportlånet, exportkrediter från SEK, indirekt finansiering genom att SEK har lånat ut kapital till bankerna samt kortfristiga handelsfinansieringar.

⁷⁷ Årsredovisning 2005.

⁷⁸ Exportlånet erbjuds till företag med färre än 250 anställda och som omsätter mindre än 50 miljoner euro, eller har en balansslutning mindre än 43 miljoner euro.

6.7 Sammanfattande iakttagelser

- SEK:s finansieringslösningar innebär ofta att risken täcks av annan part.
- Utestående krediter har ökat kraftigt under senare år.
- Granskningen visar att det förekommer kreditgivning som har svag eller obefintlig koppling till svenskt näringsliv och exportindustri trots att uppdraget har varit att *främst* främja utvecklingen av detta.
- SEK har intensifierat och systematiserat det interna arbetet med miljö och socialt ansvar.
- På grund av de exporterande företagens behov har de största länder för SEK:s exportkrediter bland annat varit Pakistan, Chile, Filipinerna, Frankrike, Indien, Tanzania och Tunisien, det vill säga huvudsakligen länder som inte tillhör Sveriges viktigaste exportmarknader.
- Köparna på Sveriges viktigaste exportmarknader har i regel inga behov av finansiering av sin import från Sverige.
- Små och medelstora svenska företag har inte varit i fokus hos SEK. SEK har valt en strategi att närma sig mindre företag genom andra kanaler än genom direktkontakt med företagen. Bolaget har en ambition att närma sig medelstora företag på egen hand.

7 Bolagets interna förhållanden

SEK har en jämförelsevis liten organisation som är engagerad i sofistikerade aktiviteter på de internationella upplånings- och placeringsmarknaderna och komplicerade kreditlösningar. Det ställer krav på bolagets kontrollmiljö.

7.1 Verksamheten är starkt regelstyrd

Förutom aktiebolagsrättslig lagstiftning ska SEK följa regleringar inom det finansiella området. Sedan 2007 gäller till exempel de så kallade Basel II-reglerna i Sverige och övriga EU. Huvudsyftet med regelverket är att åstadkomma en bättre genomlysning och hantering av risker hos finansiella institutioner, och därmed öka stabiliteten i det finansiella systemet. En viktig del av regelverket är att företagen ska hålla ett kapital som står i relation till företagens riskprofiler.

Ett inslag av stor betydelse är att företagen enligt Basel II-reglerna fått ansvar för att utforma en egen process för intern kapitalutvärdering. Beskrivningarna ska baseras på företagets befintliga rutiner och system. Dokumentationen är oftast en sammanställning av de mest väsentliga delarna. Bolagen ska bedöma sitt kapitalbehov samt kommunicera analyser och slutsatser till Finansinspektionen. Utifrån bolagets dokument för intern kapitalutvärdering ska Finansinspektionen kunna utvärdera det bedömda kapitalbehovet och kvaliteten på riskhanteringen.⁷⁹

SEK:s dokument för intern kapitalutvärdering (IKU) har varierat i omfång och detaljnivå under åren. Den senaste versionen var på över 100 sidor och innehåller en sammanfattning på tio sidor. Bolagets dokument för intern kapitalutvärdering är svåröverskådligt samt saknar tydliga slutsatser och förslag. Detta är exempel på ett dokument som styrelsen ansett vara svårgenomträngligt. Utökningen av dokumentet skedde bland annat som en följd av kommentarer från Finansinspektionen angående utformningen av bolagets tidigare interna kapitalutvärdering. Enligt SEK hade man tidigare

⁷⁹ Vägledningen över hur företags IKU-dokumentation kan utformas uppdaterades 2009. Den kan och bör nu användas av i stort sett alla företag. Företaget är dock inte skyldigt att använda den föreslagna strukturen. Eftersom det är företagets ansvar att utforma en IKU anpassad till sin verksamhet och riskprofil, förväntar sig Finansinspektionen variationer i format, innehåll och omfattning. IKU:n bör stå i proportion till arten och omfattningen av verksamheten och till dess komplexitet.

år försökt begränsa informationen till styrelsen och bara inkluderat det nödvändigaste, eftersom styrelsen har ett omfattande material att hantera, och man ville inte belasta den ytterligare.

Finansinspektionen har gett SEK tillstånd att använda en intern riskklassificering (IRK) av sina motparter för att beräkna kapitalkravet. Finansinspektionen godkänner även detta arbete. Det innebär att alla SEK:s motparter ska ges en riskklassificering eller en rating. Beslut om intern rating för motpart fattas av SEK:s ratingkommitté. Kommitténs ledamöter, som hämtas från olika funktioner inom SEK, ska tillsammans bidra med en såväl bred som djup kompetens vad gäller riskbedömning och erfarenhet av kreditrating. Riskklassificeringssystemet syftar till att bedöma kreditrisken hos individuella motparter och baseras på både kvalitativa och kvantitativa faktorer. Inom SEK är riskklassificeringen baserad på analytikerbedömningar. SEK har en oberoende riskkontrollfunktion som rapporterar direkt till vd och som är organiserad i enlighet med förväntningarna.⁸⁰

SEK:s riskhantering och riskjustering ligger i linje med andra institut som använder avancerade riskmodeller. Bolaget har övergripande styrdokument för riskhantering och riskjustering, vilket är ett krav för SEK:s typ av verksamhet, men bolaget behöver fokusera på att utveckla de områden där man upplever brister.

Utöver Baselreglerna har SEK på eget initiativ valt att följa Sarbanes–Oxley Act (SOX). SOX är en amerikansk lag antagen i juli 2002. Skälet till detta är att SEK är registrerat vid den statliga amerikanska börsövervakningsmyndigheten⁸¹ för att kunna emittera obligationer på den inhemska amerikanska kapitalmarknaden. För att behålla registreringen krävs att de så kallade SOX-reglerna uppfylls. Den amerikanska kapitalmarknaden anses vara världens största och mest effektiva kapitalmarknad. SEK har använt den amerikanska kapitalmarknaden för upplåning under många år och bedömer det som angeläget att ha fortsatt tillgång till den.

⁸⁰ Enligt Finansinspektionen ska det finnas en enhet för oberoende kontroll och analys av kreditrisk som är underställd vd eller annan befattningshavare med goda kunskaper om kreditrisker. Vidare ska enheten ha tillräckliga resurser för uppdraget. Enhetens personal ska ha goda kunskaper om kreditrisker, men får inte arbeta med den dagliga kredit- eller affärsverksamheten. Riskkontrollens oberoende är centralt för en väl fungerande riskuppföljning och riskrapportering i samtliga kredit- och värdepappersinstitut. För banker och andra med så kallat IRK-tillstånd, har Finansinspektionen ställt högre krav. Huvudregeln är att riskkontrollfunktionen i institut med IRK-tillstånd inte ska vara underställd en chef som också ansvarar för kreditprocessen eller deltar i kreditbeslut. I vissa fall där en fullständig separation inte ansetts lämplig att genomföra har Finansinspektionen nu accepterat att separation mellan kreditorganisation och riskkontrollfunktion inte görs fullt ut.

⁸¹ Securities and Exchange Commission (SEC).

Huvudsyftet med SOX är att återställa investerarnas och den aktieköpande allmänhetens förtroende för noterade bolag efter de stora företagsskandalerna, främst i USA. Reglerna innebär bland annat att bolagsledningen, främst vd och finanschef, skriftligen ska intyga att en fungerande intern kontroll är införd, dokumenterad, testad och upprätthållen vid bolaget. Rapportering och intygande av detta ska göras årligen. Revisorerna är skyldiga att granska bolagets rapportering enligt SOX-reglerna.

7.2 Operativa risker i bolaget

Med operativ risk menas ”risken för förluster till följd av icke ändamålsenliga eller misslyckade processer, mänskliga fel, felaktiga system eller externa händelser”. Definitionen inkluderar även legal risk.⁸² Alla kreditinstitut ska beräkna operativ risk enligt Basel II-reglerna.

SEK använder sig av den enklaste modellen för att beräkna bolagets operativa risker. Det finns tre alternativ att välja mellan⁸³ och de flesta medelstora eller större kreditinstitut brukar använda mellanmodellen. Den modell som SEK har valt att använda (basmodellen) är relativt osofistikerad. Modellen saknar verklig värdering av de operativa riskerna, såsom risk för felaktig hantering i rapportering, brister i IT-system med mera, och det finns därmed en risk för svag koppling mellan den beräknade risken och faktisk risk i bolaget.

Ur internrevisionens sammanfattande rapport över verksamheten 2009,⁸⁴ framgår att ”den operativa risken i bolaget ligger på en oförändrad, relativt hög nivå. Den operativa risken har dock inte varit mätbar då rutiner för uppföljning har saknats. Incidentrapporterna kan användas för att, i viss mån, mäta nivån för denna risk.”

Problemen inom detta område uppmärksammades av styrelsen redan 2007, och ledningen åtog sig då att åtgärda dessa. Problemen förvärrades emellertid och riskkontrollchefen avgick. En administrativ direktör tillsattes 2008. SEK:s revisorer förklarade i revisionsutskottet att de avsåg att i ett ”Management letter” till bolagets ledning beskriva säkerheten i den interna kontrollen i bolaget som antingen ”material weakness” (som är den allvarligare bristen) eller ”significant deficiency”. Revisorerna landade i ”material weakness”. Revisorerna kritiserade framför allt bolagets arbete

⁸² Definitionen är hämtad från Finansinspektionens hemsida. www.fi.se.

⁸³ Basmetoden, schablonmetoden och den avancerade metoden (AMA). Den avancerade metoden används endast av en bank i Sverige.

⁸⁴ Denna rapport skulle ha föredragits i styrelsen den 11 februari 2010, men detta hade, enligt uppgift, ännu inte hunnits med i juni 2010. Dokumentet har dock överlämnats till styrelsen.

med värderingsfrågor enligt IFRS⁸⁵, eftersom detta inneburit mycket manuellt arbete. Revisorernas slutsats var att det inte fanns effektiva interna kontroller beträffande värderingen av vissa tillgångar och skulder, vilket innebär risk för felaktigheter i den finansiella rapporteringen.⁸⁶ Enligt styrelsen är det ledningens ansvar att redogöra för hur dessa problem ska lösas.

Vid intervjuer med bolaget har det vidare framkommit att resultatpåverkande brister förekommit vid sidan av redovisningsmässiga brister. I samband med Lehman Brothers konkurs 2008 genomförde SEK på grund av ett misstag inte en avsedd växlingstransaktion, kopplad till en upplåningstransaktion som SEK hade haft med den amerikanska investmentbanken. Detta ledde till en oavsiktlig valutaposition. När felet upptäcktes stängdes valutapositionen, vilket ändrade resultatet jämfört med om växlingen gjorts när den skulle. Denna incident skedde således under en extrem situation, men indikerar att bolagets rutiner är känsliga och har haft brister.

Bolaget har många gånger manuell hantering, bland annat i samband med värdering av finansiella instrument och bokslut. Den externa ekonomiska rapporteringen för 2008 försenades på grund av fel som begåtts i bokföringen vad gäller värderingen av bolagets tillgångssida. Detta orsakades bland annat av att SEK började rapportera enligt IFRS-regelverket, vilket ställde stora krav på kompetensutveckling och på personalen. Då transaktionerna skulle marknadsvärderas fick en transaktion felaktig värdering, vilket påverkade resultatet för 2008 negativt. Problemen med redovisningen begränsade bland annat tillgången till den för verksamheten viktiga amerikanska upplåningsmarknaden under en period.

Vid intervjuer med styrelsen har det framkommit att det råder osäkerheter kring huruvida stödsystemen kan hantera de komplicerade finansiella produkterna. Det har också framkommit att ledamöterna känt en allt större osäkerhet inför bolagets rapportering, främst beroende på brister i bolagets interna kontroll. Enligt Riksrevisionen indikerar detta att styrelsen inte har informerat sig tillräckligt om bolagets interna verksamhet och det arbete som bedrivits.

⁸⁵ IFRS eller *International Financial Reporting Standards* är ett internationellt regelverk som sedan 2005 ska tillämpas av alla svenska bolag noterade på börs. Det gäller även för de statligt ägda bolagen.

⁸⁶ Årsredovisningen 2008.

7.3 Incidentrapporteringen har varierat

Riksrevisionen har gått igenom rapporteringen av incidenter under perioden 2005 till 2010, och sammanlagt rapporterades 155 incidenter. Riksrevisionen kan konstatera att SEK:s incidentrapportering, som startade 2005, har varierat mellan 14 och 59 stycken per år, också vilka typer av incidenter som har rapporterats varierar genom åren. Variationen i incidentrapporteringen beror sannolikt inte på att det inträffat färre incidenter utan snarare på att tolkningen av vad som är en incident varierat. En ytterligare förklaring som förekommit är att personalen inte hunnit med incidentrapporteringen.

Tidigare avrapporterades incidenter som uppstått på grund av bristande kommunikation mellan enheter, som till exempel att en handlare har överlåtit finansiella instrument till en annan motpart utan att meddela administrationen. Det innebär att det utbetalades ersättning till fel motpart. Det finns olika uppfattningar mellan avdelningarna när en händelse är att betrakta som en incident och därför måste rapporteras. Detta har framkommit vid genomgång av incidentrapporteringar och de årliga sammanfattningarna samt vid intervjuer. Det skiljer sig också mellan avdelningarna hur många incidenter som rapporterats och det beror inte nödvändigtvis på att det faktiska antalet incidenter skiljer sig åt på motsvarande sätt.

Ett exempel på incident är bristande intern riskklassificering av alla motparter. SEK har ett åtagande under sin IRK-licens⁸⁷ att minst årligen uppdatera den interna riskklassificeringen av alla motparter. I början av 2010 konstaterade bolaget dock att drygt tio procent av motparterna under 2009 saknade uppdaterad riskklassificering. Enligt bolaget var man dock i kapp med detta arbete sista mars 2010. Bolaget menar dessutom att alla motparter bevakas kontinuerligt av kundansvariga och kreditanalytiker och att dessa ska reagera om det inträffar något som får en väsentlig negativ påverkan på en motparts kreditvärdighet.

Fram till 2007 samlade internrevisionen all incidentrapportering som lämnades från organisationen. En årlig bedömning av de incidenter som skett lämnades därefter till styrelsen. De senare åren har enheten Regelefterlevnad (Compliance) ansvarat för att följa upp om rapporterade incidenter är en följd av brist i regelefterlevnad. Enheten är dock inte ansvarig för övergripande uppföljning av incidentrapporteringen. De åtgärder som föreslagits i incidentrapporteringen har inte varit föremål för generell uppföljning och det har inte funnits någon ansvarig för detta. Bolaget har framfört att den nyetablerade enheten Intern kontroll i framtiden kommer att ansvara för uppföljning och återrapportering av incidentrapporter.

⁸⁷ Intern riskklassificering.

7.4 Förändringsarbete pågår

Ovan nämnda problem, som bland annat innebär utmaningar för bolagets IT- och affärssystem, har uppmärksammats av ledningen och vissa förändringar har genomförts för att hantera situationen. Bolaget har etablerat en administrativ enhet med ett antal underfunktioner, till exempel Intern kontroll. Vidare har en kommitté, Internkontrollkommittén (IKK), etablerats med vd som ordförande. Denna kommitté ska bland annat godkänna nya produkter innan de får införas.

Ett mått på utmaningarnas omfattning är dock att styrelsen diskuterat att bolaget borde överväga möjligheten att välja bort komplexa typer av affärsupplägg som inte kan hanteras av IT-systemen. Styrelsen har också krävt att alla finansiella transaktioner ska kunna följas upp effektivt, och att det borde övervägas om affärstransaktioner som inte tydligt kan mätas bör väljas bort.

Ett förändringsarbete pågår för att förbättra arbetet med värdering av komplexa finansiella instrument och bokslutsprocessen.

7.5 Internrevisionens villkor

I de stora bankerna har det skett en förändring av riskkontrollen sedan mitten av 2000-talet. Riskkontrollfunktionerna är numera oberoende från övriga funktioner. I detta sammanhang är internrevisionens villkor i SEK av relevans för att säkerställa ett sådant oberoende.

SEK:s internrevision består av tre personer. Internrevisionen rapporterar till styrelsen efter en föredragning för vd.

Inför årsstämman 2010 hade internrevisionen ännu inte beretts möjlighet att muntligen avrapportera 2009 års iakttagelser till styrelsen. En skriftlig avrapportering gjordes tidigare, men någon muntlig redogörelse hade inte gjorts. Styrelsen har därmed inte haft, eller sett till att få, möjlighet att ställa frågor till internrevisionen.

Riksrevisionen har noterat förändringar i internrevisionens villkor. Fram till 2010 hade chefen för internrevisionen rätt att, när lämpligt, närvara vid lednings-, kommitté- och informationsmöten för att hålla sig underrättad om den strategiska och affärsmässiga planeringen, samt om förändringar i organisationens riskpolicyer och kontrollpolicyer och processer. År 2010 ändrades instruktionen till att internrevisionen ges rätt att *i samråd med verkställande direktören* närvara vid möten. Enligt bolaget har internrevisionen hittills aldrig vägrats delta vid något möte. Chefens för internrevisionen får delegera möjligheten att delta vid möten till en medarbetare.

7.6 Sammanfattande iakttagelser

- SEK:s verksamhet styrs av ett omfattande regelverk, och SEK har självt valt att följa det amerikanska regelverket SOX.
- Styrelsen förefaller inte ha informerat sig om bolagets interna verksamhet i tillräcklig omfattning.
- De åtgärder som föreslagits i incidentrapporterna följs inte upp, och det sker ingen åiterrapportering till styrelsen. Det har inte heller funnits någon ansvarig för detta.
- Relevant förändringsarbete beträffande de operativa riskerna sker i bolaget. Problemen har dock varit kända länge och kvarstår enligt Riksrevisionens iakttagelser.
- Givet det förändringsarbete som pågår med avseende på de operativa riskerna i bolaget har internrevisionen en viktig roll.

8 Slutsatser och rekommendationer

Riksrevisionens granskning av SEK visar att bolagets verksamhet successivt har utökats och att bolaget tillåtits växa kraftigt. SEK har gått från att erbjuda exportkrediter till svenska företag till att även ägna sig åt annan verksamhet. Uppdraget har breddats för att numera inkludera i stort sett allt som har med finansiell verksamhet att göra, utom faktisk bankverksamhet gentemot privatpersoner. Som en följd av det generöst formulerade uppdraget har SEK kunnat bli verksamt inom verksamhetsområden där det även finns privata aktörer. SEK:s breda uppdrag, kombinerat med ekonomiska mål som är lågt satta i förhållande till privata aktörer ger bolaget en relativt hög grad av handlingsfrihet.

Granskningens övergripande frågeställning är huruvida SEK:s verksamhet bedrivs i linje med riksdagens beslut. Granskningen visar att riksdagen ställt sig bakom bolagets uppdrag och SEK:s verksamhet ligger således inom ramen för vad riksdagen beslutat.

För att ge svar på den övergripande frågan formulerades tre revisionsfrågor vilka besvaras nedan:

Styr regeringen SEK i enlighet med riksdagens beslut? SEK:s uppdrag har vid flera tillfällen beslutats av riksdagen och uppdraget har breddats under åren. Regeringen har styrt bolaget i enlighet med riksdagens beslut. Det vidgade uppdraget har inneburit att SEK blivit verksamt inom en rad områden, samtidigt som finansmarknaden genomgått stora förändringar. Med hänsyn till detta finns det anledning för regeringen att genomföra en omfattande översyn av bolagets uppdrag och analysera inom vilka områden bolaget bör vara verksamt.

Bedriver SEK verksamheten i linje med regeringens beslut? Givet det breda uppdraget har bolaget inte agerat utanför sitt uppdrag. SEK har under åren använt det handlingsutrymme som uppdraget medgett och breddat sin verksamhet till annat än exportkreditfinansiering.

Har bolaget en ändamålsenlig styrning av verksamheten? Granskningen har identifierat en rad problem inom SEK. Styrelsen förefaller inte ha informerat sig tillräckligt om bolagets interna verksamhet.

Under granskningen har vissa förändringar inom SEK noterats. Till exempel har verksamheten i Finland avvecklats, synen på kommunutlåning förändrats och arbetet med CSR-frågor förstärkts. Dessutom har en administrativ chef anställts och bolaget har påbörjat interna

förändringsarbeten för att stärka det administrativa stödet, som till exempel IT-system. På så sätt har bolaget börjat hantera några av de svagheter som Riksrevisionen identifierat, men ytterligare insatser behövs.

8.1 Uppdraget har successivt vidgats

Expansionen av nya verksamheter kan ifrågasättas

Sedan bolaget bildades har riksdagen vid ett antal tillfällen beslutat att utvidga SEK:s uppdrag. Tilläggen i uppdraget har dock i vissa fall beslutats i efterhand av riksdagen och SEK har tillåtits växa utan att en belysning av grunden för det statliga åtagandet har gjorts.

År 1990 breddades bolagets uppdrag utan att riksdagen fått möjlighet att ta ställning i frågan. Förändringen innebar att bolagets verksamhet inte längre var begränsad till svensk export, utan även inkluderade internationella projekt med svenskt exportintresse. Ändringen öppnade upp för relativt stora förändringar i bolagets verksamhet

Det senast formulerade uppdraget i bolagsordningen beslutades av ägaren i april 2010. Det nya uppdraget innebär inte en avgörande skillnad från det tidigare, men det framgår tydligare att SEK ska främja verksamhet med svenskt intresse. Det fördes även in att SEK ska främja svensk infrastruktur. Tillägget om infrastruktur kom till på SEK:s initiativ och beslutades av riksdag och regering redan 1996. Bolaget har i praktiken arbetat med infrastruktur sedan dess. Enligt uppgifter både från ägaren och från bolaget har infrastruktur tidigare ansetts ligga implicit i uppdraget.

Det grundläggande skälet till att SEK bildades var att bolaget skulle främja svensk export. De privata bankerna ansågs inte ha förutsättningar att leverera långfristiga krediter. Sedan bildandet har kreditmarknaden genomgått stora förändringar. En relevant fråga i sammanhanget är vilken roll SEK har på marknaden i dag. Inom ramen för granskningen har frågor ställts till företrädare för exportföretag, och till handläggare på de största svenska bankerna. Under perioder när finansmarknaden inte fungerar blir de statliga insatserna viktiga och SEK får en framträdande roll. Under normala förhållanden bedriver dock SEK, vid sidan av den verksamhet som hanterar statsstödda krediter, verksamhet inom områden där det finns privata aktörer, till exempel utlåning till kommuner och rådgivningsverksamhet. Riksrevisionens bedömning är att SEK i vissa fall kan upplevas som en konkurrent inom dessa områden.

Det förekommer att SEK beviljar krediter till affärer med obefintlig svensk koppling och som inte heller indirekt kan anses stödja svensk export. Exempel på affär utan direkt svensk koppling är en affär med en

tysk exportör, av tyska varor och med tysk garantgivare. Ett annat exempel är utlåningen till kommuner i Finland och Baltikum. Bolagets styrelse har på senare tid valt att snäva in uppdraget mot att primärt stödja svensk exportkreditfinansiering och den har beslutat att bolaget i mindre grad ska ägna sig åt annan verksamhet. Vid några tillfällen har bolaget utifrån regeringens generella uttalanden och målsättningar uttolkat vad som är att anse som svenskt intresse. Bolaget menar att man på så sätt alltid strävat efter att prioritera svenskt intresse och att SEK har varit lyhörd för ägarens önskemål. För att uppnå tydlig styrning menar Riksrevisionen att ägaren bör definiera svenskt intresse, kopplat till SEK:s uppdrag.

I intervjuer med SEK:s styrelseledamöter har det framkommit önskemål om förtydligande av bolagets uppdrag.

Mot bakgrund av den ovan beskrivna utvecklingen finns det enligt Riksrevisionen skäl att göra en översyn av bolagets roll på marknaden samt vilka områden SEK ska vara verksam inom. Utgångspunkten för en sådan översyn bör vara en analys av vad grunden för det statliga åtagandet ska vara samt med vilken resursinsats det ska utföras.

De ekonomiska målen indikerar att bolaget ska kunna växa

Fram till april 2008 hade ägaren inte formellt beslutat om några ekonomiska mål för SEK. Bolaget har dock även tidigare haft egna mål som varit föremål för informell dialog med ägaren och beslutade av styrelsen.

SEK:s ekonomiska mål ligger lägre eller i underkant jämfört med nordiska affärsbanker. Även om SEK:s verksamhet i flera avseenden skiljer sig från affärsbankernas finns också likheter, och de verkar i stor utsträckning på samma marknader.

När avkastningsmålet på långfristig riskfri ränta plus fyra procent fastställdes hade bolagets historiska avkastning varit högre än det avkastningsmål som fastställdes, och bolaget hade således redan nått målet som sattes. Den riskfria räntan utgör en bas för avkastningsmålet och hur den definieras är därför av betydelse för avkastningsmålets nivå. Den definition av riskfri ränta som SEK använder baseras på löptiden i SEK:s kreditportfölj. Detta leder till ett lägre avkastningskrav än om bolaget använt den, på aktiemarknaden, vedertagna definitionen av riskfri ränta, vilken ofta utgår från en långfristig statsobligation (10–15 år).

SEK:s utdelningsmål på 30 procent av vinsten efter skatt kan jämföras med de nordiska affärsbankerna där utdelningen ligger mellan 30 och 50 procent. Detta kan enligt Riksrevisionen tolkas som att SEK får växa snabbare än bankerna och ta marknadsandelar. SEK:s utdelningsmål ger bolaget ett expensionsutrymme som dessutom förstärks av bolagets omfattande kapital.

Utifrån den verksamhet som SEK bedriver idag är bolagets ekonomiska mål i underkant jämfört med de nordiska affärsbankerna som har snarlika uppdrag. SEK:s ekonomiska mål bör anpassas till bolagets uppdrag. Om uppdraget skulle begränsas till att fokusera på långsiktig exportkreditfinansiering skulle de nuvarande ekonomiska målen kunna vara mer motiverade.

Riksrevisionen menar att ägaren tydligt bör ta ställning till syftet med SEK och med det som utgångspunkt genomföra en finansiell analys av bolaget.

Administrationn har inte anpassats till bolagets expansion

SEK:s breddade uppdrag avspeglar sig också i att organisationen har vuxit. Riksrevisionen konstaterar att bolaget vuxit avsevärt i storlek sedan 2005, det vill säga under en tid när staten varit ensam ägare. Medeltalet anställda har ökat med 44 procent och balansomslutningen med 165 miljarder till 372 miljarder kronor 2009. Av de statligt helägda bolagen har bara Vattenfall AB större balansomslutning.

Kundfinansieringslösningarna har också ökat kraftigt, men exportfinansieringar utgör endast 44 procent av dessa. Det innebär att det är andra typer av finansieringslösningar som har ökat mest och att SEK:s kunder främst har andra behov än exportfinansiering.

Bolaget har över åren kommit att ägna sig åt allt mer avancerade finansiella transaktioner. Expansionen och de avancerade transaktionerna ställer krav på bolagets administrativa system och på kontroll och riskhantering av dessa. SEK:s verksamhet har vuxit fortare än det administrativa stödet och granskningen visar att bolagets organisation inte har anpassats till att hantera de ökade kraven som expansionen inneburit. Detta har lett till att bolaget exponerats för operativa risker med brister i redovisning och rapportering som konsekvenser. Till exempel har det förekommit en relativt stor andel manuell hantering, bland annat i samband med värdering av finansiella instrument och bokslut.

Redan 2007 uppmärksammade styrelsen problem vad gäller hanteringen av bolagets operativa risker. Ledningen åtog sig då att behandla dessa. Problemen har även uppmärksammats i bolagets årsredovisning.

Styrelsen har uttryckt en osäkerhet angående i vilken utsträckning problemen hanteras och hur långt det pågående förbättringsarbetet har kommit. Granskningen visar att problemen kvarstår. Riksrevisionens bedömning är att SEK:s insatser för att hantera de operativa riskerna hittills inte är tillräckliga, även om ett förändringsarbete pågår. Styrelsen bör använda sig av internrevisionen för att få en oberoende rapportering.

Styrelsen har uttryckt att dokumentation från bolaget ofta är svårigenomtränglig. Eftersom styrelsen har omfattande material att hantera har bolaget, enligt SEK:s ledning i vissa fall begränsat informationen till styrelsen och bara inkluderat det nödvändigaste. Styrelsen bör dock själv bedöma vilket material den behöver få tillgång till.

Ett verktyg för styrelsen för att bedöma de operativa riskerna är bolagets incidentrapportering. Riksrevisionen kan konstatera att SEK:s incidentrapportering, som startade 2005, har varierat mellan 14 och 59 stycken per år. Vilka typer av incidenter som har rapporterats varierar också genom åren. Variationen i incidentrapporteringen beror sannolikt inte på att det inträffat färre incidenter, utan snarare på att tolkningen av vad som är en incident varierat. En förklaring som också förekommit är att personalen inte hunnit med att rapportera incidenter.

Fram till 2007 samlade internrevisionen all incidentrapportering som lämnades från organisationen. En årlig bedömning av de incidenter som skett lämnades därefter till styrelsen. De senare åren har i stället enheten Regelefterlevnad ansvarat för uppföljningen, och fokus har kommit att ligga på efterlevanden av de olika regelverken. Men enheten är inte ansvarig för övergripande uppföljning av incidentrapporteringen. De åtgärder som föreslagits i incidentrapporterna har inte följts upp och det har inte heller funnits någon ansvarig för detta. Bolaget har emellertid framfört att den nyetablerade enheten Intern kontroll i framtiden kommer att ansvara för uppföljning och återrapportering av incidentrapporter.

8.2 Styrelsen behöver ta ett helhetsgrepp om verksamheten

Granskningen visar att styrelsen förefaller inte ha informerat sig tillräckligt om bolagets interna verksamhet.

Styrelsen har inte beslutat om likviditetsförvaltningen

Granskningen visar att styrelsen inte har beslutat om en tydlig policy för hur likviditeten ska förvaltas. Bland annat saknas information om vilken typ av finansiella instrument som det är tillåtet att placera likviditet i. Enligt Finansinspektionens riktlinjer bör styrelsen fastställa strategi och riktlinjer för likviditetshanteringen. Med tanke på att SEK förvaltar en likviditet på 146 miljarder kronor bör styrelsen enligt Riksrevisionen besluta om en tydlig policy för förvaltningen av likviditeten.

Styrelsen hanterar kreditrisken på en motpart (i egenskap av beviljad limit), men andra överväganden angående hur likviditeten ska förvaltas har delegerats till andra personer inom bolaget.

Det saknas även en diskussion i centrala bolagsdokument om strategin för hur likviditeten ska förvaltas. Detta innebär att det inte går att följa om förvaltningen av likvida medel följer finanspolicyn.

I Riksrevisionens granskning av finansförvaltningen i statliga fastighetsbolag (RiR 2006:21) betonades vikten av att ha en finanspolicy med en så god precision att den styr och sätter tydliga gränser för finansförvaltningen. På så sätt skapas också rimliga förutsättningar för att uppnå en god intern kontroll. Denna bedömning kvarstår och Riksrevisionen menar att SEK:s policy avseende likviditetsförvaltningen bör tydliggöras.

Styrelsen har inte haft full insyn i konstruktionen av SEK:s ersättningssystem

SEK har två system för rörlig ersättning till de anställda. Individuella rörliga ersättningar för anställda på affärssidan, det vill säga till personer som arbetar med upplåning eller utlåning, samt ett generellt incitamentsprogram som gäller för alla anställda, utom den verkställande ledningen.

Riksrevisionens bedömning är att styrelsen inte varit tillräckligt informerad om de individuella rörliga ersättningarna som riktar sig till anställda på affärssidan. Avtalen för de rörliga ersättningarna har beslutats av vd. Riksrevisionen anser att styrelsen inte har haft tillräcklig insyn i utformningen och effekterna av avtalen. Individuella ersättningsprogram är ovanliga inom de statligt helägda bolagen, vilket gör det angeläget att avtalens innehåll stäms av med styrelsen. Eftersom det rör sig om väsentliga belopp och eftersom rörliga ersättningar kan fungera som styrmedel, är det rimligt att styrelsen är involverad i hur dessa avtal utformas.

8.3 Riksrevisionens rekommendationer

SEK har tillåtits att växa och uppdraget har successivt kommit att vidgas utan att en belysning av grunden för det statliga åtagandet gjorts.

Riksrevisionens granskning visar att det finns behov av att regeringen ser över syftet med SEK:s verksamhet, bolagets finansiella situation och ekonomiska mål.

Granskningen ger Riksrevisionen anledning att lämna nedanstående rekommendationer till regeringen.

- Regeringen bör göra en översyn av SEK:s uppdrag, ta ställning till vilka områden bolaget ska verka inom och vilken roll bolaget ska ha på marknaden.
- Regeringen bör initiera en finansiell analys av SEK och se över de ekonomiska målen samt anpassa dessa till SEK:s framtida uppdrag.

Riksrevisionen lämnar följande rekommendationer till AB Svensk Exportkredit:

- Styrelsen bör se över och besluta om en tydlig policy för hur likviditeten ska förvaltas.
- Styrelsen bör informera sig om och regelbundet utvärdera effekterna av de individuella ersättningsavtalen.
- Styrelsen bör styra och följa upp hanteringen av bolagets arbete med operativa risker.

Referenser

Lagar och förordningar

Aktiebolagslagen (2005:551)

Offentliga tryck

Propositioner

1962:125

1970:82

1973:35

1975:100

1976/77:100

1977/78:155

1978/79:49

1981/82:25

1981/82:181

1982/83:25

1984/85:191

1994/95:150

1995/96:105

1998/99:1D19

2000/01:1

2001/02: 131

2002/03:142

2008/09:73

2008/09:86

2009/10:1

2009/10:19

Betänkanden

SU 1962:110
BaU 1962:22
BaU 1970:43
NU 1973:20
FiU 1975:25
NU 1976/77:36
NU 1977/78:73
NU 1978/79:17
NU 1981/82:18
NU 1981/82:52
NU 1982/83:15
NU 1984/85:35
1995/96: NU18
2000/01:NU1
2002/03:NU14
2008/09:FiU17
2008/09:NU12
2009/10: NU1
2009/10:SkU14
2001/02:NU15

Riksdagsskrivelser

1962:272
1962:275
1970:307
1973:97
1975:236
1975:237
1976/77:280
1977/78:379
1978/79:115
1978/79:116
1981/82:126
1981/82:427
1981/82:428
1982/83:116
1982/83:117
1984/85:402
1995/96:197
2000/01:47
2001/02:298
2002/03:244

2008/09:47
2008/09:125
2009/10:148
2009/10:147
2009/10:146
2009/10:54

Utredningar

SOU 1998:23, Staten och exportfinansieringen
Staten och exportfinansiering (SOU 1998:23).

Övriga källor

AB Svensk Exportkredits årsredovisningar 1962-2010
Bolagsordning för AB Svensk Exportkredit, beslutad den 30 maj 1990
Bolagsordning för AB Svensk Exportkredit, beslutad den 17 december 2008
Bolagsordning för AB Svensk Exportkredit, beslutad den 29 april 2010
Finansinspektionens allmänna råd om hantering av marknads- och likviditetsrisker i kreditinstitut och värdepappersbolag; beslutade den 5 juli 2000
Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd om ersättningspolicy i kreditinstitut, värdepappersbolag och fondbolag. FFFS 2009:6.
Finansinspektionens Hantering av likviditetsrisk – vägledning för kreditinstitut och värdepappersbolag, 18 juni 2007
Flyg- och rymdindustrin – en del av Innovativa Sverige, 24 januari 2005
Protokoll från AB Svensk Exportkredits bolagsstämma december 2008.
Regeringsbeslut den 1 november 1990
Riktlinjer för anställningsvillkor för ledande befattningshavare i företag med statligt ägande. Beslutade den 20 april 2009
Skr. 2002/03:120 – 2003 års redogörelse för företag med statligt ägande.
Verksamhetsberättelser för företag med statligt ägande, 2003 – 2008
www.fi.se
www.eksportfinans.no

Intervjuer

Karin Apelman, styrelseledamot, AB Svensk Exportkredit

Ulf Berg, styrelseordförande, AB Svensk Exportkredit

Anders Björkman, Credit Administration, AB Svensk Exportkredit

Jan Brickner, Director, Structured Finance, AB Svensk Exportkredit

Mark Duncan, CSR Manager, AB Svensk Exportkredit

Maria Ekgren, Chef finansiell analys, AB Svensk Exportkredit

Per de la Gardie, kansliråd, Finansdepartementet

Kerstin Gedung, Executive Director, Head of Structured Finance,
AB Svensk Exportkredit

Tuula Halonen, Head of Internal Audit, AB Svensk Exportkredit

Johan Henningsson, Director, AB Svensk Exportkredit

Lars Horneij, Executive Director, Deputy Head of Capital Markets,
AB Svensk Exportkredit

Erik Hådén, Executive Director, Head of Liquidity Management,
AB Svensk Exportkredit

Måns Höglund, direktör, Corporate & Structured Finance,
AB Svensk Exportkredit

Barbro Johansson, ämnessakkunnig, enheten för främjande och
EU:s inre marknad, Utrikesdepartementet

Dan Kohlberg, IT-chef, AB Svensk Exportkredit

Helena Levander, styrelseledamot, AB Svensk Exportkredit

Bo Leander, Senior Vice President, AB Svensk Exportkredit

Christina Liffner, vice ordförande, AB Svensk Exportkredit

Patrik Lindgren, Client Executive, AB Svensk Exportkredit

Håkan Lingert, Executive Director, Head of Corporate

Bo Netz, styrelseledamot, AB Svensk Exportkredit

Jan Roxendal, styrelseledamot, AB Svensk Exportkredit

Sirpa Rusanen, direktör, Human Resources, AB Svensk Exportkredit

Susanna Rystedt, direktör, administration, AB Svensk Exportkredit

Risto Silander, styrelseledamot, AB Svensk Exportkredit

Anna-Lena Söderlund, Head of Accounting, AB Svensk Exportkredit

SvenOlof Söderlund, direktör, risk, AB Svensk Exportkredit

Per Törnqvist, chef Credit Management, AB Svensk Exportkredit

Eva Walder, styrelseledamot, AB Svensk Exportkredit

Martina Wikström, Credit Analyst, Corporate Social Responsibility,
Credit Management, AB Svensk Exportkredit

Peter Yngwe, verkställande direktör, AB Svensk Exportkredit

Per Åkerlind, direktör, Capital Markets, AB Svensk Exportkredit

Konsulter

KPMG

Hans Sjögren

Bilaga 1 Bolagsordning, beslutad 2008-12-17

Bolagsordning för aktiebolaget Svensk Exportkredit

§ 1

Bolagets firma är Aktiebolaget Svensk Exportkredit och på engelska språket Swedish Export Credit Corporation. Bolaget är publikt (publ).

Bolaget är ett kreditmarknadsbolag enligt lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse och står under tillsyn av Finansinspektionen.

§ 2

Bolaget har till föremål att bedriva finansiell verksamhet i enlighet med lag (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse och därvid främst främja utvecklingen av svenskt näringsliv och svensk exportindustri samt i övrigt engagera sig i svensk och internationell finansiell verksamhet på kommersiella grunder.

Med finansiell verksamhet avses främst att

1. låna upp medel, till exempel genom att ta emot inlåning från allmänheten eller ge ut obligationer eller andra jämförbara fordringsrätter,
2. lämna och förmedla kredit, till exempel i form av kredit mot panträtt i fast egendom eller fordringar,
3. på annat sätt medverka vid finansiering, till exempel genom att förvärva fordringar och upplåta lös egendom till nyttjande (leasing),
4. ikläda sig garantiförbindelser och göra liknande åtaganden,
5. medverka vid värdepappersemissioner,
6. lämna råd avseende nämnda verksamheter,
7. förvalta och idka handel med värdepapper,
8. förvärva fast egendom och aktier i den mån så anses erforderligt för bolagets verksamhet samt då så erfordras för att skydda bolagets fordringar, samt
9. utöva annan verksamhet som har samband med ovanstående.

§ 3

Bolagets aktiekapital utgör lägst 1.500 miljoner kronor och högst 6.000 miljoner kronor.

§ 4

Antalet aktier skall uppgå till lägst 1.500.000 och högst 6.000.000.

§ 5

Aktier utges i två serier, betecknade serie A och B.

Aktier av vardera serie skall kunna utges i ett antal motsvarande hela aktiekapitalet.

Alla aktier medför samma rätt till andel i bolagets tillgångar och vinst.

Beslutar bolaget att genom kontantemission eller kvittningsemission ge ut nya aktier av serie A och serie B skall ägare av serie A och serie B äga företrädesrätt att teckna nya aktier av samma aktieslag i förhållande till det antal aktier innehavaren förut äger (primär företrädesrätt). Aktier som inte tecknats med primär företrädesrätt skall erbjudas samtliga aktieägare till teckning (subsidiär företrädesrätt). Om inte sålunda erbjudna aktier räcker för den teckning som sker med subsidiär företrädesrätt, skall aktierna fördelas mellan tecknarna i förhållande till det antal aktier de förut äger och i den mån det inte kan ske, genom lottning. Beslutar bolaget att genom kontantemission eller kvittningsemission ge ut aktier endast av serie A eller serie B, skall samtliga aktieägare, oavsett om deras aktier är av serie A eller serie B, äga företrädesrätt att teckna nya aktier i förhållande till det antal aktier de förut äger.

Beslutar bolaget att genom kontantemission eller kvittningsemission ge ut teckningsoptioner eller konvertibler har aktieägarna företrädesrätt att teckna teckningsoptioner som om emissionen gällde de aktier som kan komma att nytecknas på grund av optionsrätten respektive företrädesrätt att teckna konvertibler som om emissionen gällde de aktier som konvertiblerna kan komma att bytas ut mot.

Vad som sagts skall inte innebära någon inskränkning i möjligheten att fatta beslut om kontantemission eller kvittningsemission med avvikelse från aktieägarnas företrädesrätt.

Vid ökning av aktiekapitalet genom fondemission skall nya aktier emitteras av varje aktieslag. Vad nu sagts skall inte innebära inskränkningar i möjligheten att genom fondemission efter erforderlig ändring av bolagsordningen ge ut nya aktier av nytt slag.

§ 6

Styrelsen har sitt säte i Stockholm.

§ 7

Styrelsen består av lägst sex och högst nio ledamöter. A-aktieägarna och B-aktieägarna utser gemensamt – och i förekommande fall entledigar gemensamt av dem utsedda ledamöter – styrelseledamöter. Styrelseledamöterna väljs årligen på årsstämma för tiden intill slutet av nästa årsstämma.

§ 8

Som styrelsens beslut gäller den mening varom styrelsens flesta ledamöter förenar sig.

Styrelsen får uppdra åt verkställande direktören eller annan befattningshavare att ensam eller i förening med annan fatta beslut i fråga rörande upp- och utlåning, som ej är av principiell betydelse eller eljest av stor vikt för bolaget. Sådant uppdrag lämnas i särskild av styrelsen fastställd instruktion. Beslut om fastställelse av sådan instruktion skall för att vara gällande biträdas av styrelsens flesta ledamöter. Instruktion skall fastställas för ett år i sänder och skall, så snart det kan ske, i avskrift insändas till tillsynsmyndigheten. Delegationen i nu nämnda hänseenden förutsätts ske årligen som ett led i att styrelsen fastställer arbetsordning enligt 8 kap 6 § aktiebolagslagen (2005:551).

§ 9

Bemyndigande för styrelseledamot, verkställande direktör eller annan att företräda bolaget och teckna dess firma får av styrelsen meddelas endast två personer i förening.

Verkställande direktören äger dock enligt 8 kap 36 § aktiebolagslagen (2005:551) rätt att ensam företräda bolaget och teckna dess firma beträffande åtgärd som enligt 8 kap 29 § samma lag ankommer på honom.

§ 10

För granskning av bolagets årsredovisning jämte räkenskaperna samt styrelsens och verkställande direktörens förvaltning väljs på årsstämma en eller två revisorer med lika många suppleanter. Revisorer och suppleanter utses av A-aktieägarna och B-aktieägarna gemensamt. Minst en utsedd revisor och suppleant skall vara auktoriserad revisor.

§ 11

Kalenderåret är bolagets räkenskapsår.

§ 12

Kallelse till årsstämma samt kallelse till extra bolagsstämma, där fråga om ändring av bolagsordningen kommer att behandlas, skall utfärdas tidigast sex och senast fyra veckor före stämman. Kallelse till annan extra bolagsstämma skall utfärdas tidigast sex och senast två veckor före stämman.

Kallelse till bolagsstämma, liksom andra meddelanden till aktieägarna, skall ske genom kungörelse i Post- och Inrikes Tidningar samt Svenska Dagbladet.

§ 13

Bolagsstämma hålls i Stockholm.

Årsstämma hålls en gång årligen inom sex månader efter utgången av varje räkenskapsår.

På årsstämma skall följande ärenden förekomma:

1. val av ordförande vid stämman
2. upprättande och justering av röstlängd
3. godkännande av dagordningen
4. val av en eller två justeringsmän
5. fråga om stämman blivit behörigen sammankallad
6. framläggande av årsredovisningen och revisionsberättelsen samt koncernredovisningen och koncernrevisionsberättelsen
7. beslut om
 - a) fastställelse av resultaträkningen och balansräkningen samt koncernresultaträkningen och koncernbalansräkningen
 - b) disposition av bolagets vinst eller förlust enligt den fastställda balansräkningen
 - c) ansvarsfrihet åt styrelseledamöterna och verkställande direktören
8. fastställelse av arvoden åt styrelsen och revisorerna
9. bestämmande av antalet styrelseledamöter som skall utses av årsstämman
10. val av styrelseledamöter
11. val av styrelseordförande
12. i förekommande fall bestämmande av antal revisorer och suppleanter
13. i förekommande fall val av revisorer och suppleanter
14. annat ärende som ankommer på stämman enligt aktiebolagslagen (2005:551).

§ 14

Ordförande på bolagsstämma väljs varannan gång av A-aktieägarna och varannan gång av B-aktieägarna.

§ 15

Vid bolagsstämma får envar röstberättigad rösta för fulla antalet av honom ägda och företrädda aktier utan begränsning i röstetalet.

Vid omröstning på stämma gäller för beslut om ändring i denna bolagsordning eller om vinstutdelning – utöver vad som krävs enligt aktiebolagslagen (2005:551) för beslutets giltighet – att beslutet biträds av företrädare för flertalet aktier inom vardera aktieserien.

Övriga beslut på bolagsstämma – fränsett beslut i fråga om utseende av revisorer, som avses i 9 kap 9 § aktiebolagslagen (2005:551), eller i fråga om utseende av granskare som avses i 10 kap 22 § samma lag, eller beslut om bolagets trädande i likvidation när grund för tvångslikvidation föreligger eller sådana beslut som det ankommer på årsstämman att fatta beslut om enligt aktiebolagslagen – är inte giltiga med mindre de biträts av företrädare för mer än två tredjedelar av aktiekapitalet. Uppställer aktiebolagslagen strängare villkor för besluts giltighet, skall jämväl detta iakttagas.

Oavsett vad som här stadgats skall vad som i § 7 i bolagsordningen stadgats om utseende och entledigande av styrelseledamöter och vad som i 10 § i bolagsordningen anges om utseende av revisorer och revisorssuppleanter lända till efterrättelse.

§ 16

Kredit eller garantiförbindelse från bolaget skall lämnas på bestämd tid, högst 40 år. Om särskilda omständigheter föreligger kan kredit eller garantiförbindelse lämnas på längre tid efter beslut av styrelsen.

§ 17

Bolaget skall ägna särskild uppmärksamhet åt att den finansiella verksamheten icke bedrivs på sådant sätt eller under sådana villkor att fara för bolagets säkerhet därigenom uppkommer.

§ 18

För kredit, garantiförbindelse eller annan finansiering från bolaget skall ställas säkerhet som prövas betryggande. Bolaget får dock avstå från sådan säkerhet om den kan anses obehövlig eller om det eljest föreligger särskilda skäl att avstå från säkerhet.

§ 19

Har aktie övergått till någon som inte förut är ägare av aktie av samma serie i bolaget skall aktie genast hembjudas övriga aktieägare till inlösen genom skriftlig anmälan hos bolagets styrelse. Åtkomsten av aktien skall därvid styrkas.

När anmälan gjorts om akties övergång, skall styrelsen genast underrätta bolagets aktieägare genom rekommenderade brev och anmoda den som önskar utnyttja lösningsrätten att skriftligen framställa lösningsanspråk hos bolaget inom två månader från anmälan hos styrelsen om akties övergång. Underrättelsen skall innehålla uppgift om den dag anmälan inkommit till styrelsen.

Om flera aktieägare förklarar sig villiga att lösa hembjuden aktie, skall A-aktieägare ha företräde att lösa hembjuden A-aktie och B-aktieägare företräde att lösa hembjuden B-aktie. Mellan innehavare av aktier av samma serie skall företrädesrätten bestämmas genom lottning, verkställd av notarius publicus. Om flera aktier hembjuds samtidigt, skall aktierna först så långt som möjligt fördelas bland dem som vill lösa i förhållande till deras innehav av aktier i bolaget av samma serie som de aktier som hembjudits.

Om inte inom den stadgade tiden någon aktieägare förklarar sig villig att lösa hembjuden aktie eller om aktien inte inom den stadgade tiden inlöses, får den som gjort hembudet bli registrerad för aktien.

Lösenbeloppet för aktie, som hembjudits, skall utgöras av det belopp som förvärvaren förbundit sig att betala, om det är ett kontantbelopp, och eljest av ett skäligt motvärde av vederlaget i kontanter.

Om överenskommelse inte kan träffas om lösenpriset eller lösenrätten för aktie skall det bestämmas av en nämnd av tre skiljemän, varav de tvistande utser vardera en och de sålunda utsedda väljer den tredje, som skall vara ordförande i nämnden. Om det i en tvist finns flera parter på samma sida och kan de inte enas om valet av sin skiljeman, skall denne utses av Stockholms tingsrätt. Detsamma skall gälla om de av parterna utsedda skiljemännen inte kan enas om valet av ordförande i skiljenämnden.

Lösenbeloppet för aktien skall betalas inom 20 dagar från den tidpunkt då lösenbeloppet blev bestämt.

Denna bolagsordning har antagits på extra bolagstämma den 17 december 2008.

Bilaga 2 Bolagsordning, beslutad 2010-04-29

Bolagsordning för aktiebolaget Svensk Exportkredit

§ 1 Firma

Bolagets firma är Aktiebolaget Svensk Exportkredit och på engelska språket Swedish Export Credit Corporation. Bolaget är publikt (publ).

Bolaget är ett kreditmarknadsbolag enligt lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse och står under tillsyn av Finansinspektionen.

§ 2 Styrelsens säte

Bolagets styrelse ska ha sitt säte i Stockholm.

§ 3 Verksamhet

Föremålet för bolagets verksamhet ska vara att på kommersiella grunder bedriva svensk och internationell finansiell verksamhet i enlighet med lag (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse med syfte att främja verksamhet med svenskt intresse som direkt eller indirekt avser svensk exportindustri, inklusive svensk infrastruktur, och i övrigt stärka det svenska näringslivets internationalisering och konkurrenskraft.

Med finansiell verksamhet avses främst att:

1. låna upp medel, till exempel genom att ta emot inlåning från allmänheten eller ge ut obligationer eller andra jämförbara fordringsrätter,
2. lämna och förmedla kredit, till exempel i form av kredit mot panträtt i fast egendom eller fordringar,
3. på annat sätt medverka vid finansiering, till exempel genom att förvärva fordringar och upplåta lös egendom till nyttjande (leasing),
4. ikläda sig garantiförbindelser och göra liknande åtaganden,
5. medverka vid värdepappersemissioner,
6. lämna råd avseende nämnda verksamheter,
7. förvalta och idka handel med värdepapper,

8. förvärva fast och lös egendom i den mån så anses erforderligt för bolagets verksamhet samt då så erfordras för att skydda bolagets fordringar,
9. bedriva värdepappersrörelse under de förutsättningar som föreskrivs i lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden,
10. samt att bedriva med ovanstående förenlig verksamhet.

§ 4 Aktiekapital

Bolagets aktiekapital ska utgöra lägst en miljardfemhundramiljoner (1.500.000.000) kronor och högst sexmiljarder (6.000.000.000) kronor.

§ 5 Antalet Aktier

Antalet aktier ska vara lägst en miljonfemhundratusen (1.500.000) och högst sexmiljoner (6.000.000).

§ 6 Styrelse och revisorer

Bolagets styrelse ska, till den del utses av bolagsstämman, bestå av lägst sex (6) och högst nio (9) ledamöter utan suppleanter.

Bolaget ska ha en (1) eller två (2) auktoriserade revisorer med eller utan en (1) eller två (2) revisorssuppleanter eller ett registrerat revisionsbolag som revisor.

§ 7 Kallelse till bolagsstämma

Kallelse till årsstämma samt kallelse till extra bolagsstämma, där fråga om ändring av bolagsordningen kommer att behandlas, ska utfärdas tidigast sex (6) och senast fyra (4) veckor före stämman. Kallelse till annan extra bolagsstämma ska utfärdas tidigast sex (6) och senast två (2) veckor före stämman.

Kallelse till bolagsstämma ska ske genom kungörelse i Post- och Inrikes Tidningar samt Svenska Dagbladet.

§ 8 Räkenskapsår

Bolagets räkenskapsår ska vara kalenderår.

§ 9 Riksdagsledamots deltagande i bolagsstämma

Om bolaget har mer än femtio (50) anställda har riksdagsledamot rätt att, efter anmälan till styrelsen, närvara vid bolagsstämma och i anslutning till denna ställa frågor. Anmälan bör vara styrelsen tillhanda en (1) vecka i förväg. Underrättelse om tid och plats för bolagsstämma ska sändas med brev till riksdagens centralkansli i anslutning till utfärdandet av kallelsen till stämman.

§ 10 Bolagsstämma

Bolagsstämma ska hållas i Stockholm.

Årsstämma ska hållas en gång årligen inom sex månader efter utgången av varje räkenskapsår.

På årsstämma ska följande ärenden förekomma:

1. val av ordförande vid stämman
2. upprättande och justering av röstlängd
3. godkännande av dagordningen
4. val av en eller två justeringsmän
5. fråga om stämman blivit behörigen sammankallad
6. framläggande av årsredovisningen och revisionsberättelsen samt koncernredovisningen och koncernrevisionsberättelsen
7. beslut om
 - a) fastställelse av resultaträkningen och balansräkningen samt koncernresultaträkningen och koncernbalansräkningen
 - b) disposition av bolagets vinst eller förlust enligt den fastställda balansräkningen
 - c) ansvarsfrihet för styrelseledamöterna och verkställande direktören
8. fastställelse av arvoden till styrelsen och revisorerna
9. bestämmande av antalet styrelseledamöter som ska utses av årsstämmen
10. val av styrelseledamöter
11. val av styrelseordförande
12. i förekommande fall bestämmande av antal revisorer och suppleanter
13. i förekommande fall val av revisorer och suppleanter
14. annat ärende som ankommer på stämman enligt aktiebolagslagen (2005:551).

Antagen vid årsstämma den 29 april 2010

Bilaga 3 Utdrag ur Finansinspektionens vägledning för kreditinstitut och värdepappersbolag avseende hantering av likviditetsrisk

Styrelsens och verkställande ledningens ansvar

Styrelsen och verkställande ledningen ansvarar för att företaget har en strategi för sin löpande likviditetshantering. Strategin syftar till att säkerställa att framtida likviditetsbehov tillgodoses vid såväl normal daglig verksamhet som i olika krissituationer.

Företagets styrelse bör fastställa strategin och riktlinjer för likviditetshantering. Det bör också vara styrelsens ansvar att

- se till att företagets likviditetshantering organiseras med väl definierade ansvars- och arbetsområden,
- se till att likviditetsriskernas omfattning och art i olika delar av verksamheten identifieras,
- fastställa limiter/riktvärden och mätmetoder,
- aktivt och regelbundet utvärdera information om företagets likviditetssituation och
- utvärdera företagets hantering av likviditetsrisker.

Uppföljning och rapportering

Rapporter avseende likviditetsrisker bör regelbundet föredras för styrelse och verkställande direktör. Om risknivån är hög eller om den är måttlig och ökande bör rapportering ske mer frekvent än normalt. Innehåll och format på rapporterna är avhängigt av hur företaget utövar sin likviditetshantering samt verksamhetens art, omfattning och komplexitet. Styrelsen bör åtminstone kunna utläsa hur mycket likviditetsrisk företaget har tagit på sig, huruvida företagsledningen håller likviditetsrisken inom beslutade limiter och riktvärden och om företagets strategi för likviditetshantering är förenlig med styrelsens uttryckta risktolerans.

Limiters och riktvärden

Styrelsen fastställer limiter eller riktvärden för hur mycket likviditetsrisk den är villig att acceptera.

Limiterna eller motsvarande bör omprövas regelbundet och justeras när omständigheterna eller styrelsens risktolerans förändras. Valet av vilka limiter som införs i företaget bör ske med hänsyn till vilka metoder företaget använder för att mäta likviditetsrisken och är därmed en funktion av verksamhetens art, omfattning och komplexitet.

Limiters och/eller riktvärden kan i sig inte skydda mot en likviditetskris men överträdelser av limiterna kan vara en (tidig) indikator på överdrivet risktagande eller bristfällig hantering av likviditetsrisken.

Bilaga 4 Svensk kreditmarknad i historisk belysning

På uppdrag av Riksrevisionen har professor Hans Sjögren bidragit med en historisk beskrivning av den svenska kreditmarknadens utveckling sedan 1962. I fokus står samspelet mellan makroekonomi, institutionella förhållanden (förändrade spelregler) och strukturen på kreditmarknaden. Med det senare avses sammansättningen av aktörer på den traditionella kreditmarknaden, med särskild betoning på statligt bankägande. Under 1900-talet genomgick den svenska kreditmarknaden två stora institutionella skiften. På 1930- och 40-talen övergav Sverige spelreglerna tillkomna under liberalismens genombrott vid mitten av 1800-talet, för institutioner genomsyrade av den så kallade svenska modellen. Nästa stora institutionella förändring var avregleringen under 1980-talet, då det statliga regleringsbatteriet på kreditmarknaden byttes ut mot en rad marknadskonforma principer.

Stark tillväxt och reglerad kreditmarknad 1950-1980

Sverige upplevde i termer av ekonomisk tillväxt och välståndökning en guldålder under 1950- och 60-talen. Den årliga BNP-tillväxten låg kring 4 procent under 1950- och 1960-talet. Industriproduktionsvolymen tredubblades mellan 1950 och 1974. Den ekonomiska omvandlingen drevs av keynesianskt inspirerad ekonomisk politik, efter vissa uttalade politiska mål. Den låga arbetslösheten var en konsekvens av en växande offentlig sektor. Eftersom industrins investeringar och expansion i stor utsträckning var självfinansierade inriktades kreditpolitiken på att kanalisera medel till infrastruktur, som utbyggnad av vägar, vattenkraft och bostäder. I kraft av sina framgångar på exportmarknaderna började de största industriföretagen att på 1960-talet direktinvestera för produktion utomlands. För att få vara med och dela på denna växande kaka, följde de största affärsbankerna sina kunder tätt i spåren, när de senare blev alltmer internationella. Lokaliseringen av representationskontor och dotterbanker styrdes dels av var de hetaste marknaderna för svenska företag fanns, dels närheten till internationella finansiella centra.

För att dra nytta av bankerna i förverkligandet av prioriterade politiska mål krävdes ett batteri av regleringar. Sedan andra världskriget fanns en särskild bestämmelse för köp och försäljning av valuta. Denna valutareglering upplevdes som effektiv även under fredstid och kom att förlängas ända fram till 1989. Även syftet med likviditetskvoter, kassakrav, utlåningstak, placeringsplikt och emissionskontroll var att styra kreditflödena i samhällsekonomin utifrån vad som ansågs välfärdspolitiskt önskvärt. Styrningsinstrumenten begränsade affärsbankernas rörelsefrihet, även om inte alla regleringar användes samtidigt utan anpassades till konjunkturläget. Tillämpningen var som starkast när det fanns tendens till överhettning i ekonomin, en risk som förelåg under så gott som hela 1960-talet.

Kreditpolitiken var effektiv när det gällde att styra över medel till för tillfället prioriterade samhällssektorer. De socialdemokratiska regeringarna hade även makten över penningpolitiken, vilket gjorde riksbanken till en osjälvständig aktör. I linje med de politiska strävandena bildades 1959 AP-fonden. Denna statliga pensionsfond innebar att affärsbankerna ytterligare drogs in i det offentliga systemet. Den snabba tillväxten i ekonomin under 1950-talet innebar en relativt bekymmersfri tillvaro för de svenska affärsbankerna. Men när industrin gick från att vara självfinansierad till att få lånebehov under den fortsatta expansionen på 1960-talet uppstod problem. Bankerna behövde växa i samma takt som sina investeringsvilliga kunder, annars riskerade de att gå miste om de lönsamma industriföretagen som betydelsefulla kredittagare och insättare av överskottsmedel. Dörrarna mot utländsk kapitalimport och obligationsemissioner var stängda. En ökning av kapitalbasen genom inlåningen kom därför att prioriteras, vilket låg bakom Stockholms Enskilda Banks beslut att 1971 fusionera med Skandinaviska Banken, som hade ett betydligt större kontorsnät och mer hushållsinlåning än den stockholmsbaserade industribanken.

Svenska staten bildade tillsammans med de största svenska bankerna AB Svensk Exportkredit år 1962. I bankutskottet och i propositionen till riksdagen motiverades det nya kreditinstitut med de finansieringsproblem som mötte den viktiga exportindustrin. De svenska bankerna kunde inte möta importörernas krav på långa kredittider vilket påkallade ett institut för långfristig finansiering på upp till tio år. För att stå som garant för krediterna krävde regeringen ett statligt delägarskap och en majoritet i styrelsen. Ägandet kom att delas lika mellan staten och affärsbankerna. Detta ägarförhållande gällde fram till slutet av 1990-talet. Efter en kort period då ABB gick in som delägare istället för bankerna blev svenska staten år 2002 ensam ägare till SEK. Med svenska staten som ensam ägare minskade risken för en favorisering i kreditprövningen av vissa exportföretag och affärsbanker.

År 1967 lanserades ett helt igenom statligt kreditaktiebolag, Sveriges Investeringsbank AB, med syfte att stödja mer långsiktiga och riskfyllda projekt än vad som rymdes inom traditionell bankverksamhet. Investeringsbanken hade till uppgift att stimulera och aktivt delta i utvecklingen av svenskt näringsliv genom finansiering i form av både lån och ägarkapital samt genom rådgivning. Huvuduppgiften var att lämna krediter och tillskjuta ägarkapital för långfristiga och särskilt riskbärande projekt. Banken inledde i mitten av 1970-talet samarbete med länens företagareföreningar, från 1978 ombildade till regionala utvecklingsfonder, för att stödja och utveckla småföretagssektorn. Under den utdragna lågkonjunkturen i slutet av 1970-talet kom Investeringsbanken att användas för att finansiera sysselsättningsfrämjande projekt. I jämförelse med Svensk Exportkredit hade Investeringsbanken ett bredare mandat. Den skulle inte enbart säkra långfristiga finansiella lösningar för exportföretag, utan även underlätta för en strukturomvandling av det inhemska näringslivet.

År 1978 anslöt sig Sverige till OECD-ländernas överenskommelse om lägsta tillåtna för exportkrediter. Det innebar att Svensk Exportkredit kunde administrera kreditgivning till subventionerade räntenivåer (SEK-systemet). Svensk Exportkredit kompengersades av staten för skillnaden mellan upplåningskostnad och utlåningsränta, samt för valutakursförluster. Systemet ledde till att Svensk Exportkredit kunde erbjuda sina kunder långt mer fördelaktiga villkor än någon annan aktör i Sverige. Under 1979 tecknades särskilda kreditavtal med Sovjetunionen och med Folkrepubliken Kina för att till särskilda villkor lämna exportkrediter med statligt stöd. I början av 1980-talet fick verksamheten ett uppsving: nya produkter utvecklades för att tillgodose kundernas behov. Balansomslutningen växte och kreditgivningen till rent kommersiella villkor fick allt större betydelse.

Sedan 1930-talet fanns Exportkreditnämnden, som erbjöd statsgaranti eller exportkreditgaranti. EKN kompletterade marknaden genom att tillsammans med andra hel- och halvstatliga aktörer, bland annat Svensk Exportkredit och Investeringsbanken, sy ihop finansieringslösningar för svenska exportföretag. Oljekriserna och skuldskrisen i Latinamerika under 1970-talet medförde betydande skadefall, vilket höll tillbaka expansionssträvandena. Efter en återhämtningsperiod i början på 1980-talet kom EKN att genom nya produkter ytterligare utveckla sin roll som ett nischat statligt försäkringsbolag på marknader där privata aktörer inte klarade av att verka på marknadsmässiga grunder.

Sedan staten hade räddat Jordbrukarbanken från konkurs under det tidiga 1920-talet, efter deflationskrisen, var staten bankägare. Då Göteborgs handelsbank, som också rekonstruerats med hjälp av Kreditkassan, såldes till Skandinaviska banken 1949 överfördes 14 kontor till Jordbrukarbanken och 1951 bildades Sveriges Kreditbank. Det statliga Postverkets

bankverksamhet bytte 1960 namn från Postsparbanken till Postbanken, men staten som ägare stod fortfarande under tryck att omvandla verksamheten till en reguljär bank. Lösningen blev att 1974 slå samman Postbanken och Kreditbanken till Post- och Kreditbanken. Sammanslagningen av Sveriges Kreditbank och Postbanken innebar att det fanns ett statligt alternativ till de privata bankerna, men fusionen var även ett sätt för staten att undvika en omstrukturering av Postbanken till en självständig affärsbank. Statliga PK-banken blev nu största bank i Sverige med avseende på rörelseomslutning.

Den hårt reglerade svenska kreditmarknaden förde med sig en rad inlåsnings effekter. En betydande del av inlåningskapitalet kanaliserades till av staten prioriterade satsningar inom infrastruktur och bostadssektorn, vilket krympte utrymmet för all annan verksamhet. Det var relativt svårt för nya bolag och offensiva entreprenörer att få tag i riskkapital för investeringar under 1960- och 70-talen. Detta ledde till svag företagstillväxt och fortsatt dominans för traditionell verkstadsindustri, inom ramen för svensk näringslivsstruktur. I kombination med höga bolagsskatter, men med undantag vid storindustrins lånefinansiering, ledde situationen även till att vissa företag under 60- och 1970-talet valde att registrera sin verksamhet i länder med mjukare skatteklimat än i Sverige.

Omreglering och ökad internationalisering 1980-2008

Tecken på avmattning i den långa högkonjunkturen syntes redan i slutet av 1960-talet, men det dröjde till 1977 innan BNP minskade. Oljekrisen medförde en markant kostnadshöjning för stora delar av svensk industri som i förlängningen blev kännbar i konsumentledet. Eftersom den långa högkonjunkturen vid det laget förbrukat alla tillväxtpöjligheter som funnits krävdes en förnyelse av näringslivet. Reformerna och strukturuomvandlingen gällde inte enbart industri, transport och handel utan inbegrep även det finansiella systemet och kreditmarknaden.

I början på 1980-talet inleddes en omreglering av svensk kreditmarknad: från regelfundamentalism till marknadskonformitet. Dessförinnan, år 1969, hade en lagändring givit sparbanker och föreningsbanker möjlighet att agera mer likt affärsbanker, vilket skapat hårdare konkurrens på utlåningsmarknaden. Drivkraften till 1980-talets omreglering var flera. Affärsbankerna upplevde att de var hotade på marknaden för storföretagskredit av de uppstickande finansbolagen, som snabbt funnit en institutionell fristad. Även andra kreditbolag hade slagit rot på en alltmer vildvuxen kapitalmarknad. Likaså kringgicks lagen av de multinationella bolagen när det gäller överföring av investeringskapital till utlandet. En utlösande faktor för den socialdemokratiska regeringens beslut att ta steget

fullt ut var de stora budgetunderskotten. Staten var tvingad att söka nya vägar - finna finansiella innovationer - för att kunna komma ur sin egen kostnadskris.

Det finansiella systemskiftet under 1980-talet skulle kunna ha löpt friktionsfritt om det inte hade genomförts i en svensk ekonomi som var på väg mot överhettning. Svensk industri hade ett par goda år bakom sig, vinsterna var höga och exporten framgångsrik, mycket gynnad av devalveringarna som lett till en undervärderad krona. Tillgången på riskkapital var god. Antalet nystartade bolag växte. Prisutvecklingen på fastighetsmarknaden var också den uppåtgående. Utformningen av skattereglerna innebar i detta läge starka incitament till lånefinansierad expansion och spekulation. Mellan 1985 och 1989 fördubblades den totala lånestocken hos kreditinstituten. Även finansbolagens volymer ökade. Det senare var emellertid inte avsikten med omregleringen, som syftade till att ge tillbaka de traditionella bankerna deras förlorade marknadsdominans. Den totala utlåningen i förhållande till bruttonationalprodukten steg från "normala" 80 procent till onormala 140 procent. Ökningen var särskilt anmärkningsvärd i ljuset av industrins låga kreditefterfrågan. Tillväxtstrategin belönades med vinster i det korta perspektivet men kreditförluster i det längre.

Omregleringen gav upphov till en rad systemfel som kom att präglade svensk ekonomi under lång tid framöver. Under den finans- och fastighetskris som följde kom staten att garantera samtliga bankers och vissa kreditinstituts förpliktelser i tid. Den största delen av bankstödet gick till statliga Nordbanken. Statens agerande som garant för det finansiella systemet bidrog till att lösa de akuta problemen för drabbade aktörer. Men av väl så stor betydelse för att lösa krisen var den förändrade penningpolitiken som, då man lämnat den fasta växelkursen, gjorde att bankernas intjäningsförmåga via räntemarginalen förbättrades avsevärt. 1990-talets finanskris fick strukturell inverkan, genom att den påskyndade en fusionsrörelse, bland såväl affärsbanker som spar- och föreningsbanker. När de traditionella aktörerna tvingades att ägna sig åt omfattande sanering under finans- och fastighetskrisen kunde dessutom nya banker tränga sig in på marknaden. Ett flertal nischbanker, Hagströmer & Qviberg, Ikanobanken, Postgirot Bank, Samsparbanken, Skandiabanken, Tre Kronor Bank och Trygg-Banken, grundades med specialinriktad in- och utlåningsverksamhet. Detta tillsammans med en utbredd branschglidning innebar att Sveriges finansiella sektor bytt såväl innehåll som utseende vid mitten av 1990-talet. Dessutom hade fler svenska banker tagit steget att samarbeta och fusionera med utländska banker. Ett ytterligare steg hade tagits i den geografiska utvidgning som börjat med en lokal och regional integration under 1900-talets början.

Nu gällde det att genom strategiska allianser och fusioner skapa sig en framtid inom Europa.

Bilandet av den nordiska finanskoncernen Nordea år 2000 föregicks ett flertal uppköp och samgåenden före det att den nordiska bank- och finanskoncernen Nordea bildades. År 1989 förvärvade PK-banken Sveriges Investeringsbank, efter att Investeringsbanken dragit på sig stora valutaförluster som lett till svag lönsamhet. När PK-banken året efter köpte upp Nordbanken, resultatet av fusionen mellan Sundsvallsbanken och Uplandsbanken 1986, övertogs namnet Nordbanken. Förvärvsvågen fortsatte med Gota Bank 1993, Merita 1998, Unibank 2000 och norska Kreditkassen 2000. År 2001 förvärvades dessutom Postgirot Bank. Det svenska statliga bankägandet levde således vidare i Nordbanken och senare Nordea.

Omregleringen och internationaliseringen innefattade möjligheten för utländska banker att etablera sig i Sverige från 1986. Successivt började utländska dotterbolag eller bankkontor sättas upp. År 1990 fanns 9 utländska banker och bankfilialer representerade på den svenska kreditmarknaden. Finans- och fastighetskrisen sköt på strukturomvandlingen ytterligare, när sparbankgruppen tvingades sanera och konsolidera sina verksamheter. En mängd sparbanker samlade sig under den centraliserade Sparbanken Sverige AB, som samtidigt markerade ett skifte från stiftelseform till aktiebolagsform inom sparbanksrörelsen. Tre år senare, 1995, noterades bolaget på Stockholmsbörsen. Fusionsvågen fortsatte när Sparbanken Sverige slogs samman med Föreningsbanken, den minsta av de återstående nationella bankerna. År 2006 ändrade FöreningsSparbanken namn till Swedbank.

På dagens kreditmarknad opererar fyra typer av banker: svenska affärsbanker, utländska affärsbanker, sparbanker och kooperativa banker. De sistnämnda har dock en liten omslutning och enbart en marginell marknadsandel, mindre än 1 procent av den inhemska marknaden.

De fyra stora svenska affärsbankerna Swedbank, SEB, Nordea and Handelsbanken, har tillsammans en marknadsandel på 75 procent av inlåningsmarknaden och en andel på 85 procent av utlåningsmarknaden. Av de krediter som beviljas i Sverige kommer en fjärdedel var från affärsbanker, bolåneinstitut respektive utländska finansiella intermediärer.

Tabell. Antal sparbanker, affärsbanker och kooperativa banker vissa år 1985-2008.

	1985	1990	1995	2000	2005	2008
Sparbanker	139	104	91	79	68	65
Affärsbanker¹	15	21	30	47	56	59
Sparbankskontor²	1265	1228	349	269	232	217
Affärsbankskontor²	1451	1366	2252	1790	1805	1733

Källa: Petersson, T, 2008, Philanthropy by name, banking by business. The Savings Banks in Sweden 1820-2008, s. 43.

Anmärkningar:

1. Affärsbanker inklusive utländska banker och utländska bankfilialer. 1990 – 9 utländska banker, 1995 – 11 utländska banker, 2008 – 31 utländska banker.
2. Inklusive huvudkontor.

Svensk varuexport tog rejäl fart efter finans- och fastighetskrisen i början av 1990-talet, underblåst av en deprecierad krona. Mellan 1994 och 2000 nära nog fördubblades värdet av varuexporten. Efter en nedgång vid millennieskiftet steg återigen exporten fram till 2008, i fasta priser. Mönstret kan ge intryck av att svensk varuexport hävdade sig väl under perioden. Men även i andra mogna industriländer ökade varuexporten kraftigt, t o m mer än i Sverige. Så i termer av exportmarknadsandelar minskade faktiskt Sveriges andel av varuexporten, både i relation till OECD-länder och till de viktigaste EU-länderna (EU-15). Sveriges tjänsteexport utvecklades dock mycket gynnsamt från mitten av 1990-talet, utifrån den bristfälliga statistik som finns tillgänglig och som sannolikt underskattar tjänsteexporten. Från millennieskiftet fram till 2006 växte den svenska andelen av global tjänsteexport med nästan 40 procent. Ökningen i Sverige var snabbare än i de flesta jämförbara industriländer. Läger vi ihop varuexporten och tjänsteexporten får vi en bild där Sverige visserligen förlorat exportandelar globalt sett, men ökat sina andelar något i relation till EU-15 och OECD-länderna 2006 i jämförelse med 1995. Bakom den framgångsrika tjänsteexporten låg industrinära tjänster på en rad internationella marknader, där svenska multinationella företag lyckades särskilt väl. Exportutredningen från 2008 pekar på Sveriges goda kunskapsbas, med en välutbildad arbetskraft och konkurrenskraftiga företag, som grundläggande förklaringsfaktor.

Sannolikt har svensk export även gynnats av insatser från Exportrådet, Handelskamrarna, Svensk Exportkredit, Exportkreditnämnden och Almi Företagspartner. Under 1990-talet påverkades verksamheten hos dessa av Sovjetunionens fall och Kinas marknadsorientering: i en rad länder ändrades riskbilden från en dominans av politiska risker till en allt högre grad av kommersiella risker kopplade till privata aktörer. Dessutom påverkades arbetet av exportföretagens ökade internationalisering. Eftersom tendensen varit att svenska exportföretag i allt större utsträckning vänt sig till utländska banker har också allt fler exportaffärer kommit att involvera utländska banker. I fallet med Svensk Exportkredit gjordes i början på 1990-talet 8 av 10 affärer med svenska banker medan samma andel 2008 gällde för utländska banker. Affären går till så att den utländska banken med garanti från Exportkreditnämnden vänder sig till Svensk Exportkredit och söker refinansiering för krediten, som antingen getts till banken eller till det svenska företagets kund i ett utländskt land.

Mellan 2007 och 2009 smittade den amerikanska bostadslånekrisen av sig på världens ekonomier och riskbilden förändrades återigen. Marknaden för korta krediter föll mer eller mindre samman, och behovet av statliga insatser för att värna om svenska exportintressen växte. Med beslut om större budgetramar kunde Svenska Exportkredit och Exportkreditnämnden kompensera för krisens konsekvenser. Genom att kraftigt öka sin riskfinansiering på marknaden för långa och korta krediter kom dessa institut att väsentligt underlätta för exportföretagens och affärsbankernas väg genom krisen.

Referenser

Bankutskottets utlåtande nr 22 år 1962

Statsutskottets utlåtande nr 110 år 1962

Proposition 1962:125

Larsson, M, 1998, Staten och kapitalet. *Det svenska finansiella systemet under 1900-talet*, SNS förlag.

Larsson, M och Sjögren, H, 1995, *Vägen till och från bankkrisen*. Carlssons förlag.

Petersson, T, 2008, *Philanthropy by name, banking by business. The Savings Banks in Sweden 1820, 2008*. Research paper. Uppsala Centre for Business History.

Sjögren, H 2000, "Förtroendet att förmedla och förvalta – det svenska affärsbankssystemet 1850-2000", *Våra föregångare. Från många småbanker till nordisk storbank*. Nordbanken.

Sjögren, H, 2010, I en värld av risker. *Exportkreditnämnden 1933-2008*. Ekerlids.

SOU 2008:90. Svensk export och internationalisering.

Bilaga 5 Nordisk utblick

Finland

Finnvera Abp (hädanefter benämnt Finnvera) är ett finländskt statsägt specialfinansieringsbolag som kompletterar finansmarknaden och delar risken med privata finansiärer. Verksamheten förutsätts vara självbärande och Finnvera vänder sig till finansmarknaden för att skaffa det kapital som behövs för kreditgivningen. En betydande kreditgivare är till exempel Europeiska investeringsbanken. Finnvera kan enligt lag erhålla statliga garantier för sin kapitalanskaffning och har som bolag ingen egen rating.

Finnvera ska främja finländska företag genom att erbjuda finansiering för företagets start, tillväxt, internationalisering och export. Det innebär att Finnveras motsvarighet i Sverige är Exportkreditnämnden, Almi Företagspartner AB och AB Svensk Exportkredit i en och samma organisation.

Finnvera deltar i finansiering då företagets egna resurser eller säkerheter inte räcker till för att skaffa finansiering på den kommersiella marknaden. Finnvera erbjuder finansiering mot ersättning, för vilken kunden enbart betalar priset som motsvarar risken.

Statens och Europeiska regionala utvecklingsfondens räntestöd minskar finansieringskostnaderna för företag inom de regionalpolitiska stödområdena och inom EU-målområdena. Finnvera kan ta större risker än de kommersiella finansinstituten eftersom staten ersätter en del av de kredit- och borgensförluster som kan uppstå. Finnvera är Finlands offentliga exportgarantiinstitut, som garanterar politiska och kommersiella risker i samband med exportfinansiering.

Finlands Exportkredit är ett dotterbolag som administrerar det lagreglerade ränteutjämningsystemet i anknytning till exportkrediter och fartygsfinansiering på OECD-villkor. (CIRR-systemet). Genom ränteutjämningsystemet förstärks möjligheterna för de finansinstitut som ingått samarbetsavtal att ordna internationellt konkurrenskraftig, långfristig exportfinansiering till fast ränta. Genom avtal ansvarar staten för det räntestöd som betalas till finansinstituten. Under 2009 hade Finlands Exportkredit samarbetsavtal med 20 banker och fyra specialkreditinstitut. Under åren 2009-2010 kan Finlands Exportkredit refinansiera exportprojekt

för 3,7 miljarder euro. Denna återfinansiering ger bankerna möjlighet att erbjuda långfristig exportfinansiering som är oberoende av bankernas kapitalanskaffning. Inom återfinansiering kan en bank som finansierar en utländsk köpare överföra köparkrediten till Finlands Exportkredit om bankens kapitalanskaffning har försvårats.

Finlands Exportkredit har varit mycket större

Föregångaren till Finlands Exportkredit var ett tidigare bolag, också benämnt Finlands Exportkredit, bildat 1956. Grundarna var finländska kommersiella banker och några industriföretag. Den finländska staten blev majoritetsägare i bolaget 1963 och sedan 1992 var bolaget helägt av staten. Syftet med bolaget var att stödja finländska exportföretag genom att erbjuda medellång och långfristig finansiering.

Den finländska marknaden för exportkrediter öppnades 1997 och bolaget FIDE etablerades för att hantera ränteutjämningsystemet inom CIRR-systemet. Finlands Exportkredit förblev den huvudsakliga leverantören av exportkrediter.

Under 1998 fusionerades Finlands Exportkredit med den finska Postbanken och bildade Leonia gruppen som fokuserade på att stödja stora företag med exportkrediter. 1999 blev FIDE ett helägt dotterbolag till Finnvera och 2001 fusionerades Leonia med försäkringsbolaget Sampo vilket innebar att det statliga ägandet minskade till under 50 procent. Tidigare under 2000 hade det finländska finansdepartementet grundat ett nytt Finlands Exportkredit. Syftet var att det fanns ett behov av att kunna förse finländsk exportindustri med liknande finansiella lösningar som konkurrerande exportländer. Finland hade inte längre något statligt exportfrämjande företag sedan fusionen mellan Leonia och Sampo.

2004 blev Finlands Exportkredit dotterbolag till Finnvera och fusionerades med FIDE.

Idag har Finlands Exportkredit fem anställda och de två huvudsakliga uppdragen är att hantera ränteutjämningsystemet gentemot bankerna och kanalisera exportkrediter i så kallade källskatteländer. Det är länder som har gjort skatteavtal med Finland om att inte beskatta räntor på exportkrediterna som stöds offentligt i Finland. Sådana avtal kan bara ingås med en statlig aktör. I praktiken innebär det att banken lånar ut kapitalet men Finlands Exportkredit står på kreditavtalet så att företaget kan slippa dubbelbeskattning. Enligt intervju med Finlands Exportkredit så kommer den finska staten troligen aldrig låta Finlands Exportkredit att växa och bli så stort som det var under förra seklet. En anledning är att man inte vill riskera att konkurrera med bankerna med exportkreditgivningen, en annan anledning är att det skulle kosta alldeles för mycket att åter igen bygga upp en professionell organisation med en bra rating som kan vara effektiv på upplåningssidan.

Norge

Eksportfinans bildades 1962 av norska Finansdepartementet, riksbanken och norska banker. Bakgrunden var bristen på lämpliga långfristiga finansieringslösningar för de norska exportföretagen. 1978 kom Eksportfinans överens med norska staten om att administrera den så kallade CIRR-räntan, det vill säga den statsstödda räntan. Norska sparbanker erbjöds 1990 att bli delägare i Eksportfinans och av 27 delägare är numera 21 stycken sparbanker.⁸⁸

1999 övertog Eksportfinans Kommunekreditt Norge AS vilket lett till att man nu är Norges näst största långgivare till den kommunala sektorn. Sedan 2001 äger norska staten 15 procent av aktierna. Förvärvet uppfattades som mycket positivt av Eksportfinans och dess intressenter, inte minst den internationella kapitalmarknaden.

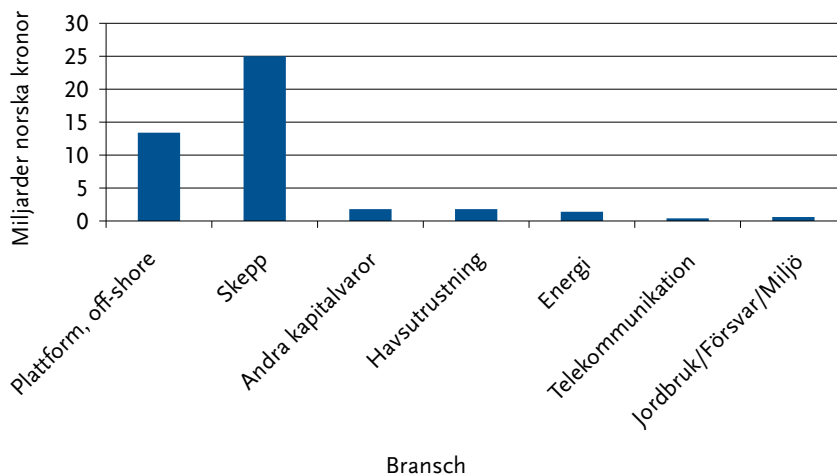
Sedan 2003 har Eksportfinans drivit en, enligt bolaget, offensiv upplåningsstrategi över hela världen vilket har lett till förbättringar inom verksamheten. Enligt bolaget är man en ledande låntagare på den internationella kapitalmarknaden.

Eksportfinans ambition är att erbjuda konkurrenskraftig finansiering till exportföretag i samarbete med GIEK (den norska motsvarigheten till EKN) och i samarbete med norska och utländska banker. Större delen av Eksportfinans låntagare finns inom OECD. Bolaget har cirka 100 anställda.

Tillväxten inom varvsindustrin, olje- och gasindustrin under de senare åren har lett till väsentligt högre utlåningsvolym. De är också de överlägset största branscherna hos Eksportkredit med 25 respektive 13,4 miljarder norska kronor.

⁸⁸ DnBNOR Bank ASA, Nordea Bank Norge AS, Staten genom Närings- och handelsdepartementet, Danske Bank AS, Sparebanken Öst, Sparebanken Hedmark, Sparebanken Hedmark, Sparebanken Möre, Sparebanken Sör, Sparebanken Sogn och Fjordane, Sparebanken Vest, Sparebanken 1 SMN, Voss Veksel og Landmandsbank ASA, Fana Sparebank, Handelsbanken, Sparebanken Pluss, Helgeland Sparebank, Sparebanken Volda Örsta, Sparebanken 1 Ringerike, Sparebanken 1 Modum, Sparebanken 1 Buskerud-Vestfold, Sparebanken 1 Nötterøy-Tönsberg, Sparebanken 1 Gran, Haugesund Sparebank, BNP Paribas, Tingvold Sparebank, Sparebank 1 Halden, Skudenes & Aakra Sparebank.

Tabell: Kundfinansieringslösningar 2008.



Som en följd av den senaste finanskrisen avtalade Eksportfinans med den norska staten om att stötta exportkrediter till företag under 2009 – 2011.

Den 31 mars 2009 såldes dotterbolaget Kommunekreditt Norge AS Kommunal Landspensjonskasse (KLP). Detta som ett led i att satsa mer på exportrelaterad utlåning i framtiden.

Danmark

I Danmark finns ingen motsvarighet till SEK.

Bilaga 6 Tidigare utredning om den svenska exportstödsordningen

I utredningen (Staten och exportfinansieringen, SOU 1998:23) om det statsstödda exportfinansieringssystem, förslags bland annat att Sverige skulle övergå till ett system där staten endast svarar för räntekompensationen medan banker och andra finansieringsinstitut svarar för långivningen. EKN föreslogs överta ansvaret för att administrera räntekompensationen.

Flera remissinstanser var positiva till utredningens förslag. Flera instanser menade också att svenska företag hade en konkurrensnackdel jämfört med utländska företag eftersom SEK tog ut en löftesprovision vid exportfinansiering, vilket de flesta andra länder inte gör.

SEK var dock kritisk till utredningens förslag och ansåg att det dåvarande systemet var felaktigt beskrivet i utredningen och att utredningen underskattade kostnaderna för ett nytt system. Även EKN var kritisk till utredningens förslag och ansåg att det var bättre att utnyttja den befintliga kompetensen och tillsvidare låta SEK hantera CIRR-systemet. Detta eftersom framtiden för räntestöd var osäker under 2001 och diskussioner om detta pågick inom OECD. Dåvarande RRV påpekade att utredningens kalkyl över kostnaderna för det nya systemet var svårbedömd. RRV ansåg vidare att SEK endast borde arbeta på marknader där privata alternativ saknades och att det närmare borde utredas om SEK även fortsättningsvis kunde tillföra staten årliga intäkter.

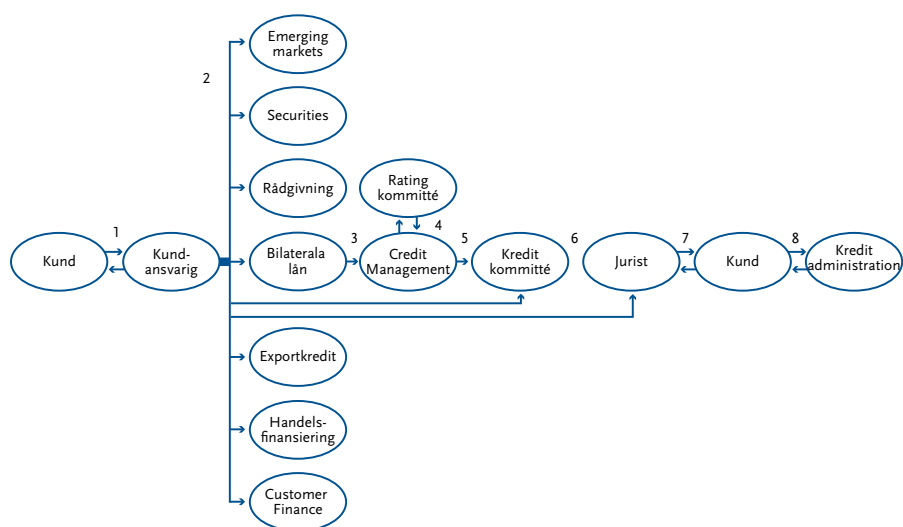
Regeringen ansåg inte att det skulle införas ett rent räntekompensationssystem, utan det skulle vara tillräckligt att den löftesprovision som SEK tog ut vid statsstödd finansiering skulle avskaffas. Banker och andra kreditinstitut skulle dessutom kunna få ersättning för sin administration av CIRR-lånen. Denna förändring skulle ge svenska exportörer möjlighet till samma villkor som utländska företag.

Regeringen delade dock utredningens bedömning att det borde råda konkurrensneutralitet mellan SEK och andra långgivare. Utredningen hade anfört att det de facto fanns risk för att konkurrensen snedvreds genom att SEK utövade en myndighetsfunktion gentemot andra långgivare och därmed fick information om deras affärer, samtidigt som SEK lämnade marknadsbaserade lån i konkurrens med samma långgivare. Regeringen ansåg att denna risk för snedvridning skulle kunna undvikas genom att

företag och långivare gavs möjlighet att sända in sina ansökningshandlingar till EKN som sedan vidarebefordrade de delar av ansökan som inte var känsliga ur konkurrenssynpunkt till SEK. Den närmare utformningen av ansökningsförfarandet borde enligt regeringen utarbetas gemensamt av EKN och SEK, efter samråd med långivare och exportföretag. Genom detta förfarande skulle det undvikas att SEK fick en informationsmässig konkurrensfördel gentemot andra kreditgivare.

Bilaga 7 Typexempel på affärsprocessen

Nedan återfinns ett typexempel av affärsprocessen, från första kontakten med kunden, för till exempel ett bilateralt lån eller en exportkreditfinansiering, fram till att kapitalet betalas ut. Kunden kan i dessa fall vara ett exportföretag, en finansiell institution eller en offentlig motpart.



1. Kunden närmar sig SEK med en förfrågan om någon av SEK:s produkter alternativt har SEK, via kundansvarig eller något av affärsområdena, tagit initiativ och varit i kontakt med kunden.
2. Beroende på produkt tar kundansvarig kontakt med någon av de olika affärsområdena där affärsansvariga arbetar.
3. Kundansvarig kontakter en analytiker på Credit Management. Analytikerna är specialiserade på olika branscher såsom verkstad, skog, detaljhandel med mera.
4. Analytikern gör en riskbedömning av kunden och föreslår en intern rating för rating kommittén⁸⁹. Ratingkommittén fastställer kundens rating baserat på analytikerns analys. Efter cirka tre till fem dagar finns ett förslag på intern rating.

⁸⁹ Ratingkommittén består av biträdande chefen för området Capital market, chefen för Risk control och chefen för Credit management.

5. Kundansvarig och analytikern presenterar ett beslutsunderlag för kreditkommittén⁹⁰. Det innehåller beskrivning av affären och förslagen limit samt en motivering av varför SEK ska gå in i affären .
6. Efter att kreditkommittén godkänt limiten tar kundansvarig kontakt med en av SEK:s jurister som arbetar fram avtal.
7. Avtalen skickas sedan mellan SEK och kunden tills parterna är nöjda och avtalen undertecknas.
8. Kunden skickar en utbetalningsbegäran till kreditadministration som gör en utbetalning.

⁹⁰ Kreditkommittén består av vd, chefen för Corporate and Structured Finance, chefen för Corporate, chefen för Strategic Analysis and Planning och chefen för Credit management.

Tidigare utgivna rapporter från Riksrevisionen

Rapporter utgivna före 2009 finns tillgängliga på Riksrevisionens webbplats, www.riksrevisionen.se.

- 2009 2009:1 Omställningskrav i sjukförsäkringen – att pröva sjukas förmåga i annat arbete
- 2009:2 Försäkringskassans inköp av IT-lösningar
- 2009:3 Skatteuppskov. Regeringens redovisning av bostadsuppskov och pensionsavdrag
- 2009:4 Swedfund International AB och samhällsuppdraget
- 2009:5 En effektiv och transparent plan- och byggprocess? Exemplet buller
- 2009:6 Energideklarationer – få råd för pengarna
- 2009:7 Beslut om sjukpenning – har försäkringskassan tillräckliga underlag?
- 2009:8 Riksrevisorernas årliga rapport 2009
- 2009:9 Regeringens försäljning av V&S Vin & Sprit AB
- 2009:10 Psykiatrin och effektiviteten i det statliga stödet
- 2009:11 Försvarsmaktens personalförsörjning – med fokus på officersförsörjningen
- 2009:12 Hanteringen av unga lagöverträdare – en utdragen process
- 2009:13 Omställningskraven i arbetslöshetsförsäkringen
- 2009:14 Tillämpningen av den finanspolitiska ramverket. Regeringens redovisning i 2009 års ekonomiska vårproposition
- 2009:15 Sidas stöd till utveckling av kapacitet i mottagarländernas statsförvaltning
- 2009:16 Underhåll av belagda vägar
- 2009:17 Tillämpningen av det finanspolitiska ramverket. Regeringens redovisning i budgetpropositionen för 2010
- 2009:18 IT-investeringar över gränserna
- 2009:19 E-legitimation – en underutnyttjad resurs
- 2009:20 Jobbskatteavdraget
- 2009:21 Vad är Sveriges utsläppsrätter värda? Hanteringen och rapporteringen av Sveriges Kyotoenheter
- 2009:22 Jobb- och utvecklingsgaranti – en garanti för jobb?
- 2009:23 Länsplanerna för regional transportinfrastruktur
- 2009:24 Internationell skattekontroll. Skatteverkets informationsutbyte med andra länder

- 2009:25 Resursstyrning i högskolans grundutbildning
- 2009:26 Statens garantier i finanskrisen
- 2009:27 Kriminalvårdens arbete med att förebygga återfall i brott.
Verkställighetsplanering och samverkan inför de intagnas frigivning
- 2009:28 Studenternas anställningsbarhet – regeringens och högskolans
insatser
- 2009:29 Gäststudenter i högre utbildning – antagning till svenska lärosäten
och prövning av uppehållstillstånd
- 2009:30 Omlokalisering av myndigheter
- 2009:31 Tillsynen av överförmyndarna – uppföljningsgranskning
- 2010 2010:1 Styrning inom arbetsmarknadspolitiken – mål, styrkort och
modeller för resursfördelning
- 2010:2 Regeringens försäljning av Vasakronan
- 2010:3 Från många till en – sammanslagningar av myndigheter
- 2010:4 Klassificering av kurser vid universitet och högskolor –
regeringens styrning och Högskoleverkets uppföljning
- 2010:5 Arbetspraktik
- 2010:6 Arbetsförmedlingens arbete med arbetsgivarkontakter
- 2010:7 Inställda huvudförhandlingar i brottmål
- 2010:8 Sveaskog AB och dess uppdrag
- 2010:9 En förändrad sjukskrivningsprocess
- 2010:10 Hanteringen av mängdbrott – en kärnuppgift för polis och åklagare
- 2010:11 Enhetlig beskattning?
- 2010:12 Riksrevisorernas årliga rapport 2010
- 2010:13 Säkerheten i statens betalningar
- 2010:14 Tillämpningen av det finanspolitiska ramverket. Regeringens
redovisning i 2010 års ekonomiska vårproposition

Beställning: publikationsservice@riksrevisionen.se