

Nærings- og fiskeridepartementet
Postboks 8090 Dep
0032 OSLO

Deres ref.:
17/6539

Vår ref.:
2017/393-46

Dato:
19.03.2018

Evaluering av GIEK, Eksportkreditt Norge og systemet for eksportfinansiering

Vi viser til Nærings- og fiskeridepartementets invitasjon til å gi synspunkter på evalueringsrapporten fra Oslo Economics, BDO og Erik Holtedahl (Evaluator), og setter pris på muligheten for å gi våre kommentarer.

Rapporten bekrefter at GIEK leverer på sitt samfunnsoppdrag og at våre mål nås. GIEKs ulike eksportgarantier fremmer eksport i betydelig grad og bidrar til høyere norsk verdiskaping. Byggelånsgarantiene er viktige for verftenes finansieringstilgang, og har særlig betydning i omstillingen til nye markedssegmenter. Kompetansen i organisasjonen omtales dessuten å være «på øverste nivå». Vi deler Evaluators vurdering om at dette er betryggende gitt verdiene GIEK forvalter på vegne av fellesskapet.

GIEK har hatt god dialog med Evaluator underveis i prosessen, og vi synes sluttresultatet gir et rettviseende bilde av GIEKs virksomhet og den samlede måloppnåelse for eksportfinansieringsordningene.

Nedenfor oppsummerer vi vårt syn på rapportens hovedområder: måloppnåelse, effektivitet og organisering av eksportfinansieringssystemet.

1. Måloppnåelse

Gevinster for samfunnet - Eksportfremme og verdiskaping

Rapporten konkluderer med at GIEK og Eksportkreditt Norge bidrar vesentlig til norsk eksport og at det er et viktig supplement til tilbudet fra forretningsbankene. I tillegg peker den på tilleggseffekter som bygger opp under departementets mål om verdiskaping innenfor

bærekraftige rammer. Tilbudet om eksportfinansiering har vært forutsigbart over tid og på tvers av konjunktursykluser. Tilbudet er også utvidet det siste året. De mindre bankene (i distriktene) oppgir at de drar nytte av GIEKs høye risikokompetanse i enkelte segmenter.

Evaluator dokumenterer at vi bidrar til å heve markedsstandarden på antikorrupsjons- og bærekraftsområdet. Dette er områder hvor GIEK stiller krav i forkant av garantistillelse, og har investert i utvikling av egen kompetanse. Det arbeides aktivt for å heve kompetansenivå hos eksportørene. Vi er derfor tilfredse med at GIEKs innsats vurderes å ha hatt en positiv effekt.

Vurdering av kostnader ved ordningen. En brukerfinansiert virksomhet

GIEK priser normalt garantier på linje med kommersielle banker for tilsvarende risiko – altså markedspris. Evaluators konkluderer allikevel med at det er forbundet «vesentlige kostnader» med virksomheten. GIEK oppfatter at hovedargumentet er at staten ikke stiller avkastningskrav til GIEK i forhold til risiko.

GIEK er en brukerfinansiert virksomhet. Det er premie- og gebyrinntektene fra kundene som dekker både utgifter til driften og tap. I tillegg dekker inntektene fra kundene de forvaltningsoppgaver som vi gjennomfører som rådgiver for departementet.

Balanse på lang sikt er en overordnet styringsparameter for GIEK. Rapporten påpeker at GIEK arbeider godt og systematisk med risiko, og våre risikoberegninger tilsier at vi vil gå i balanse på lang sikt. Evaluators rapport bekrefter også at det ikke er noe som tilsier behov for tilskudd fra staten, selv om det ikke kan utelukkes risiko for at staten i en periode må tilføre GIEK likviditet i form av et lån. Samlet sett mener vi at både funn i evalueringsrapporten og de siste års regnskap og risikovurderinger tilsier at ordningen ikke innebærer noen netto kostnader for staten.

Vi vil også vise til vurdering foretatt av Norsk Industri i Konjunkturrapport 2018 der det påpekes at Eksportfinansiering er svært kostnadseffektive virkemidler.

Dynamisk tilbud og tilpasning til markedet

For å sikre fortsatt samfunnsøkonomisk bærekraft, mener Evaluators at «det er i Norges interesse å begrense utvidelser av ordningene innenfor det internasjonale regelverket».

Evaluators har i andre deler av rapporten konkludert med at ordningene gir samfunnsmessige gevinster, og vurderer konklusjonen som robust mot ulike metodiske tilnærminger. GIEK mener de positive resultatene også er en konsekvens av at departementet har tatt en aktiv rolle i tilpasning av rammene for våre tilbud til skiftende markeder og internasjonal finansieringskonkurranse. Vi har nå, etter innføringen av bl.a. internasjonaliseringsgarantien, et tilbud som er godt tilpasset eksportørenes behov. Vi mener at en dynamisk tilpasning av

finansieringstilbudene er viktig for at norske eksportører også i framtiden skal ha like konkurransevilkår som sine utenlandske konkurrenter.

2. Effektivitet

Måling av effektivitet

Evaluator har ikke funnet gode eksterne sammenlikningsgrunnlag av kostnadseffektivitet. De anbefaler at dette utvikles for framtiden. Styret er opptatt av å måle effektiviteten i GIEK og å gi føringer for effektiviseringstiltak. Vi bidrar gjerne til utviklingen av måltall for dette. Vi vil påpeke at kombinertprosenten trolig ikke egner seg til å følge effektiviteten fra år til år. Vi vil også foreslå andre innfallsvinkler enn innspillet om timeregistrering for å sikre utvikling av effektive prosesser. I tillegg vil vi påpeke at sammenlikning av kostnadsprosent med banker gir vesentlige mangler. GIEK arbeider for eksempel med risikovurdering knyttet til garantistillelse og har ikke ansvar for funding og låneutbetaling. Eksportkreditt har helt andre fundingkilder enn bankene og har risikovurdering kun av banker og garantister. Vi viser for øvrig til egen dialog med departementet om måltall, jf. bestilling i tildelingsbrevet for 2018.

Effektiviseringsmuligheter

Evaluator har ikke kartlagt i hvilken grad mandatene og oppgavene for GIEK og Eksportkreditt medfører overlappende saksbehandling, og i hvilken grad den todelte organiseringen virker kostnadsdrivende samlet sett. De to organisasjonene forvalter i hovedsak lån og garantier til samme debitor og i samarbeid med samme eksportør. Garanti og lån er en del av en samlet finansiering og medfører vesentlig overlappende virksomhet. Vi vil for eksempel trekke frem markedsføring, oppfølging av kreditter og risiko samt administrasjon. Ifølge Evaluators rapport synes flertallet av kunder og finansinstitusjoner å mene at det isolert sett er kompliserende å ha to aktører å forholde seg til i finansieringsprosessen. Et dobbelt sett av søknader og oppfølging krever tid og ressurser, og et delt ansvar kan forsinke saksbehandlingen selv om begge organisasjoner er opptatt av en smidig saksgang.

Det er vår oppfatning at begge organisasjoner samarbeider godt med sikte på å sikre en mest mulig effektiv arbeidsdeling – innenfor premisset om at hver organisasjon må være ansvarlig for egne beslutninger.

Ut fra en mer helhetlig vurdering, mener GIEK at det er sannsynlig at effektiviteten kan økes ved en organisatorisk sammenslåing. Vi mener at de mulige motforestillinger mot en sammenslåing som drøftes i Evalueringen, kan ivaretas på en tilfredsstillende måte også innenfor én organisasjon med tydelige roller og ansvarsdeling.

Evaluator har oppgitt at det var utenfor mandatet å tallfeste mulige effektiviseringsgevinster ved en organisatorisk endring. Det er opp til departementet å vurdere effektiviseringsgevinster i forhold til eventuelle fordeler ved å opprettholde to organisasjoner. Vurderingen av effektiviseringsgevinster bør vektlegge eksportørenes mulige besparelser ved en enklere saksgang, og tilgjengeligheten av denne delen av virkemiddelapparatet. Vår rolle er å sikre en god og effektiv organisering av virksomheten innenfor de rammer som departementet velger.

Internkontroll og rollefordeling

GIEK noterer Evaluators konklusjon om at vi har forsvarlig internkontroll og at rollefordelingen mellom departement, styre og administrasjon fungerer etter vilkårene.

3. Organisering

Oversiktlig og brukervennlighet for eksportører

GIEK er opptatt av at eksportfremmende virkemidler skal være så lett tilgjengelig for eksportbedriftene som mulig. Det arbeides derfor aktivt i samarbeid med både Eksportkreditt, GIEK Kredittforsikring (GK) og Innovasjon Norge for å informere om våre tjenester. Vi registrerer at Evaluator mener at eksportfinansieringsordningene er godt kjent blant de største brukerne. Dette er naturlig, da flere av disse har fått innvilget mange garantier og har kjent våre virkemidler over mange år.

Samtidig påpeker rapporten at det kan være krevende å skaffe seg oversikt over hvem som gjør hva i virkemiddelapparatet *før* man har søkt om finansiering. Med andre ord oppfatter ikke bedriftene umiddelbart arbeidsdelingen som tydelig. Det påpekes også at flere respondenter mener at kommunikasjonen hadde blitt enklere dersom finansieringstilbudet hadde vært i én og samme organisasjon. Dette er tilbakemeldinger GIEK gjenkjenner. Vi registrerer også at flere av våre naboland har valgt en mer samlet organisering av virkemiddelapparatet.

Norge er nå inne i en omstilling der målet er at stadig flere bedrifter – innen nye bransjer – skal etablere seg som bærekraftige og lønnsomme eksportører. Tilgjengeligheten av våre ordninger er derfor viktig. Vi mener at tilbakemeldingene fra små og mellomstore bedrifter, samt eksportører som ikke er godt kjent med ordningene, bør vektlegges. Det er her vi finner vekstnæringene og nye eksportører som det statlige virkemiddelapparatet bør prioritere å løfte frem. Vi har notert oss at disse bedriftene kunne ønsket en enklere organisering.

ESA

Evaluator stiller spørsmål ved hvordan ESA vil stille seg til ett system for fastsettelse av markedsmessige renter som inkluderer et risikopåslag. Vi vil påpeke at flere EU/EØS-baserte offentlige virksomheter, også i Norge, tilbyr markedslån og har samtidig ansvar for risikovurdering og oppfølging. Eksempler er det finske garantiinstituttet, Finnvera, og Innovasjon Norge (lavrisikolånene).

Vi ser fram mot videre dialog om oppfølgingen av rapporten.

Med hilsen



Karin B. Orgland
styreleder



Wenche Nistad
administrerende
direktør