

Världens första fossilfria exportkrediter?

Rapport



Naturskyddsföreningen

Ge oss kraft att förändra
PG 90 1909-2

Innehåll

	Sammanfattning	4
1	Syfte och avgränsningar	6
2	Inledning	8
3	Exportkrediter	10
4	Det svenska exportkreditsystemet	12
	Hållbarhetskrav	14
	Restriktioner gällande fossil verksamhet	14
	Garantigivning och utlåning till fossil verksamhet	15
	Fossila högriskaffärer	20
5	Slutsatser och rekommendationer	22
6	Bilaga	24

Sammanfattning

Klimatforskarnas budskap är glasklart. Den globala uppvärmningen pågår och utsläppen av växthusgaser måste minska snabbt för att undvika förödande konsekvenser. Världens länder enades i Paris år 2015 om att begränsa den globala uppvärmningen till väl under två grader, med sikte på att inte överstiga 1,5 grader. Parisavtalet klargör att finansiella flöden måste göras förenliga med en global omställning till förnybar energi och till ett samhälle med låga koldioxidutsläpp.

Exportkrediter är garantier eller förmånliga lån som stater erbjuder företag för att underlätta affärer utomlands, i syfte att gynna den inhemska exportnäringen. Krediterna skulle kunna användas som ett instrument i den globala omställningen till ett samhälle med låga koldioxidutsläpp och för att exportera klimatlösningar. Men idag går tvärtom exportkrediter till ett värde av miljarder dollar årligen till fossila investeringar globalt. Investeringarna har stor klimatpåverkan, utgör ett hinder för energiomställningen och motverkar uppfyllandet av Parisavtalet.

Det svenska exportkreditsystemet utgörs av myndigheten Exportkreditnämnden och aktiebolaget Svensk Exportkredit AB. De svenska exportkreditinstituten arbetar i enlighet med internationella riktlinjer för klimat- och miljöstandarder, vilka tillåter att krediter går till fossil verksamhet.

Exportkreditnämndens uppdrag är att främja svensk export genom att försäkra företags och bankers betalningsrisker genom att erbjuda olika typer av garantier. Handelsministern är ansvarig för myndigheten. Mellan åren 2014 och 2018 ställde myndigheten ut garantier till ett värde av 5,8 miljarder kronor till verksamheter inom fossilkraft, vilket motsvarar 2,3 procent av myndighetens totala garantigivning under perioden.

Svensk Exportkredit AB:s uppdrag är att säkra tillgång till finansiella lösningar för exportföretag genom att erbjuda förmånliga lån. Näringsdepartementet ansvarar för förvaltningen av bolaget. Under år 2018 var bolagets bruttoutlåning till utvinning av fossila bränslen 2,5 miljarder kronor och ytterligare 19,3 miljarder kronor gick till fossilbränsleberoende infrastruktur. Tillsammans motsvarar detta 6,5 procent av bolagets totala bruttoutlåning.

Det svenska exportkreditsystemet är således inte förenligt med Parisavtalet eller regeringens ambition om att Sverige ska bli världens första fossilfria välfärdsnation. Det är svårt att få en helhetsbild av miljö- och klimatkonsekvenserna av den fossila verksamheten då den tillgängliga informationen om de projekt som realiserats via exportkreditinstituten är begränsad. Offentligt publicerar instituten endast information om affärer med risk för påtaglig miljömässig och/eller social påverkan. Dessa affärer visar att det exempelvis rör sig om:

- Utvinning och förädling av fossilgas samt petrokemisk anläggning i Uzbekistan
- Petrokemisk anläggning i Saudiarabien
- Fossilgasledning i Kaspiska havet
- Fossilgasanläggning i ryska Arktis, vars årliga utsläpp av växthusgaser beräknas till 5,3 miljoner ton CO₂e

Exportkrediter har en marknadskomplementär roll vilket innebär att de är avgörande för att förverkliga projekt som annars skulle vara för riskfyllda. Dessutom kan löptiden för de fossila affärerna vara uppemot 12 år, vilket riskerar att leda till inlåsnings effekter i fossil infrastruktur. Att lån och garantier till fossila verksamheter utgör en relativt liten del av exportkreditinstitutens totala omsättning betyder därför inte att de är obetydliga. Då dessa krediter är begränsade borde införandet av restriktioner för fossil verksamhet inte medföra betydande konsekvenser för den inhemska exportnäringen. Att införa restriktioner för fossil verksamhet är fullt möjligt och nödvändigt för att exportkreditsystemet ska vara förenligt med svenska klimatambitioner och internationella klimatmål.

Exportkreditinstituten har kommit en bit på vägen när det gäller restriktioner för kolkraft, men dessa restriktioner måste omfatta alla fossila verksamheter. Det skulle göra Sverige till det första landet i världen med en fossilfri exportkreditverksamhet och sända en tydlig signal till andra regeringar om att exportkrediter inte ska gå till verksamheter som bidrar till en inlåsnings i ett ohållbart fossilberoende.

Som uppdragsgivare till de svenska exportkreditinstituten har regeringen ett ansvar för att institutens affärer är förenliga med en rättvis och hållbar klimatpolitik. Regeringen bör ge Svensk Exportkredit AB och Exportkreditnämnden i uppdrag att vidta följande åtgärder:

1. Införa restriktioner som säkerställer att exportkrediter inte möjliggör finansiering av fossila verksamheter, såväl vad gäller råvaruutvinning som kraftgenerering (inklusive transport- och infrastrukturprojekt med detta syfte).
2. Offentligt publicera information om alla affärer, inklusive deras sociala-, miljö- och klimatkonsekvenser.
3. Verka för en revidering av OECD:s rekommendationer för medlemsländernas exportkrediter i syfte att fasa ut stödet till fossila verksamheter.



Syfte och avgränsningar

1

Denna rapport tittar närmare på om det svenska exportkreditsystemet är förenligt med Parisavtalets målsättningar och Sveriges klimatambitioner. Rapporten omfattar en granskning av exportkreditinstitutens uppdrag och riktlinjer utifrån ett klimatperspektiv, samt vilka typer av fossila verksamheter som möjliggjorts genom de finansiella tjänster som instituten erbjuder. Andra verksamheter som kan vara problematiska ur ett klimat- och miljöperspektiv, som exempelvis gruv- eller pappersmassaindustrin, behandlas inte i denna rapport.

Att fossila verksamheter riskerar att bli strandade tillgångar och därmed utgör finansiella risker är ytterligare ett argument för att införa restriktioner för exportkrediter till fossil verksamhet, men ett argument denna rapport inte fördjupar sig i. Strandade tillgångar är exempelvis investeringar i utvinning eller användning av fossila bränslen vars produktionskapacitet förblir outnyttjad när efterfrågan på fossila bränslen minskar. Att denna efterfrågan minskar beror på ökad energieffektivitet, klimatpolitik och framförallt teknologi- och prisutveckling inom förnybar energi.



Inledning

2

De pågående klimatförändringarna hotar ekosystem, vattentillgång, matsäkerhet och människors hälsa samt riskerar att leda till konflikter, ökade flyktingströmmar och inskränkningar av mänskliga rättigheter. Klimatförändringarna är ett hot mot vår civilisation. Utsläppen av växthusgaser måste minska snabbt för att de inte ska få förödande konsekvenser. Samtidigt krävs stora insatser för att stärka motståndskraften hos samhällen, och anpassa dem till både de klimatförändringar som pågår och till de som är att vänta. Klimatpåverkan måste begränsas för att bekämpa fattigdom och skapa förutsättningar för en långsiktig global hållbar utveckling.

Världens länder enades i Paris år 2015 om målsättningen att begränsa den globala temperaturökningen till väl under två grader, och att göra ansträngningar för att hålla ökningen under 1,5 grader.¹ FN:s klimatpanels specialrapport om 1,5 graders uppvärmning betonar vikten av att begränsa uppvärmningen till 1,5 grader jämfört med två grader för att undvika förödande konsekvenser. För att klara detta måste de globala utsläppen av växthusgaser vara netto noll runt år 2050, och utsläppen måste nästan halveras till år 2030 jämfört med 2010 års nivå.²

Förbränningen av fossila bränslen – olja, gas och kol – är den största källan till utsläpp av växthusgaser.³ För att avvärja de värsta effekterna av klimatförändringarna krävs det att inga nya fossileldade kraftverk byggs efter år 2017.⁴ Denna tidsfrist är passerad. En snabb global omställning till förnybar energi är nödvändig för att kunna begränsa temperaturökningen i enlighet med Parisavtalet.

Parisavtalet betonar att *”alla finansiella flöden måste göras förenliga med en väg mot låga utsläpp av växthusgaser och en klimatresilient utveckling”*.⁵ Skrivningen återspeglar det faktum att en begränsning av temperaturökningen endast kommer kunna uppnås om ekonomiska resurser riktas mot koldioxidneutrala teknologier som förnybar energi, samt om ekonomiska incitament för och stöd till industrier relaterade till fossila bränslen snabbt avvecklas.

Den svenska regeringen har klargjort att Sverige ska bli världens första fossilfria välfärdsnation.⁶ För att förverkliga denna ambition måste den, i linje med Parisavtalet, omfatta alla finansiella aktörer och deras nationella och internationella verksamheter. Som uppdragsgivare till myndigheter och statliga bolag som erbjuder finansiella tjänster, har regeringen ett ansvar att se till att dessa aktörers verksamheter är förenliga med svenska ambitioner och internationella klimatmål.

1. FN, Parisavtalet, 2015

2. FN:s Klimatpanel, Global Warming of 1.5 °C, 2018

3. International Energy Agency, Emissions from Fuel Combustion 2017

4. Alexander Pfeiffer, et al. The ‘2°C Capital Stock’ for Electricity Generation: Committed Cumulative Carbon Emissions from the Electricity Generation Sector and the

Transition to a Green Economy. 179 Applied Energy 1,395, 2016,

5. FN, Parisavtalet, 2015, Artikel 2.1c

6 Regeringsförklaringen 2019

Exportkrediter

3

Exportkrediter är förmånliga lån och garantier som exportkreditinstitut erbjuder företag för att underlätta affärer utomlands. Det uttalade målet för instituten är att skapa arbetstillfällen samt att främja den inhemska ekonomin genom att stärka exportnäringen. Det finns ingen exakt modell för exportkreditinstitut, men de flesta höginkomstländer, och många medelinkomstländer, har minst ett exportkreditinstitut som agerar på uppdrag av staten.

Exportkreditinstitut ska spela en marknadskomplementär roll. Det innebär att de inte ska konkurrera med privata aktörer utan att de ska stimulera marknaden där den inte fungerar på ett tillfredsställande sätt. Krediterna syftar till att fylla ett finansieringsgap som privata medel inte kan fylla; exportkrediter är avgörande för att förverkliga verksamheter som annars skulle vara för riskfyllda för privata investerare. Användningen av exportkrediter kan spela en viktig roll i att främja energiomställningen i länder med begränsade resurser, samt i länder med ett osäkert investeringsklimat för förnybar energi. Används krediterna till att möjliggöra utvinning och förbränning av fossila bränslen så bidrar de istället till en inlåsning i ett ohållbart fossilberoende. Idag går exportkrediter till ett värde av miljarder dollar årligen till fossila investeringar globalt.⁷ vilka har en betydande klimatpåverkan.⁸

Inom Organisationen för Ekonomiskt Samarbete och Utveckling (OECD)⁹ finns ett förhandlingsforum som fastställer gemensamma rekommendationer för med-

lemsländernas¹⁰ statligt stödda exportkrediter, inklusive miljörekommendationer. Dessa rekommendationer tillåter, med viss restriktivitet, att exportkrediter ges till fossila verksamheter. Mellan åren 2003 och 2013 försäkrade OECD:s¹¹ medlemsländers exportkreditinstitut kraftprojekt till en summa på över 60 miljarder USD. Av dessa projekt var 62 procent fossila, 11 procent kärnkraftbaserade och 27 procent förnybara.¹² Att exportkrediterna i mer än dubbelt så hög utsträckning gick till fossila verksamheter, jämfört med förnybara, visar på att OECD:s exportkrediter utgör ett hinder för den globala energiomställningen.

7. Oil Change International, Friends of the Earth US och WWF, Financing Climate Disaster 2017

8. The Guardian, How Obama's climate change legacy is weakened by US investment in dirty fuel, 2016 och Oil Change International, The Sky is the limit 2016

9. Medlemsländerna som är anslutna till OECD:s riktlinjer för exportkrediter är Australien, EU, Kanada, Norge, Nya Zeeland, Japan, Schweiz, Sydkorea och USA.

10. OECD:s överenskommelse om stöd via officiella exportkrediter

11. Arrangement Official Export Credits for Electric Power Generation Projects (2003-2013), OECD

12. Siffrorna visar endast transaktioner som omfattas av villkoren i OECD:s överenskommelse om stöd via officiella exportkrediter och med projekt som har en återbetalningstid på minst två år. Det kan inte uteslutas att ytterligare officiella exportkrediter beviljades för elkraftprojekt.



Det svenska exportkreditsystemet

4

Det svenska exportkreditsystemet utgörs av aktiebolaget Svensk Exportkredit AB (SEK) och myndigheten Exportkreditnämnden (EKN). SEK och EKN har i uppdrag att främja svensk export genom att stärka den svenska exportnäringens konkurrenskraft och därmed bidra till att skapa sysselsättning och tillväxt i Sverige. SEK och EKN samverkar med varandra och en rad olika aktörer som inte ingår i det svenska exportkreditsystemet.¹³

EKN:s uppdrag är att främja svensk export genom att försäkra företags och bankers betalningsrisker. Detta gör EKN genom att erbjuda olika typer av garantier, ta hand om uppgörelser samt utföra bedömningar och fatta beslut om ersättning när betalning uteblir. EKN:s uppdrag och mandat regleras i ett antal förordningar.¹⁴ Den löpande verksamheten fastställs årligen av regeringen i regleringsbrevet för myndigheten.¹⁵ Handelsministern, som är placerad på Utrikesdepartementet, är ansvarig för EKN i regeringen. Verksamheten finansieras med garantitagarnas premier som speglar riskerna i affärerna.¹⁶

SEK är ett statligt ägt aktiebolag vars uppdrag är att på kommersiella och hållbara grunder säkerställa tillgång till finansiella lösningar för företag som är verksamma inom exportnäringen. Detta gör SEK genom att erbjuda långfristiga för månliga lån till svenska exportrelaterade affärer. Styrningen sker via Statens ägar-

policy och riktlinjer för bolag med statligt ägande och ägaranvisning för SEK men även genom bolagsordning, bolagsstämma, styrelse och VD. Näringsdepartementet ansvarar för förvaltningen av bolaget.¹⁷ Det är vanligt att EKN och SEK samverkar genom att EKN garanterar den finansiering SEK bistår exportföretagens köpare med.

Sveriges exportstrategi har målsättningen att Sverige ska ha världens mest ambitiösa miljö- och klimatpolitik.¹⁹ I enlighet med denna har EKN²⁰ och SEK²¹ i uppdrag att agera föredömligt i hållbarhetsfrågor samt för en minskad klimatpåverkan. De ska verka för genomförandet av Agenda 2030, de svenska generations- och miljömålen samt Parisavtalet.²² Under senare år har flera goda initiativ för ökad hållbarhet och minskade utsläpp tagits. Exempelvis har SEK satsat på utlåning via gröna obligationer och gick år 2016 med i regeringens initiativ "Fossilfritt Sverige".²³

EKN och SEK har ökat sin restriktivitet gällande lån och garantigivning till kolprojekt men inte gällande andra fossila verksamheter. Att regeringen tillåter SEK och EKN att ställa ut garantier och lån till andra fossila verksamheter är inte förenligt med Parisavtalet eller målsättningen om att Sverige ska bli världens första fossilfria välfärdsnation.

13. EKN och SEK, A Guide to the Swedish Export Credit System, 2016

14. Förordning (2007:1217) med instruktion, Förordning (2005:746) om investeringsgaranti samt Förordning (2011:211) om utlåning och garantier.

15. EKN och SEK, A Guide to the Swedish Export Credit System, 2016

16. <https://www.ekn.se/om-ekn/>

17. EKN och SEK, A Guide to the Swedish Export Credit System, 2016

18. SEK, Ägaranvisning, 2015

19. Regeringskansliet, Sveriges exportstrategi, 2015

20. Utrikesdepartementet, Regleringebrev avseende Myndigheten Exportkreditnämnden 2014-2018

21. Regeringskansliet, Ägaranvisning Svensk Exportkredit AB 2015

22. Utrikesdepartementet, Regleringebrev avseende Myndigheten Exportkreditnämnden 2014-2018, Regeringskansliet, Ägaranvisning Svensk Exportkredit AB 2015 och Statens ägarpolicy och riktlinjer för bolag med statligt ägande 2017 och Regeringskansliet, Statens ägarpolicy och riktlinjer för bolag med statligt ägande 2017, sidan 4

23. Initiativet startades inför klimatmötet i Paris år 2015 med målet att Sverige ska bli ett av världens första fossilfria välfärdslander.

Hållbarhetskrav

EKN:s garantgivning och SEK:s utlåning styrs av efterfrågan på deras finansiella tjänster. Institutens hållbarhetskrav bestäms när instituten ska avstå från att medverka i affärer där miljöpåverkan bedöms vara oacceptabel och oförenlig med internationella riktlinjer.

Vid en låne- eller garantiansökan gör SEK och EKN en granskning för att avgöra om affären har en acceptabel miljöpåverkan. För att utvärdera vad som anses vara acceptabel påverkan av en affär använder EKN och SEK sig av OECD:s rekommendationer om förhållningssätt för miljö- och social hänsyn, så kallade "Common Approaches",²⁴ International Finance Corporations (IFC) "Performance Standards"²⁵ samt IFC:s riktlinjer för miljö, hälsa och säkerhet.²⁶ Sedan år 2017 använder SEK sig även av Ekvatorprinciperna,²⁷ som syftar till att fastställa, bedöma och hantera miljö- och sociala risker i projekt.

EKN och SEK tillämpar OECD:s riktlinjer vid klassificeringen av affärers potentiella miljömässiga och/eller sociala påverkan. SEK tillämpar även Ekvatorprincipernas ramverk vid klassificeringen. Detta innebär att SEK:s och EKN:s affärer klassas utifrån följande tre kategorier:

- A-kategorin innebär risk för påtaglig påverkan.
- B-kategorin innebär risk för viss påverkan.
- C-kategorin innebär ingen eller liten risk för påverkan.

Vid affärer med en potentiell risk för påtaglig påverkan utför EKN och SEK en fördjupad granskning.²⁸ Granskningens omfattning och utformning baseras på affärens storlek, identifierade risker samt institutens möjlighet att påverka situationen. Om instituten inte har tillräcklig information om affären eller om miljöpåverkan är oacceptabel, så går inte ansökan vidare till beslut. Om EKN och SEK går in i en affär med risk för påtaglig påverkan så kan de ställa krav på affären samt göra en riskuppföljning under affärens gång.²⁹ När EKN och SEK går in i affärer, oavsett risken för påverkan, baseras återbetalningstiden på vilken typ av projekt som det rör sig om samt var projektet är beläget. Enligt OECD:s riktlinjer är den generella maxtiden för återbetalning 8 eller 10 år men för kraftverk är den 12 år.³⁰

Restriktioner gällande fossil verksamhet

De internationella riktlinjer som EKN och SEK tillämpar bedömer inte att alla fossila verksamheters miljöpåverkan är oacceptabla. Istället förespråkar de att alternativ till fossila projekt tas i beaktande samt innehåller riktlinjer för utsläppseffektivitet. OECD:s riktlinjer innehåller restriktivitet för koleldade kraftverk.

24. OECD, Recommendation on Common Approaches for Officially Supported Export Credits and Environmental and Social Due Diligence (The "Common approaches"), 2016

25. International Finance Cooperation, International Finance Cooperation's Performance Standards, 2012

26. International Finance Cooperation General EHS Guidelines

27. The Equator Principles Association, The Equator Principles, 2013

28. I följande fall anses hållbarhetsrisken vara förhöjd:

Kategori A – och B-projekt, Projekt och verksamheter med hög risk för korruption eller brott mot mänskliga rättigheter inklusive arbetsvillkor. Konflikttrabbade områden. Gruv – och vapenexport. Exportörer eller exportörernas kunder som är upptagna på internationell svart lista eller varit inblandade i väsentlig incident.

29. EKN, Årsredovisning 2017 och SEK, Årsredovisning 2017.

30. OECD, Recommendation on Common Approaches for Officially Supported Export Credits and Environmental and Social Due Diligence (The "Common approaches"),

OECD:s överenskommelse gällande restriktivitet för koleldade kraftverk

Första januari år 2017 trädde en OECD-överenskommelse om att begränsa medlemsländernas exportkrediter till kolkraftverk i kraft. Avtalet är en kompromiss och eliminerar inte helt finansieringen av kolkraftverk. Det var första gången som ett så stort antal exportkreditinstitut erkände att krediter till fossil verksamhet utgör ett problem. Men den tillåter fortfarande att exportkrediter går till kolkraftverk i låginkomstländer som anses ha begränsade alternativ eller valmöjligheter i sin energiproduktion, samt till kolkraftverk med något mer effektiv produktionsteknik. Utvinning och transport av kol, samt kolrelaterad infrastruktur, omfattas inte heller av överenskommelsen.³¹

År 2018 skärpte EKN sin tillämpning av OECD:s riktlinjer gällande restriktivitet för koleldade kraftverk. Detta innebär att EKN inte längre ställer ut garantier till affärer till koleldade kraftverk eller nya industriprojekt som innefattar koleldade kraftverk, med undantag för låginkomstländer och för kraftverk vilkas teknologi minskar utsläppen.³² Även SEK har beslutat att utlåning till kolkraft endast får ske i undantagsfall, om den avser miljöförbättrande åtgärder.³³ SEK:s och EKN:s restriktioner gäller inte råvaruutvinning av kol. Dock har SEK beslutat att bolagets bruttoulåning till utvinning av fossila bränslen ska understiga fem procent av SEK:s totala utlåning. Denna procentsats innefattar dock

inte fossilbränsleberoende infrastruktur och andra fossilberoende tillgångar.³⁴ Andra statliga bolag inom exportsektorn har dock gått längre. Swedfund, den svenska statens utvecklingsfinansiär, beslutande år 2017 att utesluta investeringar till fossil energi helt.³⁵

OECD:s riktlinjer A-klassar (risk för påtaglig påverkan) inte automatiskt alla fossila affärer. Men sedan 1 juli år 2018 klassar EKN ny fossil kraftproduktion och råvaruutvinning (kolgruvor, olje- och gasfält) som kategori A, dvs. högriskaffärer.³⁶

Att SEK och EKN tillämpar striktare regler för vissa fossila affärer än vad OECD:s riktlinjer kräver, är ett exempel på att det inte finns några hinder för enskilda OECD-länder att införa ytterligare restriktioner för sin exportkreditverksamhet. Att tillämpa striktare regler har tidigare visat sig vara en effektiv strategi för att driva på för förändrade regler inom OECD. EKN granskade alla affärer med risk för allvarlig påverkan på mänskliga rättigheter, oavsett affärens storlek, innan OECD fattade beslut om det och var pådrivande för detta beslut.³⁷

Garantigivning och utlåning till fossil verksamhet

Den totala summan av lånen i SEK:s utlåningsportfölj och av garantierna i EKN:s garantigivning varierar från år till år utifrån vilka affärer som är aktuella, men omfattar årligen mångmiljardbelopp.

Under år 2018 utgjorde affärer avseende fossila bränslen 0,7 procent (2,5 miljarder) av SEK:s bruttoulåning. Det är under den maxgräns på fem procent som bolaget har satt för sin bruttoulåning till fossila bränslen³⁸ Som figur 2 och kategoriseringen nedan visar, så innefattar denna pro-

31. OECD, Statement from Participants to the Arrangement on Officially Supported Export Credits, 2016

32. EKN:s hållning till kolkraft i garantigivningen

33. EKN Årsredovisning 2018

34. SEK, Årsredovisning, 2018

35. Swedfund, Swedfund's Position Paper on Climate Impact, 2017

36. EKN Årsredovisning 2018

37. EKN Årsredovisning 2015 och 2016

38. EKN:s hållning till kolkraft i garantigivningen

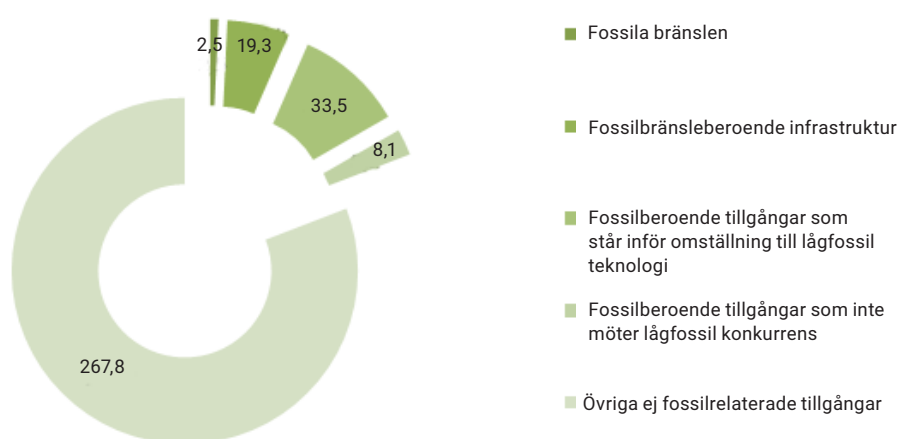
Garantivolyms och utlåningsportfölj (miljarder kronor)				
Exportkreditinstitut	2014	2015	2016	2017
EKN (garantigivning)	27	90,1	43,6	39,9
SEK (totala utlåningsportfölj)	234,3	268,5	263	268

Figur 1. EKN:s garantigivningsvolym och SEK:s totala utlåningsportfölj mellan åren 2014-2017 i miljarder svenska kronor. Källor: EKN:s och SEK:s årsredovisningar 2014-2017.

centsats bara utvinning av fossila bränslen och inte fossilbränsleberoende infrastruktur eller andra fossilberoende tillgångar, vilka mycket väl kan innefatta verksamheter vars huvudsyfte är förbränning eller transport av fossila bränslen.⁴⁰ En granskning som den nederländska organisatio-

nen Both ENDS genomförde av landets exportkreditinstitut, Atradius Dutch State Business (ADSB) visade att över 60 procent av ADSB:s krediter gick till fossila verksamheter. En stor del av dessa verksamheter klassificerades som transport.⁴¹

SEK:s utlåning till fossila verksamheter



Figur 2. SEK:s bruttoulåning till fossila verksamheter tillgångar år 2018 i miljarder kronor. Källa: SEK:s Årsredovisning 2018.

40. SEK, Årsredovisning 2018

41. Both Ends, Towards Paris Proof Export Support, 2017

SEK utgår från följande kategorier när bolaget klassificerar sin fossila verksamhet:

- **Fossila bränslen** – verksamheter som syftar till att utvinna fossila bränslen.
- **Fossilbränsleberoende infrastruktur** – verksamheter som är beroende av fossila bränslen eller tillgångar som är involverade i transporten av dessa bränslen. Flygplatser, rörledningar för olja och fossilgas, infrastruktur för transmission av fossilkraft, vägar och järnvägar vars huvudsyfte är transport av fossila bränslen faller inom denna kategori.
- **Fossilberoende tillgångar som står inför en omställning till lågfossil konkurrens** – verksamheter till vilka det finns koldioxidsnåla alternativ som förväntas ersätta fossilberoende eller koldioxidintensiva teknologier. Kraftverk, papper och pappersmassa, tillverkare av bilar, lastbilar, flygplan samt utrustning för förbränning av fossila bränslen faller inom denna kategori.
- **Fossilberoende tillgångar som inte**

möter lågfossil konkurrens – verksamheter till vilka det idag inte bedöms finnas några tillgängliga koldioxidsnåla alternativ, exempelvis utrustning för tillverkning av cement, stål och glas.

- **Övriga ej fossilrelaterade tillgångar.**⁴²

Information kring vilka fossila bränslen som SEK:s utlåning rör sig om, eller hur stora växthusgasutsläppen från verksamheterna är, finns inte att tillgå.

Mellan år 2014 och 2018 ställde EKN ut garantier till ett värde av 5850 miljoner kronor till verksamheter inom fossilkraft. Detta motsvarar 2,3 procent av EKN:s totala garantigivning under perioden, men procentsatsen varierar över åren.⁴³ Statistiken avser affärer där EKN vet att slutanvändaren är verksam inom kraftproduktion eller utvinning av fossila bränslen.⁴⁴ Garantigivning till aktörer inom andra verksamheter kan gå till projekt som främjar utvinning, förädling och användning av fossila bränslen. EKN bedömer att de fossila affärer som inte fångas upp i statistiken rör sig om mindre affärer.

EKN:s bidrag till fossilkraft, 2014-2018, i miljoner kronor.

År	Antal affärer	Totala garantibelopp	Andel fossilkraft av totalt garantibelopp
2014	4	695	2,6%
2015	1	1	0,0%
2016	8	1394	3,2%
2017	6	3413	8,6%
2018	13	348	0,6%

Figur 3. EKN:s garantiportfölj till fossilkraft under perioden år 2014-2018. Källa: Exportkrediter till fossilkraft, EKN samt korrespondens med EKN (se bilaga)⁴⁵.

42. World Resource Institute and UNEP-FI Portfolio Carbon initiative, Carbon Asset Risk: Discussion Framework, 2015

43. EKN, Exportkrediter till fossilkraft, 2018 samt bilaga

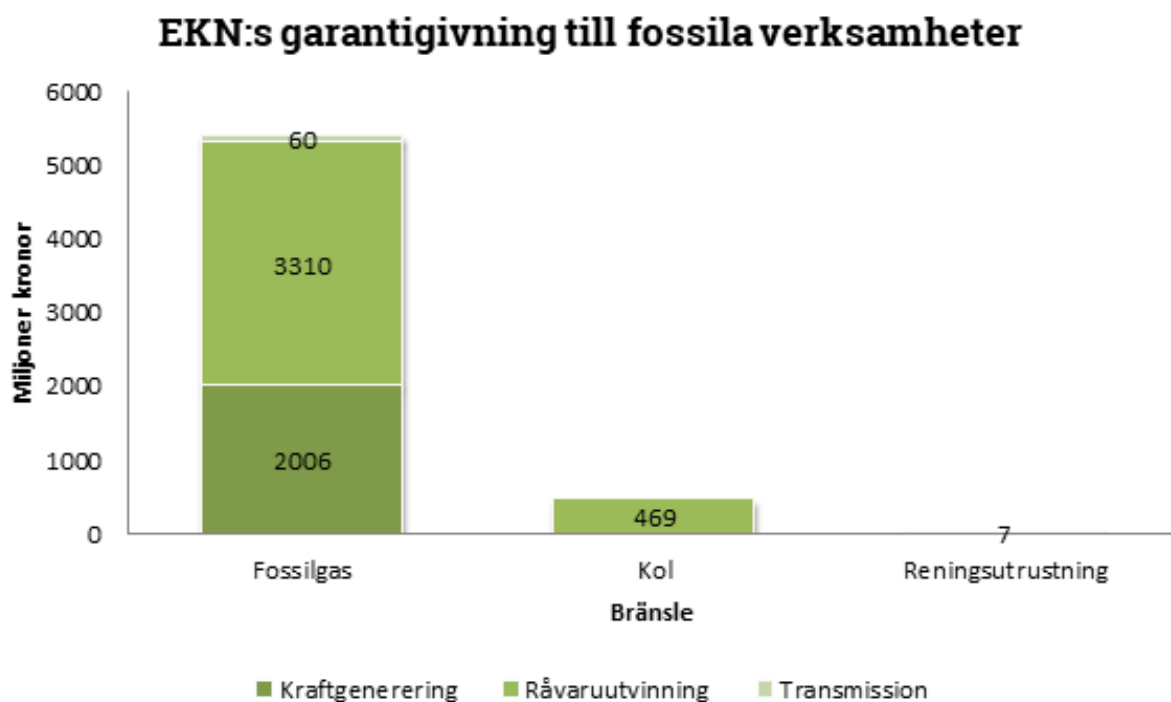
44. Detta innefattar även aktörer inom reningsutrustning

av fossila bränslen. Dock utgör summan för dessa projekt 0,1 procent av den totala garantivolymen till fossila bränsle.

45. EKN, Exportkrediter till fossilkraft, 2018 samt bilaga

Majoriteten av den totala garantigivningen för fossil verksamhet gick till kraftgenerering och råvaruutvinning. 92 procent av garantigivningen gick till fossilgas och 8 procent till kol.⁴⁶ Information om utsläppen från den fossila verksamheten finns inte

tillgänglig. Ur ett klimatperspektiv är det positivt att EKN under år 2018 började tillämpa restriktioner för kolkraftverk. Under perioden har dock EKN:s fossila affärer handlat om råvaruutvinning av kol och fossilgas.



Figur 4. EKN:s garantigivning, i miljoner kronor, som gick till olika typer av fossila verksamheter under år 2014-2018. Källa: Exportkrediter till fossilkraft, EKN samt korrespondens med EKN (se bilaga).⁴⁷

46. Se bilaga

47. EKN, Exportkrediter till fossilkraft, 2018 samt bilaga

Fossilgasen utsläpp av växthusgaser

Fossilgas kallas ofta för naturgas, men namnet är missvisande eftersom gasen är ett fossilt bränsle som återfinns i fickor i jordskorpan. Den utvinns ur separata gasfyndigheter eller i samband med oljeutvinning. Precis som för övriga fossila bränslen uppstår stora utsläpp av koldioxid vid förbränning.

Det vanligt förekommande påståendet att fossilgas är bättre för klimatet än olja och kol, bygger på att utsläppen av koldioxid vid förbränningen av fossilgas är 40-50 procent lägre än vid förbränningen av kol, och 25 procent lägre än vid förbränningen av olja. Påståendet tar inte hänsyn till det betydande läckage av metan som uppstår vid utvinning och transport av fossilgas. Att eliminera läckage är svårt, och om hänsyn tas till läckage så har gasen en minst lika stor klimatpåverkan som olja och kol.⁴⁸

Fossilgas består i stor utsträckning av det lätta kolvätet metan, som är en mycket potent växthusgas. Klimatpåverkan av utsläpp från metan är 34 gånger större än motsvarande utsläpp av koldioxid under en tidsperiod på 100 år, och 86 gånger större under en tidsperiod på 20 år.⁴⁹ Metan är orsaken till cirka en femtedel av dagens globala uppvärmning. Utvinning och förädling av fossilgas står för en betydande del av de utsläpp av metan som är orsakade av mänsklig aktivitet. IPCC:s specialrapport om 1,5 graders uppvärmning anger att utsläppen av metan måste reduceras med minst 35 procent till 2050.⁵⁰

Utöver påverkan på klimatet kan utvinningen av fossilgas utgöra hälsorisker för närliggande samhällen samt leda till lokal miljöförstöring. Fossilgas utvinns ur reservoarer i jordskorpan, antingen genom konventionella eller okonventionella metoder, så som hydraulisk spräckning (fracking). Vid utvinningen används kemikalier som riskerar att förorena dricksvatten (under utvinningsprocessen eller via spillvatten från produktionen).⁵¹ De stora mängder vatten som används vid utvinning genom okonventionella metoder kan även bidra till problem med vattentillgång. Utvinning av fossilgas kan dessutom resultera i förhöjda halter av hälsofarliga luftpartiklar, vilket kan öka förekomsten av luftvägssjukdomar, hjärt- och kärlsjukdomar samt cancer.⁵²

48. Howarth, R.W Methane emissions and climatic warming risk from hydraulic fracturing and shale gas development: implications for policy. Energy & Emission Control Technologies. Department of Ecology and Environmental Biology, Cornell University, Ithaca, NY, USA. 2015

49. Myhre, G., D. Shindell, F.-M. Bréon, W. Collins, J. Fuglestedt, J. Huang, D. Koch, J.-F. Lamarque, D. Lee, B. Mendoza, T. Nakajima, A. Robock, G. Stephens, T. Takemura, and H. Zhang. 2013. Anthropogenic and natural radiative forcing. In Climate change 2013: The physical science basis: Contribution of Working Group I to the fifth assessment report of the Intergovernmental Panel on Cli-

mate Change, edited by T.F. Stocker, D. Qin, G.-K. Plattner, M. Tignor, S.K. Allen, J. Boschung, A. Nauels, Y. Xia, V. Bex, and P.M. Midgley. Cambridge, England: Cambridge University Press, 659–740.

50. IPCC, Special report Global warming of 1,5, 2018

51. Colborn, T., C. Kwiatkowski, K. Schultz, and M. Bachran. 2011. Natural gas operations from a public health perspective. Human and Ecological Risk Assessment: An International Journal. 17(5):1039–1056.

52. McKenzie, L.M., R.Z. Witter, L.S. Newman, and J.L. Adgate, Human health risk assessment of air emissions from development of unconventional natural gas resources. Science of the Total Environment 424: 79–87. 2012.

I en internationell jämförelse ligger de svenska exportkreditinstitutens stöd till fossil verksamhet på en förhållandevis låg nivå. Sammanlagt ställde G20:s exportkreditinstitut i genomsnitt, mellan åren 2013 och 2015, ut krediter till ett värde av 32 miljarder USD till fossila verksamheter. Inom denna grupp är Japan det land som står för den högsta summan med sina 13 miljarder USD. Motsvarande siffra för samma period är 8 miljarder USD för Sydkorea, 6 miljarder USD för USA, 1,8 miljarder USD för Italien och Tyskland samt 1 miljard USD för Storbritannien.⁵³ Under år 2018 låg det svenska exportkreditstödet till fossil verksamhet på 0,3 miljarder USD.⁵⁴

Det är viktigt att komma ihåg att exportkrediter har en marknadskomplementär roll vilket innebär att de är avgörande för att förverkliga projekt som annars skulle vara för riskfyllda. Dessutom kan löptiden för de fossila affärer som OECD-ländernas exportkreditinstitut avtalar om vara uppemot 12 år, vilket riskerar att leda till inlåsnings effekter i fossil infrastruktur. Att Sveriges exportkrediter till fossil verksamhet ligger på en förhållandevis låg nivå betyder således inte att krediterna är obetydliga. Då dessa krediter är begränsade borde införandet av restriktioner för fossil verksamhet inte medföra betydande konsekvenser för den inhemska exportnäringen.

Fossila högriskaffärer

SEK och EKN publicerar inte information om alla pågående eller avslutade affärer offentligt, vilket en del statliga exportkreditinstitut från andra länder gör.⁵⁵ EKN omfattas av offentlighetsprincipen men kan, i

enlighet med svensk sekretesslagstiftning, sekretessbelägga information om ett offentliggörande bedöms kunna skada garantitagaren. SEK omfattas inte av offentlighetsprincipen och information om kunder och enskilda affärer är sekretessbelagd.⁵⁶

EKN redovisar projektrelaterad finansiering i enlighet med OECD:s regelverk. Enligt detta regelverk behöver begränsad information om A-klassade affärer (projektets namn, lokalisering och typ, samt en sammanfattning av en miljö- och social konsekvensbedömning) göras tillgänglig minst 30 dagar innan ett slutligt beslut fattas.⁵⁷ EKN redovisar A-klassade affärer som inte omfattas av krav på publicering eller rapportering till OECD, antingen för att exporten går till befintlig verksamhet eller för att affären understiger 100 miljoner kronor, i sin årsredovisning. EKN låter projektens konsekvensbedömningar ligga kvar på myndighetens hemsida efter beslut har fattats.

I enlighet med OECD:s regelverk tillåts undantag från publicering om banksekretess råder, vilket den gör i SEK:s fall.⁵⁸ Sedan SEK anslöt sig till Ekvatorprinciperna år 2017 redovisar bolaget projektrelaterad finansiering i enlighet med dessa principer.⁵⁹ Ekvatorprinciperna anger inte att SEK, utan att SEK:s kund, ska göra en sammanfattning av projektets miljö- och sociala konsekvensbedömning tillgänglig offentligt. Då SEK inte publicerar information om kunder och enskilda affärer går det inte att veta var denna information finns att tillgå. SEK redovisar endast antalet A- och B-klassade affärer i bolagets årsredovisning.

53. Oil Change International, Shifting the subsidies database.

54. Detta innefattar SEK:s bruttoulåning på 2,5 miljarder kronor till fossila bränslen och EKN:s garantigivning på 348 kronor miljoner till verksamheter inom fossilkraft.

Tillsammans blir summan 2848 miljoner vilket motsvarar 305 miljoner/0,3. Då det är vanligt att EKN garanterar den finansiering SEK bistår exportföretagens köpare med finns det en risk för att samma medel har räknats två gånger,

dvs att totalsumman är längre. Då SEKs affärer är sekretessbelagda är det inte möjligt att utesluta dubbelräkning.

55. Exempelvis Japan och USA.

56. SEK, Transparenspolicy, 2014

57. OECD, Recommendation on Common Approaches for Officially Supported Export Credits and Environmental and Social Due Diligence (The "Common approaches"), 2016

58. Ibid

59 The Equator Principles Association, The Equator Principles

När exportkrediter går till fossileldade kraftverk och till projekt vars årliga utsläpp uppskattas att överstiga 25 000 ton CO₂e, ska exportkreditinstituten rapportera utsläppen till OECD, förutsatt att informationen finns tillgänglig.⁶⁰ Det finns inte något krav på att denna information ska offentliggöras.

Information om de fossila verksamheter som realiserats via exportkreditinstituten är därför begränsad. En genomgång av de A-klassade affärerna mellan åren 2014 och 2018 ger en begränsad bild av de fossila verksamheter som de svenska exportkrediterna möjliggör.

2017 - EKN - Fossilgas i Arktis, Ryssland

Garantibeloppet för denna verksamhet är 3,3 miljarder kronor och innefattar utvinning av fossilgas på Jamalhalvön vid Norra ishavet, etablering av en LNG-anläggning (flytande fossilgas), förvaring av samt en lastningsanläggning för LNG:n.

Anläggningens kapacitet är 16,5 miljoner ton LNG/år.⁶¹ De årliga utsläppen av växthusgaser beräknas till 5,3 miljoner ton CO₂e.⁶² Detta motsvarar ungefär en tiondel av Sveriges territoriella utsläpp 2017.⁶³ LNG:n exporteras sjövägen via norra ishavet till Europa och Asien på specialdesigade fartyg. Anläggningen klassas som ett högriskprojekt på grund av den potentiella negativa påverkan på närmiljön, biodiversiteten, urfolket Nenets, växthusgasutsläppen, samt på grund av bristande avfallshandling och dåliga arbetsförhållanden.⁶⁴

2015 - EKN - Gasledning i Kaspiska havet

Garantin gäller utbyggnad av en existerande gasledning. Syftet med utbyggnaden är att öka kapaciteten för gastransport med ca 16 miljoner m³ gas/år från Kaspiska havet i Azerbajdzjan till gränsen mellan Georgien och Turkiet. Ledningen riskerar påverka rödlistade växter och djur. Det finns även risk för påverkan på grundvattnet i vissa områden under konstruktionsfasen.⁶⁵

2014 - SEK - Petrokemisk anläggning i Saudiarabien⁶⁶

Det finns ingen tillgänglig information om projektet. Men det faller inom kategorin för fossila projekt då petrokemi handlar om raffineringen av petroleum och fossilgas samt deras sidoprodukter.

2014 - EKN - Utvinning och förädling av fossilgas samt petrokemisk anläggning i Uzbekistan

Projektet i Uzbekistan innefattar utvinning av fossilgas från ett landbaserat fält i Sugil söder om Aralsjön och transport genom gasledningar på 150 km. Samt etablering och drift av ett nytt petrokemiskt komplex för framställning av förädlad gas och kemiska produkter. Projektet innebär risker gällande vattenanvändning, avfallshandling och arbetsvillkor samt och underleverantörer.⁶⁷

60. OECD, Recommendation on Common Approaches for Officially Supported Export Credits and Environmental and Social Due Diligence (The "Common approaches"), 2016

61. YAMAL LNG (information hämtad 2018/03/20)

62. EKN, Årsredovisning, 2017

63. Naturvårdsverket, Växthusgaser nationella utsläpp och upptag (information hämtad 2019/02/28)

64. EKN, Projektbeskrivning Yamal (Information hämtad 2018/03/14). Projektets miljökonsekvensbedömning finns tillgänglig på EKN:s hemsida.

65. EKN projektbeskrivning South Caucasus Pipeline Expansion (information hämtad 2019/04/23)

66. SEK, Årsredovisning, 2014

67. EKN, Årsredovisning 2014



Slutsatser och rekommendationer

5

Den svenska regeringens budskap är tydligt. Sverige ska bli världens första fossilfria välfärdsnation, och Sveriges exportstrategi klargör att Sverige ska ha världens mest ambitiösa miljö- och klimatpolitik. Det finns en tydlig ambition att exportkreditinstituten ska bidra till implementeringen av exportstrategin genom att se till att verksamheten bedrivs på ett hållbart sätt och med begränsad klimatpåverkan. Under senare år har flera goda initiativ för ökad hållbarhet tagits, exempelvis genom SEK:s ökade satsningar på gröna obligationer samt SEK:s och EKN:s restriktioner för utlåning och garantigivning till kolkraft.

Men nischfonder för grön utlåning och restriktioner för en viss typ av fossil verksamhet är inte tillräckligt. Som uppdragsgivare till de svenska exportkreditinstituten måste regeringen se till att hela exportkreditsystemet görs förenligt med en väg mot låga utsläpp av växthusgaser och en klimattresilient utveckling. Att införa restriktioner som säkerställer att exportkrediter inte möjliggör finansiering av fossila verksamheter är nödvändigt för att exportkreditsystemet ska vara förenligt med Parisavtalets målsättningar samt Sveriges klimatambitioner.

Världens första fossilfria exportkrediter

Då OECD:s riktlinjer ännu inte är förenliga med Parisavtalet borde Sverige besluta om att inte ställa ut garantier eller utfärda lån till fossil verksamhet. Det finns inget som hindrar enskilda OECD-länder att införa restriktioner som är mer långtgående än riktlinjerna.

- Rekommendation: Regeringen bör ge EKN och SEK i uppdrag att införa restriktioner som säkerställer att exportkrediter inte möjliggör finansiering av fossila verksamheter, såväl vad gäller råvaruutvinning som kraftgenerering (inklusive transport- och infrastrukturprojekt med detta syfte).

Ökad transparens

Information om de projekt som realiseras via exportkreditinstituten är begränsad. Den information som finns tillgänglig om högriskprojekten visar att de fossila projekten har en potentiell negativ inverkan på lokalbefolkningen och närmiljön i projektområdet. Bristen på transparens kring exportkreditinstituten verksamhet utgör ett hinder för att veta i vilken utsträckning verksamheten bidrar, eller inte bidrar, till Parisavtalets målsättning samt en socialt och miljömässig hållbar utveckling. Då EKN och SEK drivs i statlig regi är det angeläget att information om de projekt som exportkrediterna möjliggör görs tillgänglig för allmänheten.

- Rekommendation: Regeringen bör ge SEK och EKN i uppdrag att offentligt publicera information om alla affärer, inklusive deras sociala-, miljö- och klimatkonsekvenser.

Skärpta internationella riktlinjer

EKN framhåller i sina årsredovisningar att myndigheten är en aktiv och inflytelserik aktör när det gäller att påverka OECD:s rekommendationer för medlemsländernas exportkrediter. Att tillämpa striktare regler har tidigare visat sig vara en effektiv strategi för att driva på för förändrade regler inom OECD. EKN granskade alla affärer med förhöjd risk för allvarlig påverkan på mänskliga rättigheter, oavsett affärens storlek, innan OECD fattade beslut om det och var pådrivande för detta beslut. Om Sverige inför restriktioner som säkerställer att exportkrediter inte möjliggör finansiering av fossila verksamheter och ökar transparensen, så kommer Sverige att ha ett bra utgångsläge för att driva att OECD:s rekommendationer för miljö och sociala aspekter skärps ytterligare.

- Rekommendation: Regeringen bör ge SEK och EKN i uppdrag att verka för en revidering av OECD:s rekommendationer för medlemsländernas exportkrediter i syfte att fasa ut stödet till fossila verksamheter.

Bilaga

6

År	Garanti	Projekt	Fossilt bränsle	Exportör	Belopp (mkr)
2014	Långivargaranti	Kraftgenerering	Fossilgas	Siemens	9
2014	Långivargaranti	Kraftgenerering	Fossilgas	Siemens	291
2014	Långivargaranti	Kraftgenerering	Fossilgas	Siemens	292
2014	Långivargaranti	Kraftgenerering	Fossilgas	Siemens	102
2015	Rörelsekreditgaranti	Kraftgenerering	Reningsutrustning	Ewes AB	1
2016	Långivargaranti	Kraftgenerering	Fossilgas	Siemens	572
2016	Långivargaranti	Kraftgenerering	Fossilgas	Siemens	572
2016	Leverantörsgaranti	Råvaruutvinning	Kol	Volvo Construction Equipment	12
2016	Rörelsekreditgaranti	Kraftgenerering	Reningsutrustning	Ewes AB	1
2016	Leverantörsgaranti	Råvaruutvinning	Kol	Volvo Construction Equipment	35
2016	Leverantörsgaranti	Råvaruutvinning	Kol	Volvo Construction Equipment	33
2016	Leverantörsgaranti	Kraftgenerering	Fossilgas	Siemens	168
2016	Leverantörsgaranti	Kraftgenerering	Reningsutrustning	Ewes AB	2
2017	Leverantörsgaranti	Transmission	Fossilgas	ABB	60
2017	Långivargaranti	Råvaruutvinning	Fossilgas	Siemens	3310
2017	Leverantörsgaranti	Råvaruutvinning	Kol	Volvo Construction Equipment	30
2017	Leverantörsgaranti	Råvaruutvinning	Kol	Epiroc	12
2017	Leverantörsgaranti	Kraftgenerering	Reningsutrustning	Ewes AB	1
2018	Leverantörsgaranti	Råvaruutvinning	Kol	Volvo Construction Equipment	82
2018	Leverantörsgaranti	Råvaruutvinning	Kol	Volvo Construction Equipment	59
2018	Leverantörsgaranti	Råvaruutvinning	Kol	Volvo Construction Equipment	35
2018	Leverantörsgaranti	Råvaruutvinning	Kol	Volvo Construction Equipment	33
2018	Leverantörsgaranti	Råvaruutvinning	Kol	Terex Equipment Ld	33
2018	Leverantörsgaranti	Råvaruutvinning	Kol	Volvo Construction Equipment	25
2018	Leverantörsgaranti	Råvaruutvinning	Kol	Volvo Construction Equipment	18
2018	Leverantörsgaranti	Råvaruutvinning	Kol	Volvo Construction Equipment	15
2018	Leverantörsgaranti	Råvaruutvinning	Kol	Volvo Construction Equipment	13
2018	Leverantörsgaranti	Råvaruutvinning	Kol	Volvo Construction Equipment	13
2018	Leverantörsgaranti	Råvaruutvinning	Kol	Epiroc	8
2018	Leverantörsgaranti	Råvaruutvinning	Kol	Epiroc	7
2018	Leverantörsgaranti	Råvaruutvinning	Kol	Epiroc	6
2018	Leverantörsgaranti	Kraftgenerering	Reningsutrustning	Ewis AB	2
				Summa totalt:	5852

Naturskyddsföreningen är en ideell miljöorganisation med kraft att förändra. Vi sprider kunskap, kartlägger miljöhot, skapar lösningar samt påverkar politiker och myndigheter såväl nationellt som internationellt. Föreningen har ca 231 000 medlemmar och finns i lokalföreningar och länsförbund över hela landet. Välkommen att bli medlem, skänka en gåva eller bli företagssponsor.

PG 90 19 09-2

Åsögatan 115
Box 4625, SE-116 91
Stockholm, Sweden

+46 (0)8 702 65 00
www.naturskyddsföreningen.se



Naturskyddsföreningen