

Prop. 39 S

(2011–2012)

(Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak))

Samtykke til at Noreg tek del i påfyllinga av Det afrikanske utviklingsfondet (AfDF-XII)

*Tilråding frå Utanriksdepartementet 25. november 2011,
godkjend i statsråd same dagen.
(Regjeringa Stoltenberg II)*

1 Innleiing

I denne proposisjonen ber Regjeringa om samtykke frå Stortinget til å ta del i påfyllinga av Det afrikanske utviklingsfondet (AfDF-XII). AfDF er utviklingsfondet som Afrikabankgruppa har for dei fattigaste landa i Afrika, det vil seie for dei som på grunn av manglande betalingsevne ikkje kan få lån i Den afrikanske utviklingsbanken (AfDB). Fondet låner ut på såkalla «mjuke» vilkår og gjev gævefinansiering til fattigdomsreducerande tiltak. Nye ressursar blir hovudsakeleg tilførte fondet frå givarland som resultat av påfyllingsforhandlingar og gjennom tilbakebetalingar frå tidlegare lån. Påfyllinga gjeld for ein treårsperiode. Førre påfyllinga av fondet (AfDF-XI) blei gjort i 2007 for perioden 2008–2010.

Sentrale spørsmål under forhandlingane er kva slags utlånspolitikk fondet har, kva slags prioriteringar det gjer, og storleiken på påfyllinga. Forhandlingane har gått føre seg parallelt med påfyllingsforhandlingar i utviklingsfondet for Verdsbanken (IDA). Totalt kom påfyllinga for AfDF-XII på om lag 5,8 milliardar Special Drawing Rights¹ (SDR) med ein auke i givarbidraget på ca. 3 pro-

sent i forhold til førre påfyllinga. Etter kursen i dag vil det seie omtrent 53 milliardar kroner.

Noreg gav tilsegn om 1,5 milliardar kroner over tre år med atterhald om samtykke frå Stortinget, det same som ved førre påfyllinga. Men Noreg har òg foreslått at innbetalinga kan gå fortare enn tidlegare, og det aukar verdien for Afrika-banken på dei 1,5 milliardane med om lag 134 millionar kroner. Noreg er ein relativt stor bidragsytar – den niande største totalt – og jamstor med Sverige. Vår relative del av påfyllinga vert 4,4 %, om lag det same som ved førre påfyllinga. Som vedlegg følgjer ein tabell over tilskota frå dei ulike landa. Tilskot til AfDF går over kap. 0171 «Multilaterale finansinstitusjonar, post 71 Regionale bankar og fond, *kan overførast*».

2 Bakgrunn

Den afrikanske utviklingsbanken (AfDB) oppretta Det afrikanske utviklingsfondet (AfDF) i 1973. Noreg har vore medlem i fondet sidan starten og har teke del i alle fondspåfyllingane. Spørsmålet om norsk medlemskap er behandla i St.prp. nr. 104 for 1972–73, jf. Innst. S. nr. 327 same året. Stortinget gav si tilslutning til medlemskapen 6. juni 1973.

Hovudmålsetjinga for fondet er å finansiere fattigdomsreducerande tiltak i låntakarlandet. Lån

¹ Special Drawing Rights (SDR) er valutaeninga til IMF og enkelte andre finansinstitusjonar, og verdien er basert på ei rekkje internasjonale valutaer. Valutaeninga fungerer som global reservevaluta.

frå fondet er rentefrie (med eit mindre administrasjonsgebyr) og har opptil 50 års nedbetalingstid medrekna ein avdragsfri periode på 10 år. For å unngå for høg gjeld i afrikanske land er ein dryg tredel av fondsmidlane gåver. AfDF og AfDB er ein del av Afrikabankgruppa, med felles styre og administrasjon.

Det øvste vedtaksorganet er guvernørstyret, som møtest éin gong i året på årsmøtet. Mellom årsmøta vert banken leidd av eit styre på 20 eksekutivdirektørar, 13 frå regionale (afrikanske) medlemsland og 7 frå ikkje-regionale medlemsland. Saman med India er dei nordiske landa ei eiga valgruppe med felles eksekutivdirektør i styret. Stillingane som eksekutivdirektør og rådgivarar roterer mellom medlemslanda i valgruppa. Dei nordiske landa samarbeider tett i saker som gjeld viktige politikkområde i banken.

Afrikabanken har vore prega av reformer sidan midten av 1990-tallet. På det tidspunktet var banken i krise, overadministrert, ineffektiv og utan full tillit frå givarane. Omar Kabbaj frå Marokko blei innsett som president og brukte dei neste ti åra hovudsakeleg på å effektivisere organisasjonen og å rydde opp. Ved presidentvalet i 2005 var banken derfor finansielt solid og mykje meir kostnadseffektiv. Donald Kaberuka frå Rwanda, som då blei vald til ny president, har halde fram arbeidet med reformer og omorganiseringar, og i mai 2010 blei han gjenvald for nye fem år.

Framstega har vore viktige på mange område: Banken er blitt meir relevant på landnivå, aktiviteten er auka, analyse- og forskingskapasiteten er større, og banken er blitt eit markant talerøyr for afrikansk perspektiv på økonomisk utvikling. Mange nye, unge og dyktige fagfolk er tilsette, det vert i større grad satsa på dei områda der banken har komparative fordelar – som infrastrukturbygging og regional integrasjon. Det er stort fokus på resultat, og banken er tildelt ansvar for å følge opp ei rekkje regionale og internasjonale initiativ. Likevel er det framleis potensiale for betringar, blant anna når det gjeld utviklingseffektivitet og resultatbasert styring.

Som eit klart svar på den auka tilliten til banken vedtok guvernørane i april 2010 ei tredobling av grunnkapitalen til totalt 100 millionar USD. Denne auken var òg eit svar på behovet i afrikanske land for å få tilført større finansielle ressursar på grunn av finanskrisa. Gjennom kapitalauken vil Noreg garantere for 4,5 milliardar kroner og betale inn om lag 290 millionar kroner over åtte år. Afrikabanken har òg blitt vertskap for ein viktig del av den norske skogsatsinga. Ti land i Kongo-

bassenget får støtte til tiltak for å ta vare på den nest største regnskogen i verda. Tiltaka vert administrerte av Afrikabanken og finansierte av Noreg og Storbritannia.

Hovudutfordringa for banken i dag er å vidareføre den positive utviklinga og auke aktiviteten – i samarbeid med andre aktørar – for å bidra til å oppnå tusenårsmåla i 2015. Men utan ein kraftig auke i tilgjengelege ressursar vil AfDB ikkje kunne leve opp til dei ambisjonane både regionale og ikkje-regionale medlemsland har for institusjonen.

Norsk støtte til AfDF er derfor uttrykk for eit ønske om å bidra til å styrkje ein regional afrikansk institusjon som har vist evne til å betre seg, og som har utvikla seg til å bli ein sentral aktør for økonomisk utvikling på kontinentet. Bistand gjennom ein multilateral kanal som Afrikafondet bidreg òg til harmonisering og motverkar fragmentering av givarstøtta.

3 Resultatet av forhandlingane

Forhandlingane blei avslutta i Tunis i september 2010, og det var representantar for 26 givarland til stades. Enkelte afrikanske land var med som observatørar. Forhandlingsresultatet blei vedteke av guvernørane i desember same året, og på grunn av dette blir påfyllinga no lagd fram som ei eiga sak for Stortinget. AfDF-XII inneber ei vidareføring av dei overordna strategiske satsingsområda frå førre påfyllinga:

- a. **Infrastruktur**, med særleg vekt på vatn og sanitærtilhøve, energi og transport.
- b. **Godt styresett**. Bidraget her vil leggje vekt på styrking av sentrale styresmaktsfunksjonar og finansielt og økonomisk styresett. Betring av tilhøva for privat sektor vil òg vere ei målsetjing.
- c. **Regional integrasjon**. Regional integrasjon er ei naturleg oppgåve for ein regionalbank, og multinasjonale prosjekt har fått ein aukande del av AfDF-midlane dei seinare åra. Det er brei semje om at regional integrasjon er eit viktig tiltak for økonomisk vekst i Afrika og eit riktig svar på utfordringar som
 - små og fragmenterte marknader som hindrar storskalaproduksjon,
 - geografiske avgrensingar i for eksempel land utan kyst,
 - høge produksjonskostnader grunna dårleg infrastruktur.

Investeringar i infrastruktur som bidreg til integrasjon og støtte til regionale institusjonar,

vil bli prioriterte. 20 prosent av ressursane skal gå til regionale tiltak.

- d. **Sårbare statar** er et vidt og vanskeleg definert begrep, men mange afrikanske land høyrer til i denne kategorien. Det dreiar seg om land i konflikt eller land som nyleg har kome ut av konflikt, i tillegg til land der grunnleggjande institusjonar og marknader av andre grunnar ikkje eksisterer eller fungerer. Afrikabanken har hatt ei heilt marginal rolle i slike land, oftast berre gjennom overføring av midlar gjennom FN-systemet eller Verdsbanken. Avhengig av definisjon kan oppimot halvparten av statane i Afrika karakteriserast som sårbare i ulik forstand. Dette er land som normalt vil få ei låg tildeling av AfDF-midlar grunna ein fordelingsmekanisme som premierer resultatoppnåing og godt styresett, område der for eksempel post-konfliktland nesten alltid vil score lågt. Derfor vil om lag 6 milliardar kroner frå påfyllinga bli særskilt øyremerkte sårbare statar. For desse landa vil det bli lagt vekt på levering av basistjenester, støtte til godt styresett og bygging av institusjonell kapasitet gjennom trening og opplæring. Det vert elles lagt stor vekt på å samordne innsatsen med det arbeidet som vert gjort av FN-systemet, Verdsbanken, andre givarar og nasjonale styresmakter, slik at dei utfyller kvarandre.

I alle prosjekt vert det teke tverrgående omsyn til likestilling, miljø, klima og, der det er relevant, også landbruksproduktivitet, mattryggleik og utvikling av privat sektor. Det er utarbeidd ein ny strategi for klimatilpassing og rein energi; til dømes skal det sikrast at alle investeringar i infrastruktur er tilpassa klimaendringar. Det er utvikla nye finansieringsinstrument som skal stimulere investeringar i privat sektor i dei fattigaste landa.

Kapasiteten til å følgje opp prosjekt på landnivå skal styrkjast. Desentralisering av verksemda til landnivå er eit ledd i denne prosessen. Dialogen med sivilsamfunnet skal bli betre. Banken har òg sett seg føre å bli enda betre til å måle og dokumentere resultatane. Innsatsen som er gjort i anti-korrupsjonsarbeid skal vidareførast. Det same gjeld arbeidet for å ivareta miljø- og sosialstandardar. Banken har òg teke på seg å koordinere og harmonisere aktivitetane sine med andre givarar i tråd med Accra- og Paris-erklæringane.

Det afrikanske utviklingsfondet deler ut ressursane sine til dei fattigaste landa i samsvar med to kriterium: behov (inntekt per innbyggjar og talet på innbyggjarar) og godt styresett (som vert målt etter ei rekkje indikatorar). Kor store ressur-

sar eit land får tilgang til, og også dei finansielle vilkåra ved låna, er avhengig av korleis landet handsamar gjelda si.

Påfyllingsnivået enda på SDR 6 096 731 479. Dette må kunne seiast å vere ei tillitserklæring frå givarsida til dei reformene som er gjennomførde, og til dei planane som ligg føre. Storbritannia held fram med å vere den klart største givaren, følgd av Tyskland, USA og Frankrike. USA auka sin del mest frå førre påfyllingsrunda. Det er verd å merke seg at land som Kina, Brasil og Saudi-Arabia òg gjev bidrag, om enn for det meste med moderate summer. Sør-Afrika og Egypt er dei einaste afrikanske landa som yter til fondet.

Ein vesentleg del av påfyllinga – over 2 milliardar SDR, eller ca. 38 prosent – kjem frå bankgruppa sjølv, gjennom ein såkalla «Advance Commitment Capacity» (ACC). Banken skapar for eksempel egne inntekter gjennom kommersielle investeringar, og mykje av dette blir ført vidare til dei fattige landa. ACC gjev banken løyve til å forskottere midlar som er lånte frå kapitalmarknaden, basert på komande tilbakebetalingar til fondet. Ein del av dei komande tilbakebetalingane på utlån fell førebels bort som konsekvens av at Det multilaterale gjeldsletteinitiativet (MDRI) vart vedteke i 2006. Givarane forplikta seg derfor til å kompensere dette tapet, og fordi AfDF-XII-midlar vil bli utbetalte over perioden 2011–2022, krev full utnytting av ACC ein kompensasjonsgaranti for heile denne perioden. Dei fleste givarane, Noreg inkludert, gav ein garanti som gjeld til 2015 (ref. St.prp. nr. 79 (2005-2006) om Noregs deltaking i MDRI). Ved førre påfyllinga vart givarane bedne om å forlengje garantien til 2020. Noreg forlengde denne garantien (ref. St.prp. nr. 61 (2007-2008)). Om samtykke til at Norge deltar i den 11. påfyllingen av Det afrikanske utviklingsfondet (AfDF-XI)). Givarane vert no bedne om å forlengje han ytterlegare, til 2022. For perioden fram til 2054 har Noreg allereie ferda ut eit såkalla «Qualified Instrument of Commitment», der avgrensinga er at utbetaling er avhengig av samtykke frå Stortinget.

4 Det norske tilskotet til påfyllinga

Det norske bidraget til AfDF-XII er på 1 500 millionar kroner og skal innbetalast over tre år (2011-2013), med ei årleg innbetaling på 500 millionar kroner. Det er same beløp i kroner som ved førre innbetalinga. Dei årlege innbetalingane blir ståande på konto i Noreg, og Afrikabanken trekkjer normalt kvar påfylling over ein tiårsperiode. Ved

denne påfyllinga har Noreg og åtte andre land sagt at Afrikabanken kan trekkje innbetalinga over tre år, jamfør romartalsvedtak XIII i Prop. 1 S (2010-2011). For Afrikabanken aukar dei raskare trekka verdien av det norske bidraget med om lag 134 millionar kroner. Til saman vert dette ein auke på 8 prosent samanlikna med førre påfyllinga. Det norske bidraget inneber ein litt lågare del av AfDF-XII enn for AfDF-XI, men Noreg er framleis blant dei største givarane sett i forhold til økonomisk tyngde.

Tilskotet frå kvart land til fondspåfyllinga blir omrekna i SDR. Verdien av det norske tilskotet til påfyllinga blir på SDR 179 774 236 når ein tek med dei raskare trekka. Omrekningskursen mellom valutaen i givarlandet og SDR er bestemd ut frå eit gjennomsnitt av dagskursar over ein seks månaders periode som blir fastsett som ein del av forhandlingane. For AfDF-XII er omrekningskursen for Noreg som følgjer: 1 SDR er lik 9,09030 kroner.

For 2011 blei løyvingsbehovet vedteke av Stortinget i saldert budsjett, jf. Prop. 1 S (2010–2011) for Utanriksdepartementet og Stortingets handsaming av denne, jf. Innst. 7 S (2010-2011). I saldert budsjett 2011 fatta Stortinget også eit vedtak om raskare trekk på gjeldsbrev. For 2012 er løyvingsbehovet lagt inn i Regjeringas forslag til statsbudsjett, jf. Prop. 1 S (2011-2012). Det bes nå om vedtak om bruk av raskare trekk på gjeldsbrev for

den 12. kapitalpåfyllinga til Det afrikanske utviklingsfondet (AfDF-XII). Dei budsjettmessige konsekvensane vil bli dekkja innanfor løyvinga på kap. 171 *Multilaterale finansinstitusjonar*, post 71 *Regionale banker og fond*.

Forutan samtykke til den budsjettmessige løyvinga vert det bede om samtykke til å utvide den perioden Noreg garanterer kompensasjon av tapte tilbakebetalingar for – som følge av MDRI – frå 2020 til 2022. Dette vil bli gjort gjennom utferding av eit såkalla «Unqualified Instrument of Commitment» – tilsvarande det som vart gjort for 2015-2020. Beløpet vil variere noko ut frå føresetnader om blant anna valutakurs og når ulike land blir kvalifiserte for kompensasjon. Basert på førebels utrekningar vil Noregs årlege MDRI-bidrag vere slik:

2021	ca. 76 millionar kroner
2022	ca. 82 millionar kroner

Utanriksdepartementet

t i l r å r :

At Dykkar Majestet godkjenner og skriv under eit framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om samtykke til at Noreg tek del i påfyllinga av Det afrikanske utviklingsfondet (AfDF-XII).

Vi HARALD, Noregs Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bede om å gjere vedtak om samtykke til at Noreg tek del i påfyllinga av Det afrikanske utviklingsfondet (AfDF-XII) i samsvar med eit vedlagt forslag.

Forslag

til vedtak om samtykke til at Noreg tek del i påfyllinga av Det afrikanske utviklingsfondet (AfDF-XII)

I

Stortinget samtykker i at Utanriksdepartementet:

1. tek del i påfyllinga av Det afrikanske utviklingsfondet, AfDF, med 1 500 000 000 kroner for perioden 1. januar 2011 til 31. desember 2013.
2. utferdar eit ukvalifisert «Instrument of commitment» til Det afrikanske utviklingsfondet som

bindande forplikting for Noregs bidrag til det internasjonale gjeldsletteinitiativet (MDRI) i perioden 2020 til 2022.

3. kan gjere unntak frå stortingsvedtak av 8. november 1984 for å inngå avtale med mottakrarar om raskare trekk på gjeldsbrev enn utbetalingsbehovet tilseier ved nemnte kapitalpåfylling, jf. punkt 1.
-

Vedlegg 1**Tilskot til AfDF XII**

LAND	Byrdefordeling	Bidrag i SDR	Valuta	Bidrag i valuta	Auke i SDR
Argentina	0,239 %	9 771 350	USD	15 000 000	-
Austerrike	2,340 %	95 706 248	EUR	107 475 245	11 %
Belgia	2,060 %	84 241 446	EUR	94 600 617	10 %
Brasil	0,235 %	9 607 954	USD	14 749 170	47 %
Canada	4,999 %	204 447 958	CAD	325 607 906	11 %
Danmark	1,891 %	77 325 113	DKK	646 194 370	51 %
Egypt	0,032 %	1 302 847	USD	2 000 000	-
Finland	2,739 %	112 023 671	EUR	125 799 222	26 %
Frankrike	8,710 %	356 198 296	EUR	400 000 000	-12 %
India	0,231 %	9 427 031	INR	663 363 667	47 %
Italia	4,751 %	194 266 873	EUR	218 155 870	0 %
Japan	6,715 %	274 594 894	JPY	38 437 325 866	5 %
Kina	2,052 %	83 921 666	USD	128 828 150	5 %
Kuwait	0,180 %	7 361 325	USD	11 300 369	11 %
Nederland	4,917 %	201 061 742	EUR	225 786 304	0 %
Noreg	4,396 %	179 774 236	NOK	1 634 217 918 ¹	8 %
Portugal	0,723 %	29 564 459	EUR	33 200 000	0 %
Saudi-Arabia	0,478 %	19 542 701	USD	30 000 000	19 %
Spania	3,000 %	122 681 728	EUR	137 767 900	11 %
Storbritannia	13,997 %	572 397 673	GBP	566 994 239	5 %
Sveits	2,466 %	100 838 741	CHF	164 921 761	11 %
Sverige	4,354 %	178 035 844	SEK	1 986 410 006	11 %
Sør-Afrika	0,255 %	10 424 062	ZAR	119 969 803	46 %
Sør-Korea	1,317 %	53 857 279	KRW	94 774 413 589	66 %
Tyskland	9,781 %	399 991 166	USD	614 026 439	0 %
USA	9,319 %	381 070 169	USD	584 980 816	24 %
Givarbidrag	92,18 %	3 769 436 466			
Supplementærbidrag	0,73 %	29 964 344			
Teknisk gap	7,09 %	289 990 117			
Påfyllingsnivå		6 096 731 479			
AfDB-ressursar	100,0 %	2 007 340 552			

¹ Det norske bidraget vert på 1,5 milliarder kroner. Men dei raskere trekka på innbetalinga gjør at verda av innbetalinga aukar for banken til 1,634 milliardar.

