

Utviklingsministerens sekretariat

Arkivkode/ File no:	Vår ref./ Our ref.:
	1001772-1
Deres/ Dykkar ref./ Your ref.:	Vår saksbeh./ Enquiries:
	Anniken Esbensen
Dato/ Date:	
06.12.2010	

Bestilling fra Utenriksdepartementet av gjennomgang av forhold knyttet til Grameen Bank

Bestilling

Vi viser til telefonsamtale og skriftlig henvendelse fra departementet 1. desember vedrørende bestilling av en samlet framstilling/redegjørelse av sakskomplekset knyttet til Norads håndtering av støtten til Grameen Bank.

Kilder:

- Norad har gått gjennom dokumentasjon funnet både i Norads arkiver og i ambassadens arkiver relatert til saken.
- Einar Landmark, førstesekretær på Den Norske Ambassaden Dhaka, Bangladesh, 1996-1999.

Fakta:

- **Bistand gitt til rullerende fond i Grameen Bank i perioden 1985-1996 fra Norad og andre givere, ble overført fra Grameen Bank til Grameen Kalyan i 1996.**
- **Grameen Kalyan lånte deretter disse midlene tilbake til Grameen Bank.**
- **Overføringen mellom Grameen Bank og Grameen Kalyan ble oppdaget av ambassaden ved rutinemessig gjennomgang av Grameen Banks årsrapport for 1996.**
- **Transaksjonen ble fra norsk side sett på som et brudd på avtalene mellom Norge og Bangladesh.**
- **Det formelle avtalebruddet dreide seg om Fase IV på 106 millioner NOK da tidligere inngåtte avtaler var avsluttet.**
- **Midlene til rullerende fond under Fase IV ble i sin helhet, totalt 106 millioner NOK, tilbakeført Grameen Bank etter forhandlinger mellom Grameen Bank og Norge. I tillegg ble det tilbakeført 64 millioner relatert til Fase III.**

Bakgrunn

Mohammad Yunus startet med utlån av små beløp til fattige kvinner i Bangladesh som et prosjekt i 1976. Prosjektet ble videreført gjennom Grameen Bank, som han opprettet i 1984 etter en statlig forordning. Alle låntakere fikk eierskap i Grameen Bank gjennom aksjer som de måtte kjøpe i Grameen Bank når de registrerte seg som medlem. Opprinnelig hadde myndighetene majoritetsandelen av aksjene i Grameen Bank og utpekte styreleder og daglig leder. Ettersom flere medlemmer kom til, ble myndighetenes eierandel utvannet.

Norge støttet Grameen Bank i perioden fra 1986 til 1997 regulert gjennom 8 avtaler. I følge ambassaden ble det under disse avtalene til sammen bevilget 396,45 millioner

NOK og utbetalt i alt 392,693 millioner NOK. I tillegg ble 1,343 millioner NOK brukt på sluttevalueringen, dekket gjennom den siste ordinære bevilgningen. Den norske ambassaden i Dhaka mottok i henhold til avtalene periodiske fremdriftsrapporter samt revisorattesterte regnskap som viste Grameen Banks bruk av støtten og måloppnåelse, samlede inntekter og utgifter, samt dokumentasjon på oppfylling av øvrige vilkår som var satt for støtten. I tillegg mottok ambassaden Grameen Banks egne årsrapporter med reviderte regnskap.

Støtten fra giverne til Grameen Bank gikk de første årene, i tillegg til rullerende fond, i stor grad til oppbygging av Grameen Banks infrastruktur og til å finansiere institusjonsbygging (Fase II og III). Fase IV dreide seg i hovedsak om midler til rullerende fond. I tillegg ga Norad støtte også til nødhjelp og rehabilitering etter naturkatastrofer. Dette dreide seg om 4 avtaler fra 1988 til 1992 vedrørende nødhjelp til ofrene etter to naturkatastrofer, som hadde mistet eller fått ødelagt hus og andre eiendeler. (Se vedlegg for nærmere gjennomgang av de ulike avtalene mellom Norge og Grameen Bank)

I desember 1997 oppdaget ambassaden, under gjennomgangen av Grameen Banks "Annual Report '96", at det i en fotnote til regnskapet ble opplyst om store bokføringsmessige endringer i sammensetningen av Grameen Banks balanseregnskap med virkning fra 31.12.96. I henhold til et notat fra ambassaden datert 10.02.98 gjaldt de endrede posteringene bistandsmidler.

Ambassaden tok ifølge notat datert 10.02.98 kontakt med Grameen Bank, ba om en nærmere forklaring og fikk oversendt avtalen mellom Grameen Bank og Grameen Kalyan og statuttene for Grameen Kalyan. Ambassaden hadde på daværende tidspunkt ikke noe kjennskap til selskapet Grameen Kalyan.

Det viste seg at Grameen Bank hadde overført alle rullerende utlånsfond som var gitt som gavebistand fra giverne, til sammen om lag 540 millioner NOK, til selskapet Grameen Kalyan. I tillegg var det overført et internt generert fond (Social Advancement Fund) på om lag 68,5 millioner NOK. Til sammen utgjorde overføringen 608,5 millioner NOK. Tilsvarende beløp var oppført som gjeld fra Grameen Bank til Grameen Kalyan. Eierskapet til midlene var altså overført til Grameen Kalyan, for deretter å bli lånt tilbake til Grameen Bank. Den norske andelen dreide seg om midler relatert til rullerende fond i Grameen Bank Fase III og IV.

Spesifikasjon, hentet fra notat datert 10.02.98 over fordeling av midlene som ble overført fra Grameen Bank til Grameen Kalyan (i lokal valuta, bangladeshiske Taka):

General & collective loans	1,244,811,572.85
Housing loans (members)	1,814,903,911.70
Housing loans (employees)	87,340,075.68
Bicycle loans	24,793,912.00
Social Advancement Fund (SAF)	442,512,624.00
Sum	3,914,362,096.43

Dette tilsvarte totalt 608,5 millioner NOK, etter datidens valutakurs.

Avtalen mellom Grameen Bank og Grameen Kalyan

Grameen Kalyan betyr "Grameen Wellbeing" og ble stiftet i 1996. Bak etableringen av Grameen Kalyan stod 9 av daværende og tidligere toppledere i Grameen Bank. Selskapet var organisert som et non-profit selskap med begrenset garantiansvar for deltakerne. Profitten ble

værende i selskapet og ved eventuell oppløsning av selskapet skulle midlene overføres til et selskap med tilsvarende formål.

Ifølge ambassadens notat datert 10.02.98 kunne Grameen Kalyan etter sine statutter bruke sine midler til en lang rekke ulike formål:

- a) Yte lån og tilskudd til Grameen Banks ansatte og medlemmer med familier.
- b) Innvilge "matching funds" til selskaper eiet og drevet av Grameen Banks ansatte.
- c) Yte lån til andre selskaper knyttet til Grameen Bank.
- d) Tilby medisinske, helse og sanitærtjenester for medlemmer og ansatte i Grameen Bank.
- e) Fremme og etablere partnerskap selskap, joint ventures, offentlige aksjeselskap og forsikringsselskaper.
- f) Organisere utdanning og opplæringstilbud for medlemmer og ansatte i Grameen Bank.
- g) Fremme ny og tilpasset teknologi og innovative ideer for utvikling av småbedrifter.
- h) Utføre forskning og sette i verk eksperimenter for å finne måter å få i stand sosio-økonomiske forandringer for medlemmene i Grameen Bank.
- i) Støtte, avholde og arrangere opplæringsprogram, seminarer, workshops og møter mellom NGOs o.a., lokale forvaltningsorganer og enkeltpersoner for å nå Grameen Kalyans mål.
- j) Motta gaver, tilskudd, bistand, donasjoner av alle slag for å arrangere, etablere og opprettholde kapital og verdier.
- k) Oppnå midler fra ulike lokale og internasjonale giverorganisasjoner og regjeringen for å gjennomføre nødhjelp og rehabilitering etter naturkatastrofer, eller andre former for katastrofer.
- l) Avhjelpe alle slags katastrofer som berører liv og eiendommer til Grameen Banks medlemmer og ansatte.
- m) Kjøpe, leie eller på annen måte sikre nødvendige eiendommer eller rettigheter for å bygge eller vedlikeholde hus for Grameen Banks medlemmer og ansatte.
- n) Bli medlem i lokale eller internasjonale organisasjoner for å fremme målene for Grameen Kalyan.
- o) Åpne bankkontoer og oppta lån.
- p) Investere kapital i sikkerheter, tilgodehavender, aksjer etc.
- q) Fremme, organisere og etablere avdelingskontorer av Grameen Kalyan.
- r) Utføre andre funksjoner som vil virke til å utvikle landet generelt og forbedre sosio-økonomiske forhold for de fattige i særdeleshett.

Det ble slått fast i statuttene at ingen del av inntekter og eiendeler til Grameen Kalyan skal utbetales til medlemmene i Grameen Kalyan i noen form. Ved eventuell oppløsning av selskapet skal eiendelene overføres til et selskap med lignende formålsparagraf. Av avtalen mellom Grameen Kalyan og Grameen Bank gikk det videre fram at Grameen Kalyan kunne både iverksette krav om betaling av avdrag på lånet fra Grameen Bank, samt kreve renter på utlån med unntak fra huslån.

Da forholdet ble avdekket var prosjektets Fase III avsluttet og Fase IV pågående. Det er disse to fasene som var gjenstand for diskusjon mellom Norge og Grameen Bank. Ifølge notat datert 10.02.98 var ambassadens vurdering at transaksjonen var i strid med avtalen for den løpende støtten under Grameen Bank Fase IV. Disse midlene fra Norad skulle gå til et rullerende fond for huslån i Grameen Bank, som Grameen Banks medlemmer skulle få lån fra. Grameen Kalyan hadde andre og langt videre formål og hadde heller ikke lisens til å drive utlånsvirksomhet. Det påpekes i et brev fra Grameen Bank, datert 08.01.98, at pengene som ble lånt tilbake til Grameen Bank skulle brukes til samme formål som den opprinnelige intensjon i avtalen. Imidlertid kunne Grameen

Kalyan kreve tilbakebetaling av lånet. I ambassadens notat av 10.02.98 kommer det fram at deres oppfatning var at også tidligere støtte til rullerende utlånsfond, dvs. Fase III, burde fortsette å være under kontroll av Grameen Bank. Disse midlene representerte både verdier for eierne av Grameen Bank (medlemmene), og sikret disse framtidig adgang til lånemidler.

Formålsparagrafen til Grameen Kalyan gjorde det mulig for selskapet å engasjere seg på et mye bredere område. Grameen Kalyan fikk anledning til å skaffe seg inntekter fra renter som skulle betales tilbake fra Grameen Bank til Grameen Kalyan i tillegg til låneavdrag.

Forhold knyttet til overføringen fra Grameen Bank til Grameen Kalyan

Dokumentasjonen i saken gir flere forklaringer på hvorfor Grameen Bank valgte å overføre gavemidlene til Grameen Kalyan.

I følge ambassaden i et notat datert 10.02.98 uttalte Mohammad Yunus på et møte 03.12.97 at ”hovedhensikten med transaksjonen var å redusere skatteforpliktelsene, samt å sikre midlene for medlemmene av Grameen Bank”.

Grameen Bank hadde på denne tiden skattefritak og ambassaden fant denne forklaringen lite avklarende og overbevisende. I et brev datert 08.01.98 forklarer Yunus at den interne avsetningen på 2 % av rentebetalingene på utlån (SAF fondet) ville kunne bli beskattet med 40 % da Grameen Banks skattefritak ifølge Grameen Bank mest sannsynlig skulle opphøre samme år. Grameen Bank har i sin forklaring til Brennpunkt programmet igjen trukket fram skatteproblematikken som forklaringen bak overføringen av midlene til Grameen Kalyan. Ambassaden påpeker i sitt notat av 10.02.98 at den gangen støtten ble innvilget ville norsk side neppe ha akseptert organisasjonsmessige konstruksjoner for å hindre ordinær beskatning på mulige framtidige økonomiske gevinster.

I senere skriftlig kommunikasjon ble det i tillegg vist til at Grameen Kalyan skulle administrere lånefondene til Grameen Bank på en slik måte at Grameen Bank ville ha et press på seg til å kreve tilbakebetaling av lånene fra medlemmene.

Ambassaden konkluderte i sitt notat av 10.02.98 at ”Forklaringene fra ledelsen i Grameen Bank på hva som har vært formålet med å inngå avtalen med Grameen Kalyan etterlater usikkerhet og er ikke overbevisende.”

Vurdering fra ambassaden

Ambassaden la saken fram for Norad i et notat av 10.02.98. Juridisk avdeling avga en uttalelse, og det var enighet om at ambassaden skulle kreve at eierskapet til de norske bistandsmidlene som var overført fra Grameen Bank til Grameen Kalyan og deretter lånt tilbake fra Grameen Kalyan til Grameen Bank, skulle føres tilbake til Grameen Bank.

Bistanden til Grameen Bank var en del av stat til stat samarbeidet mellom Bangladesh og Norge. Derfor diskuterte ambassaden saken med bangladeshiske myndigheter ved Ministry of Finance, Economic Relations Division. I et møtetreferat datert 16.03.98 kommer det fram at myndighetene var enige med den norske vurderingen om at eierskapet til midlene burde føres tilbake til Grameen Bank. De tok selv saken opp med Grameen Bank, men ga deretter beskjed til ambassaden om at det var greit om saken ble håndtert mellom Grameen Bank og Norge direkte.

Ambassaden konsulterte lokal juridisk ekspertise. Denne gjennomgangen viste at ambassaden hadde et svakt juridisk grunnlag for å kreve midler fra Fase III tilbakeført, da avtalen var avsluttet. Juridisk avdeling i Norad kom til samme konklusjon i notat av 11. mai 1998.

Grameen Bank og Grameen Kalyan foreslo ovenfor ambassaden at rullerende fond under Fase IV fra 1993 og 1994, til sammen 106 millioner NOK ble tilbakeført. Ambassaden fikk fullmakt fra Norad til å forhandle på dette grunnlag, men med sikte på å oppnå full tilbakeføring, også fra Fase III. Etter forhandlinger mellom Grameen Bank, Grameen Kalyan og ambassaden oppnådde ambassaden å få aksept for full tilbakeføring av de rullerende utlånsfond også for Fase III. Dette innebar tilbakeføring av til sammen 170 millioner NOK. Sammenfatning av det som ble tilbakeført (se vedlegg for utdypning angående de ulike avtalene og excel oversikt):

76 mill NOK for housing loans under agreement of 30.11.94 (Fase IV)
30 mill NOK for housing loans under agreement of 14.12.93 (Fase IV)
40 mill NOK for housing loans under agreement of 15.01.90 (Fase III)
24 mill NOK for general and joint loans under agreement of 15.01.90 (Fase III)
= 170 mill NOK total funds to be transferred back to Grameen Bank.

Med dette var Norads og ambassadens krav oppfylt. Når ambassaden i brev av 26.05.98 brukte uttrykket ”kompromiss”, var det knyttet til Grameen Banks invitasjon om å forhandle fram et kompromiss. Ambassaden og Norad hadde fått oppfylt alle sine krav etter forhandlingene. Utbetalingene av støtten til Grameen Bank under Fase IV ble avsluttet i 1997. Det ble gjennomført en prosjektevaluering i 1998-99. Ambassaden mottok rapporter fra Grameen Bank frem til 2001 og avsluttet formelt avtalen om støtte i 2003.

Den omtalte saken om overføringene mellom Grameen Bank og Grameen Kalyan ble ifølge ambassaden avsluttet på en tilfredsstillende måte, noe ambassaden ga uttrykk for i brev til Grameen Bank datert 26.05.98:

”The Embassy highly appreciates your cooperation in solving this issue, and is pleased to have arrived at a solution which is satisfactory for Grameen Bank as well as the Embassy. The Embassy looks forward to continued good cooperation in future.”

Grameen Banks kommentar pr 06.12.10

Etter at NRKs Brennpunkt omtalte denne saken 30.11. 10, har Grameen Bank gitt en offentlig orientering. Dette skjedde gjennom Yunus Centre 03.12.2010, en informasjonsside på Internett for Mohammad Yunus. Under overskriften ”Grameen Bank’s Response to Recent Press Reports” heter det mellom annet:

”Afterwards not only Norad's money, but the 100% of all donor's money to the extent of Taka 3,474 million 501 thousand was "transferred back", from Grameen Kalyan to Grameen Bank,...

Vedrørende påstand i Brennpunkt angående 50 millioner NOK av norske bistandspenger brukt på Grameen Phone er følgende dokumentert:

I følge ambassadens notat datert 10.02.98 dreide lånet til Grameen Telecom seg om midler fra Social Advancement Fund (SAF), et fond skapt internt i Grameen Bank gjennom å sette av 2 % av rentebetalingene fra låntakernes inntektsgenererende lån. Norske bistandsmidler bevilget under de overnevnte 8 avtaler ble ikke brukt til å finansiere Grameen Telecom.

Tre vedlegg:

Vedlegg 1: Excel oversikt over avtaler

Vedlegg 2: Oversikt over avtaler

Vedlegg 3: Konklusjon Econ rapport 1998/1999