



DET KONGELIGE  
UTENRIKSDEPARTEMENT

# St.prp. nr. 32

(2002–2003)

## Om samtykke til at Norge deltar i den 9. påfyllingen av Det afrikanske utviklingsfondet (AfDF IX)

*Tilråding fra Utenriksdepartementet av 22. november 2002,  
godkjent i statsråd samme dag.  
(Regjeringen Bondevik II)*

### 1 Innledning

I denne proposisjonen ber Regjeringen om Stortingets samtykke til deltakelse i den 9. påfyllingen av Det afrikanske utviklingsfondet (AfDF IX). AfDF er Afrikabankgruppens utviklingsfond for de fattigste landene i Afrika, som utfra manglende kredittverdighet ikke kan få lån i Den afrikanske utviklingsbanken (AfDB). Fondet gir lån til fattigdomsreducerende tiltak på myke vilkår. Nye ressurser tilføres fra giverland som resultat av påfyllingsforhandlinger og gjennom gebyr og tilbakebetalinger på tidligere lån. Påfyllingsforhandlingene avholdes vanligvis hvert tredje år. Den forrige påfyllingen av fondet (AfDF VIII) ble gjort i 1999 for perioden 1999–2001. Fondets utlånspolitikk, påfyllingens nivå og byrdefordelingen mellom giverlandene utgjør sentrale temaer i forhandlingene. Forhandlingene har så langt som mulig vært koordinert med de parallelle påfyllingsforhandlingene for Verdensbankens utviklingsfond, IDA.

Totalt beløper den 9. påfyllingen seg til omlag 27 milliarder kroner. De utlignede kostnader for Norge ved å delta i påfyllingen beløper seg til omlag 961 millioner kroner, som skal innbetales over tre år. Dette utgjør 3,54 prosent av påfyllingen, som også har vært Norges andel i de siste påfyllinger. I tillegg har Norge sagt seg villig til å yte et

frivillig bidrag på omlag 53 millioner kroner. Tilskudd til AfDF går over kap. 0171, post 71 Regionale banker og fond.

Som vedlegg følger tabell over de ulike lands bidrag.

### 2 Bakgrunn

Den afrikanske utviklingsbanken (AfDB) opprettet i 1973 Det afrikanske utviklingsfondet (AfDF). Norge har vært medlem av fondet siden starten, og har deltatt i alle fondspåfyllingene. Spørsmålet om norsk medlemskap er behandlet i St. prp. nr. 104 for 1972–73, jf. Innst. S. nr. 327 samme år. Stortinget ga sin tilslutning til medlemsskapet 6. juni 1973.

Hovedmålsettingen til fondet er å finansiere fattigdomsreducerende tiltak i det enkelte låntakerland. Lånene fra fondet er rentefrie (med et mindre administrasjonsgebyr) og har opptil 50 års nedbetalingstid, inkludert en avdragsfri periode på 10 år.

AfDF og AfDB, som ofte omtales som Afrikabankgruppen, har felles styre og administrasjon. Det øverste beslutningsorganet er guvernørstyret som møtes en gang i året på årsmøtet. Mellom årsmøtene ledes banken av et styre på 18 eksekutivdirektører – 12 fra regionale medlemsland og 6 fra ikke-regionale medlemsland. Sammen med Sveits og India utgjør de nordiske landene en egen

valggruppe som har felles eksekutivdirektør i bankens styre. Stillingene som eksekutivdirektør, rådgiver og assistent roterer mellom valggruppens medlemsland. De nordiske landene samarbeider tett i saker som berører viktige politikkområder i banken.

AfDF har i perioden 1974 til 2001 lånt ut nærmere 131 milliarder kroner (11,4 milliarder UA – Units of Account – som svarer til «Special Drawing Rights», SDR i IMF). Dette er det nominelle, uindekserte beløp. For samme periode kan utlånsvirksomheten deles inn i seks sektorer med følgende prosentvise fordeling: landbruk 27 prosent, sosial sektor (helse, utdanning) 20 prosent, transport 18 prosent, offentlige tjenester (elektrisitet, vann) 13 prosent, industri 2 prosent og annet (innbefattet lån som dekker flere sektorer) 20 prosent.

I 2001 gikk 27 prosent av fondets utlånsmidler til flersektorlån, 24 prosent til landbruk, 18 prosent til sosial sektor, 16 prosent til transport og 13 prosent til offentlige tjenester.

### 3 Forhandlingsprosessen

Det første forhandlingsmøtet ble holdt i Valencia i mai 2001. Forhandlingene ble avsluttet i Oslo i september 2002. Det ble til sammen holdt seks forhandlingsmøter. I forhandlingene deltok representanter fra 26 giverland. Forhandlingene ble ledet av Karel van Kesteren, Nederland. Representanter fra bankens ledelse deltok på alle møtene. Hovedtemaene for forhandlingene var fondets utlånspolitikk, påfyllingens nivå og byrdefordelingen mellom giverne. I tillegg var innføring av nye regler for hvor stor andel av fondets bistand som skal kunne gis på gavevilkår, samt fordelingen av slike på kategorier land og formål, et sentralt tema. Likeledes ble det diskutert hvordan en skal kompensere for bortfallet av tilbakebetalinger til fondet som følger med en økt gaveandel.

Det generelle utgangspunkt for diskusjonen om fondets utlånspolitikk var den nye overordnede strategi for sin virksomhet som Afrikabankgruppen la frem i 1999. Denne framtidsplanen er bankgruppens forsøk på å definere sin rolle i en verdensøkonomi i endring. Sammen med en reorganisering internt er strategien tenkt å gjøre Afrikabankgruppen til en ledende finansinstitusjon for utvikling i Afrika og bedre i stand til å støtte bærekraftig økonomisk utvikling med fattigdomsreduksjon og rettferdighet som sentrale mål. Prioriteringer knyttet til den overordnede strategi ble fremforhandlet under AfDF VIII forhandlingene, og gjelder følgende:

- tre sektorprioriteringer på landnivå; jordbruk og landsbygdutvikling, utvikling av menneskelige ressurser og utvikling av privat sektor,
- økonomisk integrasjon og samarbeid på regionalt nivå,
- tre tverrgående tema; godt styresett, miljø og likestilling.

Under forhandlingene var giverne opptatt av den rolle Afrikabankgruppen bør spille i forhold til andre finansinstitusjoner for utvikling og effekten av fondets aktiviteter. Det ble fremholdt at AfDF må bli mer selektivt og fokusert i sine prioriteringer, med vekt på visse områder innen det spekter som er omtalt i strategidokumentet. Det ble likeledes argumentert for at fondet gjennom kvantifiserbare indikatorer må kunne demonstrere resultater av sin støtte.

Videre la giverne vekt på at Afrikabankgruppen må styrke samarbeidet med andre utviklingspartnere, og særlig følge opp den samarbeidsavtale som er inngått med Verdensbanken. Norge og flere andre land understreket også at AfDF må styrke sin deltakelse i prosessen rundt nasjonale fattigdomsrettede utviklingsstrategier (såkalte «Poverty Reduction Strategy Papers») og fra norsk side ble det lagt spesielt vekt på at fondet selv baserer sin lånevirkosomhet på landenes egne utviklingsstrategier for fattigdomsreduksjon. I denne sammenheng støttet giverne AfDFs egne planer for å dreie bevilgninger fra prosjekter til sektorprogrammer.

Afrikabankgruppens rolle i postkonflikt-land ble tidlig i forhandlingene gjenstand for bred diskusjon. Noen givere mente banken ikke skulle ha noen rolle i det hele tatt i en tidlig fase, men konsentrere seg om utvikling på mellomlang og lang sikt. Bankens president viste til at flere av bankens medlemsland var land i konflikt med store gjeldsrestanser til banken, og som en sentral institusjon i Afrika ville det være naturlig at banken i samarbeid med andre finansinstitusjoner og FN hadde et begrenset engasjement også i en tidlig fase i postkonflikt-land. Mange givere, også Norge, støttet dette syn. Norge fremholdt i den forbindelse at det vil kunne være nyttig med en tilnærming der de ulike organisasjonene foretar en felles evaluering av behovene og i nært samarbeid med myndighetenes om en fornuftig arbeidsfordeling i en tidlig fase.

Det var også enighet blant giverne om at målrettede tiltak for å stabilisere forholdene etter konflikt primært bør finansieres på gavevilkår.

Som en del av diskusjonen rundt postkonflikt tok Afrikabankgruppen spesielt opp situasjonen i

den Demokratiske Republikk Kongo (DRC). Afrikabankgruppen var den største multilaterale kreditor overfor DRC og en plan for gjeldssanering i samarbeid med Verdensbanken og IMF ble framlagt. DRC fikk avskrevet sine restanser til AfDF med midler fra Interimfondet, mens situasjonen for AfDB ennå ikke er avklart. DRCs gjeldsrestanser til banken utgjør omlag 62 prosent av de totale restanser til AfDB. Norge har hele tiden satt en slik sanering i sammenheng med en omforenet politisk løsning og endelig fred i landet.

Parallelt med en tilsvarende diskusjon i forhandlingene om den 13. påfylling i IDA ble problematikken knyttet til økt gaveandel drøftet. På den ene siden stod USA som ønsket en betydelig økning i andelen, og på den andre de europeiske land som var skeptiske til en slik økning. USAs oppfatning er at det ikke er hensiktsmessig å låne penger til de fattigste og mest gjeldstyngede land, og spesielt ikke på områder som ikke umiddelbart genererer økte inntekter. Europeerne, også Norge, fremholdt at en betydelig økning i gaveandelen vil kunne begrense den langsiktige finansiering av rimelige lån til fattige land og at gavebistand i utgangspunktet bør kanaliseres via FN-systemet. De fleste land kunne likevel være med på en diskusjon om økning av gaveandelen for visse tematiske områder, slik Norge på et tidspunkt fremmet som kompromissforslag i IDA-forhandlingene. Forslaget gikk ut på at støtte på gavevilkår kunne ytes på områdene HIV/Aids, tiltak for å støtte opp om en postkonflikt-situasjon og gjenoppbygging etter naturkatastrofer. Diskusjonen i IDA-forhandlingene ble etter hvert fastlåst, særlig imellom USA og Storbritannia, og dette umuliggjorde også enighet om AfDF IX. Da forhandlingene i desember 2001 skulle ha vært avsluttet var det fremdeles ikke enighet i IDA, og det ble klart at Afrikafondet i løpet av 2002 ville gå tom for fondsmidler som underlag for utlånsvedtak. Det ble besluttet å avholde et møte for om mulig å sikre fondet tilstrekkelig finansiering fram til en endelig forhandlingsløsning forelå. I april 2002 bidro derfor en rekke land med drøyt 4 milliarder kroner for videre drift. Norge deltok i Interimfondet med 322 millioner kroner som hadde dekning på budsjettet for 2002. Både operasjonelle føringer og gavenivå ble holdt uforandret fra AfDF VIII og det ble derfor ikke ansett nødvendig å innhente særskilt parlamentarisk godkjenning. Interimfondet vil integreres i den endelige løsning for AfDF IX, og innbetalte beløp trukket fra endelig tilskudd for land som bidro. I juli ble det inngått et kompromiss i IDA-forhandlingene og gaveandelen ble fastsatt til 18–21 prosent. Det var denne løsningen som lå til

grunn for det siste forhandlingsmøtet for AfDF IX i Oslo i september.

Afrikabankgruppens forslag til løsning før det siste møtet var for øvrig en påfylling i størrelsesorden UA 2,5 milliarder (omlag 28,6 milliarder kroner). Dette var også utgangspunkt for Norges budsjetterte bidrag. Argumentene for en økning fra UA 2,2 milliarder under AfDF VIII var økte behov i låntagerlandene, bankgruppens interne reform, de økonomiske konsekvenser av 11. september og den rolle AfDB er tiltenkt innen «New Partnership for Africa's Development» (NEPAD) som ansvarlig for visse deler av implementeringen av initiativet.

#### 4 Sluttresultatet av forhandlingene

De operasjonelle føringer ble gradvis fastlagt på innledende møter i forhandlingene, mens økt gaveandel, finansieringen av dette og totalt påfyllingsnivå stod i fokus i sluttfasen av forhandlingene. De følgende strategiske mål vil ligge til grunn for virksomheten under AfDF IX:

- *Fattigdomsreduksjon* skal fortsatt være det overordnede mål, og en revisjon av strategien for dette legges fram. Tusenårsmålene skal være referansepunktet.
- *Større konsentrasjon av fondets virksomhet*, på grunnlag av bankgruppens komparative fortrinn.
- *Økt utviklingseffekt*, bl.a. gjennom bedre måling av resultater og innarbeiding av erfaringer i prosjekter og programmer.
- *Større sammenheng mellom de nasjonale utviklingsplaner og fondets landstrategier*. Fondets landstrategier må samsvare med de nasjonale planer.
- *Forbedret koordinering og samarbeid*, særlig i forhold til Verdensbanken, for å maksimere effekten av internasjonal støtte og redusere de administrative byrder knyttet til utviklingssamarbeid.
- *Økt deltakelse, åpenhet og offentlighet*. Målgruppers deltakelse i alle deler av prosjektskyklusen er viktig, også gjennom økt tilgjengelighet til planer og strategier.
- *Styrket institusjonell kapasitet*. Mye har blitt gjort de senere år for å effektivisere Afrikabankgruppen gjennom reorganisering internt, og dette arbeidet skal konsolideres og videreføres.

I tillegg til ovenstående policyføringer ble det enighet om at følgende operasjonelle prioriteringer skal gjelde for AfDF IX:

- *Utvikling i landbruk og på landsbygda.* Landbruk skal være den viktigste sektoren.
- *Utdanning og helse.* Særlig primærhelse og -utdanning. Fondet skal arbeide nært med særorganisasjonene, som f.eks. WHO, i kampen mot smittsomme sykdommer.
- *Godt styresett.* Fondet skal øke innsatsen for låntagerlandenes muligheter til å styre og overvåke offentlig forbruk, forsterke regelverk og fremme åpenhet og ansvarlighet.
- *Privat sektor.* Fondet skal arbeide nært med Verdensbanken/IDA og fremme et godt investeringsklima, og videreføre støtten til små og mellomstore bedrifter.
- *Regional integrasjon.* Dette er viktig for økonomisk vekst, både gjennom utbygging av infrastruktur og bedret markedsadgang.
- *Likestilling og bærekraftig miljø.* Disse skal innarbeides og ivaretas i alle prosjekter.
- *Postkonflikt.* Det er enighet om en begrenset rolle for AfDF i postkonflikt-land, fokusert på mellomlang sikt, og i samarbeid med andre partnere.

Etter at gaveandelsspørsmålet var avklart i IDA-forhandlingene lå det til rette for en løsning også for AfDF IX, og Afrikabankgruppen tok i sitt forslag utgangspunkt i IDA-løsningen. Dette innebærer for AfDF en økning av gaveandelen fra 7,5 prosent til 18–21 prosent. Økningen skal i sin helhet tilfalle de fattigste av de afrikanske landene, definert som land med BNP pr. innbygger under USD 360. Dette er beregnet å resultere i en gaveandel på 23–27 prosent for disse landene. Fordelingen av gavemidler på temaområder og formål vil bli noe mer fleksibelt anvendt enn tilfellet er for IDA. AfDF vil ikke i samme grad som IDA bli styrt av prosent-mål for enkeltformål, men vil noe friere kunne allokere midler, i tråd med nasjonale utviklingsplaner, i første rekke til områdene HIV/Aids, gjenoppbygging etter konflikt og naturkatastrofer, utdanning, helse, vann og sanitær.

Når det gjelder kompensasjon for tapte inntekter grunnet høyere gaveandel forholder det seg slik at de store kostnadene vil påløpe om 30–40 år, grunnet både avdragsfrihet i 10 år, lang nedbetalingstid og inflasjon. Dette vil kunne redusere AfDFs muligheter til å støtte de fattigste landene. Da det i uoverskuelig framtid ikke synes realistisk at de rike land samlet sett vil øke sin bistand i en slik grad at den oppveier for bortfallet av tilbakeføring av midler til AfDF, vil en stor økning av gaveandelen på sikt kunne føre til redusert resurstilgang for de fattigste landene. Det var stor uenighet mellom giverlandene rundt dette spørs-

målet. De fleste, herunder Norge, la vekt på en forpliktende løsning der en allerede under denne påfylling innbetaler et relativt beskjedent beløp som settes til side for forrentning og dekning av senere kostnader. Den andre gruppen, med store givere som USA, Frankrike, Tyskland, Italia og Japan foretrakk å betale for inntektstapet når det oppstår – hvilket vil bety store nominelle beløp om 30–40 år. Det ble ikke oppnådd enighet, og det er som en midlertidig løsning vedtatt å sette av omlag 170 millioner kroner av AfDF IX. Dette tilsvarer det gjennomsnittlige bortfallet av inntekter for hver påfylling fram til 2054 med en gaveandel på 21 prosent.

Det endelige påfyllingsnivå ble UA 2,37 milliarder, eller omlag 27 milliarder kroner. Dette var noe mindre enn Afrikabankgruppen hadde håpet, men likevel en liten økning fra forrige påfylling. Særlig Frankrike og Japan bidro til å trekke påfyllingsnivået ned, og begge land reduserte sin andel – Frankrike betydelig. USA og Nederland økte sine andeler av påfyllingen, og Norge opprettholdt sin andel på 3,54 prosent (jf. vedlegg).

Giverlandenes bidrag utgjorde i utgangspunktet kun 78,4 prosent av påfyllingen, og for å redusere dette gapet besluttet enkelte land å tillate raske trekk på de gjeldsbrev som utstedes som betaling. Dette gir økte renteinntekter for AfDB. For Japan var det nødvendig at flere land bidro for å redusere dette gapet for at de selv skulle kunne yte mer, og Norge besluttet derfor å innbetale et frivillig bidrag som ikke påvirker vår andel av påfyllingen. Dette bidraget er differansen mellom Norges beregnede andel av en påfylling på UA 2,5 milliarder, som har ligget til grunn for utarbeidelsen av budsjettet for 2003 og den endelige løsningen på UA 2,37 milliarder, og utgjør 53 millioner kroner. Deler av det resterende gapet vil bli dekket av visse overføringer fra AfDB til AfDF.

## 5 Norges bidrag til påfyllingen

Hvert enkelt lands bidrag til fondspåfyllingen fastsettes i UA (tilsvarende SDR). Norges bidrag til kjernepåfyllingen er fastsatt til 83.898.000 UA. Tidsintervallet for fastsetting av omregningskursen mellom giverlands egen valuta og UA fastsettes som en del av forhandlingene. For AfDF IX er omregningskursen for Norge satt til 1 UA lik 11,459307 kroner. Det norske bidraget til AfDF IX utgjør dermed omlag 961 millioner kroner, innbetalt over tre år (2002–04). I tillegg kommer Norges frivillige bidrag på 53 millioner kroner, til sammen omlag 1014 millioner kroner. Fra dette beløpet må

trekkes 322 millioner kroner som allerede er innbetalt til Interimsfondet i 2002. Fordelt på 2003 og 2004 gir dette 346 millioner kroner for hvert av årene. Dette vil dekke både kjernebidraget og det frivillige bidraget. For 2003 er bevilgningsbehovet innarbeidet i Regjeringens forslag til statsbudsjett, jf. St.prp.nr.1 (2002–2003) for Utenriksdepartementet. De budsjettmessige konsekvensene for senere år vil bli foreslått dekket innenfor den til enhver tid gjeldende bistandsramme.

Saken foranlediger ingen administrative eller økonomiske konsekvenser utover betaling av Norges bidrag.

Utenriksdepartementet

tilrår:

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om samtykke til at Norge deltar i den 9. påfyllingen av Det afrikanske utviklingsfondet (AfDF IX).

---

Vi **HARALD**, Norges Konge,

stadfester:

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak om samtykke til at Norge deltar i den 9. påfyllingen av Det afrikanske utviklingsfondet (AfDF IX), i samsvar med et vedlagt forslag.

---

## **Forslag**

### **til vedtak om samtykke til at Norge deltar i den 9. påfyllingen av det afrikanske utviklingsfondet (AfDF IX)**

I

Stortinget samtykker i at Norge deltar i den 9. påfyllingen av Det afrikanske utviklingsfondet,

AfDF, med 1.014.148.670 kroner for perioden 1. januar 2002 til 31. desember 2004.

---

**Vedlegg 1****Tilskudd til den 9. påfyllingen av Det afrikanske utviklingsfondet**

<i>Land</i>	<i>Byrdefordeling</i>	<i>Påfyllingsnivå i UA</i>	<i>Valuta</i>	<i>Valutakurs</i>	<i>Omregnet til lokal valuta</i>
Argentina	0,000%	–	–	–	–
Belgia	1,650%	39 150 000	EUR	1,439 525	56 292 625
Brasil	0,334%	7 912 469	USD	1,263 828	10 000 000
Canada	4,500%	106 650 000	CAD	1,958 092	208 830 512
Danmark	3,000%	71 100 000	DKK	10,712 597	761 665 647
Finland	1,500%	35 550 000	EUR	1,439 525	51 175 114
F. A. Emirater	0,000%	–	–	–	–
Frankrike	7,328%	173 668 398	EUR	1,439 525	250 000 000
India	0,174%	4 124 340	INR	59,997 478	247 450 000
Italia	4,300%	101 910 000	EUR	1,439 525	146 701 993
Japan	8,817%	208 964 756	JPY	154,176 602	32 217 476 000
Kina	1,642%	38 915 400	USD	1,263 828	49 182 372
Kuwait	0,336%	7 963 200	USD	1,263 828	10 064 115
Nederland	3,700%	87 690 000	EUR	1,439 525	126 231 947
Norge	3,540%	83 898 000	NOK	11,459 307	961 412 939
Portugal	0,642%	15 215 400	EUR	1,439 525	21 902 949
Saudi Arabia	0,540%	12 800 397	USD	1,263 828	16 177 500
Spania	2,000%	47 400 000	EUR	1,439 525	68 233 485
Storbritannia	5,500%	130 350 000	GBP	0,885 770	115 460 120
Sveits	3,000%	71 100 000	CHF	2,158 534	153 471 767
Sverige	4,000%	94 800 000	SEK	13,491 597	1 279 003 396
Sør-Afrika	0,118%	2 794 579	ZAR	10,895 775	30 449 102
Sør-Korea	0,636%	15 073 200	KRW	1636,637 679	24 669 367 063
Tyskland	8,354%	198 000 000	EUR	1,439 525	285 025 950
USA	11,819%	280 101 406	USD	1,263 828	354 000 000
Østerrike	0,980%	23 235 615	EUR	1,439 525	33 448 249
Total	78,4%	1 858 322 159			
Tillegg	2,2%	52 963 781			
AfDB ressurser	14,5%	344 490 000			
Udekket gap	4,8%	114 224 060			
Påfyllingsnivå		2 370 000 000			



