



DET KONGELIGE
UTENRIKSDEPARTEMENT

St.prp. nr. 10

(2000-2001)

Om samtykke til at Norge deltar i den
femte kapitalpåfyllingen i Det
internasjonale fondet for
jordbruksutvikling (IFAD)

*Tilråding fra Utenriksdepartementet av 10. november 2000,
godkjent i statsråd samme dag.*

1 Innledning

Denne proposisjonen omhandler forhandlingene om den femte kapitalpåfyllingen i Det internasjonale fondet for jordbruksutvikling (IFAD). Størrelsen på påfyllingen og byrdefordeling mellom giverlandene er blitt fastsatt gjennom forhandlinger mellom medlemslandene og IFAD. For Norges del ble resultatet et bidrag på 145 185 200 kroner, som skal innbetales i løpet av årene 2000 til 2002. Det norske bidraget tilsvarer en andel på 3,99 pst. av det totale påfyllingsnivået på 460 mill. dollar. Tilskuddet til IFAD vil bli belastet programområde 03 Internasjonal bistand.

2 Bakgrunn

IFAD er FNs internasjonale fond for jordbruksutvikling. Det ble foreslått opprettet på Verdens matvarekonferanse i 1974. Fondet tilbyr lån på gunstige vilkår til tiltak for å øke matproduksjonen i de fattigste utviklingslandene som har matvareunderskudd, og til tiltak for å bedre ernæringsnivået og levevilkårene for de fattigste befolkningslagene i disse landene. Stortinget samtykket 6. mai 1977 i at Norge ratifiserte avtalen om opprettelsen av IFAD, jf. St.prp. nr. 140 (1976-1977) og Innst. S. nr. 356 (1976-1977). Fondet var vært i virksomhet siden begynnelsen av 1978.

IFAD har 161 medlemsland. Det høyeste beslutningsorganet er det årlige rådsmøtet, som består av guvernører fra hvert medlemsland. Mellom de årlige rådsmøtene ledes fondet av et styre på 18 faste medlemmer og et tilsvarende antall varamedlemmer med møte- og talerett. Styret møtes tre ganger i året.

IFADs medlemsland er inndelt i tre kategorier eller listegrupper: Liste A (de rikeste medlemslandene, OECD-land), liste B (oljeproduserende utviklingsland, OPEC-land) og liste C (de fattigste medlemslandene, låntagerland). De tre listegruppene har henholdsvis åtte, fire og seks styremedlemmer og varamedlemmer.

Fondet ble opprettet med en utlånskapital på 1 000 mill. dollar, og har senere vært gjenstand for fire kapitalpåfyllinger. Den siste kapitalpåfyllingen, IFAD IV, fant sted i 1997. IFAD har totalt blitt tilført over 3 556 mill. dollar fra medlemslandene. Ved opprettelsen var det meningen at OECD-landene og OPEC-landene skulle bidra med like store finansielle ressurser til fondet. Allerede i IFADs andre kapitalpåfylling skjedde det imidlertid en forskyvning i byrdefordelingen mellom de to gruppene ved en økning i liste As andel. Denne forskyvningen har blitt forsterket i de påfølgende påfyllingene. Under IFAD IV fikk OECD-landene gjennomslag for at den skjeve byrdefordelingen måtte få konsekvenser for fondets styringsstruktur.

IFAD opererer med tre former for utlån: a) utlån på særdeles gunstige vilkår. Disse lånene er rentefrie, men har et administrasjonsgebyr på 0,75 pst. og tilbakebetales over 40 år, b) utlån som har en variabel rente tilsvarende 50 pst. av renten på Verdensbankens lån og som tilbakebetales over 20 år, og c) utlån på ordinære vilkår som har en variabel rente tilsvarende renten på Verdensbankens lån og som tilbakebetales over 15 til 18 år. Betingelsene for det enkelte lån fastsettes i forhold til låntagerlandets brutto nasjonalinntekt og kredittverdighet. I 1999 utgjorde utlån på særdeles gunstige vilkår 84,6 pst. av totalt utlånsvolum. Den samlede andelen av utlån fra IFADs regulære fond på slike vilkår utgjør 66 pst. fra fondets opprettelse til og med 1999.

Historisk sett har i overkant av en tredjedel av IFADs regulære midler gått til Afrika sør for Sahara. En tredjedel av midlene har vært brukt i Asia, mens resten har vært tilnærmet likt fordelt mellom Latin-Amerika og Midtøsten/Nord-Afrika. I 1999 var nesten halvparten av de prosjekter som ble godkjent, lokalisert i Afrika sør for Sahara, og utgjorde dermed nesten 46 pst. av utlån under IFADs regulære program. De fleste utlån til afrikanske land er på særdeles gunstige vilkår. Årlig antall nye prosjekter ligger på omlag 30.

Det har siden starten vært forutsatt at IFAD i hovedsak skulle basere sin virksomhet på nært faglig samarbeid med andre institusjoner. De fleste prosjekter som IFAD deltar i, er derfor ikke fullfinansiert av IFAD, men samfinansieres av ulike bilaterale og multilaterale givere.

IFADs hovedformål er fattigdomsreduksjon og jordbruksutvikling for å løse underliggende problemer som fører til manglende matvaresikkerhet på husholdningsnivå. IFAD fokuserer på den fattigste delen av befolkningen på landsbygda, først og fremst de som ikke selv eier jord, småbønder i marginale jordbruksområder, fiskesamfunn, urbefolkning og nomadegrupper som er blitt fortrent fra sine opprinnelige områder. En stor del av prosjektene dreier seg om økning av landbruksproduksjon, med særlig sikte på å bedre egen matvaresikkerhet, bedret husdyrhold, tilgang på kreditt samt distriktsutvikling og vanningsanlegg. Til grunn for IFADs virksomhet ligger en helhetlig tilnærming til utvikling på landsbygda. Låneprosjektene forsøker å legge forholdene til rette slik at mottakerne selv kan være aktivt med i utviklingsprosessen. Man legger vekt på å styrke kvinnenens økonomiske deltakelse. Spesielt ivaretas behovene til fattige kvinner på landsbygda. De utgjør ofte den største delen av familiens arbeidskraft samtidig som de er ansvarlig for husholdningens matvaresikkerhet.

3 Forhandlingene om IFAD V

Forhandlingene om den femte kapitalpåfyllingen ble innledet i februar 1999 og avsluttet i juni 2000. Det forelå tre forskjellige alternative målsettinger som utgangspunkt for forhandlingene: 1) en økning av IFADs årlige utlånsnivå, 2) en opprettholdelse av det årlige utlånsnivået, og 3) en reduksjon i det årlige utlånsnivået gjennom en overgang til en selvfinansieringsstrategi for virksomheten. Ingen av medlemslandene tok til orde for det siste alternativet. Man samlet seg raskt om en påfylling som i det minste muliggjør en opprettholdelse av IFADs årlige utlånsnivå. Ulike beregninger konkluderte med at en opprettholdelse av aktivitetsnivået ville kreve en påfylling på opp mot 600 mill. dollar, og det ble oppnådd enighet om et måltall på 569 mill. dollar. Det endelige resultatet ble 460 mill. dollar.

Årsaken til at forhandlingene ble såpass langvarige kan i hovedsak tilskrives to forhold: For det første ble medlemslandene tidlig enige om at det denne gangen skulle utarbeides et forholdsvis mer omfattende strategisk dokument for den neste påfyllingsperioden enn det som hadde vært tilfellet tidligere. Dessuten tok det lang tid før en del sentrale giverland fikk klarsignal til å komme med konkrete løfter om nye bidrag til fondet. Det var f.eks. lenge uklart om USA kom til å delta i den femte påfyllingen.

I motsetning til hva som er tilfellet i enkelte andre multilaterale finansinstitusjoner, deltar alle medlemslandene, også mottakerlandene, i påfyllingsforhandlingene i IFAD. Av praktiske hensyn utpekte de ulike listegruppene talsmenn som fremførte koordinerte posisjoner på vegne av de respektive landene. Norske forhandlingsposisjoner ble derfor i hovedsak behandlet i liste A-gruppen og fremført gjennom denne gruppens talsmann. Norge var vertskap for et av forhandlingsmøtene i liste A-gruppen høsten 1999.

Det omtalte påfyllingsdokumentet var gjenstand for en lang diskusjon og flere omskrivninger. Norge gav tidlig i prosessen sin tilslutning til hovedlinjene i dokumentet som anses å samsvare godt med sentrale mål i norsk utviklingshjelp. IFAD vil arbeide gjennom kapasitetsbygging, partnerskap og alliansebygging, lokalsamfunnenes og mottakerenes deltakelse og mobilisering av privat sektor. Dokumentet ivaretar også sentrale norske interesser som miljø og innlemming av kjønnsperspektivet i virksomheten. Sammen med påfyllingsdokumentet ble det fremforhandlet en arbeidsplan. Planen sammenfatter målene for påfyllingsperioden med tidsangivelser for måloppnåelse.

Liste A-gruppen var pådriver for en større debatt om å se «godt styresett» og fordeling av ressurser i sammenheng, hvilket viste seg å bli et av de vanskeligste temaene under forhandlingene. IFADs ledelse måtte bruke mye tid og ressurser på å klargjøre hvordan fondet forholder seg til dette spørsmålet, samt utarbeide forslag til tekst som tilfredsstilte kravene fra de ulike listegruppene. For liste A-landene var det uaktuelt å godta et forhandlingsresultat som var svakere enn hva man har oppnådd den senere tid i tilsvarende fora i andre internasjonale finansinstitusjoner.

Sentralt i IFADs tilnærming står en såkalt «bottom-up approach». IFAD vil arbeide for å skape et godt lokalt rammeverk rundt selve låneaktivitetene, slik at det legges best mulig til rette for måloppnåelse. Gjennom å skape resultater

på lokalplanet, vil fondet kunne være en aktør som fremmer godt styresett også på det nasjonale plan i land hvor dette ikke er tilfelle. IFAD gjør det imidlertid klart at det ikke vil bli foretatt investeringer i land hvor forholdene overheadet ikke ligger til rette for fattigdomsbekjempelse. Påfyllingsdokumentet pålegger IFAD å føre en aktiv og nær dialog med mottakerlandets myndigheter, om nødvendig også om mer overordnede politikkspørsmål. Et annet sentralt punkt under forhandlingene var kravet fra liste A-gruppen om at IFAD må delta i finansieringen av det utvidede HIPC-initiativet på linje med andre multilaterale finansinstitusjoner. HIPC er Verdensbankens og Det internasjonale pengefondets initiativ for å løse gjeldsproblemet til de fattigste utviklingslandene. Det var lenge en diskusjon om hvorvidt IFADs ressurser skulle kunne brukes til dette formålet eller om fondets deltagelse utelukkende skulle finne sted på bakgrunn av tilleggsbidrag og øremerkede bidrag fra giverlandene. Liste A-gruppen nådde til slutt frem med sitt syn om at IFAD skal delta i initiativet gjennom IFADs ressurser, HIPC-fondet i Verdensbanken og IFADs eget HIPC-fond.

4 Nivået på påfyllingen

Under det syvende offisielle forhandlingsmøtet i Roma 16. juni 2000, oppnådde man enighet om et påfyllingsnivå på 460 mill. dollar over tre år. 360 mill. dollar vil komme fra liste A-landene, mens de resterende 100 mill. dollar fordeles mellom listegruppe B og C. I tillegg forpliktet Belgia seg til å gi et frivillig øremerket bidrag på til sammen 15 mill. dollar. Liste A-landenes samlede regulære bidrag er på 360 mill. dollar, hvilket innebærer en andel av den femte kapitalpåfyllingen på 78 pst.

Påfyllingsnivået og byrdefordelingen mellom de tre listegruppene er nærmest identisk med resultatet av den forrige kapitalpåfyllingen. De fleste land på liste A har opprettholdt sine tidligere andeler. Japan og Tyskland reduserte sine andeler noe, mens Storbritannia økte sitt bidrag i forhold til IFAD IV. Sammen med USA og Italia, er disse fem landene nå like store givere, med et bidrag på 30 mill. dollar hver.

Det fremgår av vedlegg 1 at det har kommet endelige løfter for hele beløpet fra liste A. Det fremgår videre at det fortsatt er et udekket finansieringsgap i forhold til forhandlingsresultatet. Det forventes at de resterende landene på liste B og C vil gi sine endelige løfter før IFADs rådsmøte i desember.

5 Vurdering

Det tar tid fra en inngår forpliktende tilsagn om støtte til et prosjekt, til alle midler til det samme prosjektet faktisk er utbetalt. For å kunne underskrive forpliktende avtaler om finansiell støtte, må IFAD ha sikkerhet for at det finnes tilgjengelig kapital som kan utbetales på et senere tidspunkt. Sammen med tilbakebetaling av gamle lån og inntekter fra IFADs investeringsportefølje i internasjonale kapitalmarkeder, vil de nye midlene som blir tilført fondet gjennom den femte kapitalpåfyllingen, sikre et utlånsnivå som gjør fondet i stand til å opprettholde sitt mandat. Regelmessige kapitalpåfyllinger er praksis også i andre internasjonale utviklingsfond. Påfyllingsforhandlingene bidrar til at disse institusjonene bevarer sin multilaterale karakter.

Selv om IFAD er en liten aktør på den internasjonale utviklingsarenaen, er fondet et viktig bidrag i kampen mot fattigdom. Fondet tilbyr lån på gunstige vilkår til tiltak for økning av matproduksjonen i de fattigste utviklingslandene og til å bedre levevilkårene for de fattigste befolkningslag i disse landene. IFADs styrke ligger i fondets klare fattigdomsprofil og orienteringen mot grasrotnivået i samfunnet. IFAD tar ofte utgangspunkt i små banebrytende aktiviteter og pilotprosjekter. Etter hvert som prosjektene når sine mål, utvikles og utvides de gradvis, som regel i samarbeid med andre utviklingsinstitusjoner. En stor del av IFADs prosjekter samfinansieres med andre multilaterale eller bilaterale givere, hvilket innebærer at IFAD kan bidra med ekspertise og prioriteringer i prosjekter hvor andre givere bidrar med midler. En slik måte å organisere virksomheten på har vært avgjørende for at IFAD skal kunne oppnå en størst mulig utviklingseffekt. I tillegg til å spre kunnskap, fremmes samarbeid mellom ulike aktører på giversiden. Den seneste tiden har man bl.a. arbeidet bevisst for å styrke samarbeidet med de andre FN-institusjonene i Roma, dvs FNs organisasjon for ernæring og landbruk (FAO) og Verdens matvareprogram (WFP).

Selv om IFAD har en forholdsvis liten administrasjon, og fra flere hold anses for å være en effektiv institusjon, er det de seneste årene iverksatt tiltak for ytterligere å bedre organisasjonens drift og ledelse. Det er blant annet gjennomført større endringer i prosessene knyttet til administrasjon av prosjekter, dokumentasjon og innkjøp. Disse endringene har funnet sted i en periode med nullvekst i de administrative budsjettene. Rådsmøtet vedtok imidlertid i februar 2000 å opprette et større kapitalbudsjett for at IFAD skal kunne foreta nye og viktige investeringer i fondets informasjonsteknologi. Det er ventet at også de nye IT-investeringene vil gi betydelige administrative besparelser på sikt.

IFADs mandat samsvarer godt med sentrale mål i norsk utviklingshjelp. Fondets klare fokus på fattigdomsreduksjon, en helhetlig tilnærming som grunnlag for en bærekraftig landsbyggdutvikling og en anerkjennelse av kvinnes betydning for å oppnå varige resultater, gjør at institusjonen er spesielt interessant som kanal for norske tilskudd.

6 Norges bidrag til IFAD V

Nivået på IFADs femte kapitalpåfylling er 460 mill. dollar. Det norske bidraget er fastsatt til 18 350 000 dollar, hvilket er det samme som Norges bidrag under IFAD IV. På grunn av en høyere fastsatt dollarkurs denne gangen, innebærer det norske bidraget, på totalt 145 185 200 kroner, i realiteten en økning i forhold til forrige påfylling. Norges andel utgjør nå 3,99 pst. av den totale påfyllingen. Norges andel av liste A-landenes bidrag utgjør 5,1 pst. dersom det øremerkede bidraget fra Belgia holdes utenfor. Under IFAD IV var disse andelenene henholdsvis 4,27 pst. og 5,7 pst.

Norges bidrag til IFAD går over programområde 03 Internasjonal bistand og vil bli dekket innenfor den til enhver tid gjeldende bistandsramme. Før påfyllingsforhandlingene var avsluttet, ble det i forbindelse med statsbudsjettet for 2000 satt av 50 mill. kroner over kap. 0163, post 70.30, Innskudd i Internasjonalt fond for jordbruksutvikling, til eventuell deltagelse i kapitalpåfyllingen. Vedtaket vil dekke den første av tre årlige innbetalinger. Likeledes ble det i St.prp. nr. 1 (2000-2001) foreslått bevilget 50 mill. kroner til den andre innbetalingen. Resten av bidraget vil bli innbetalt i 2002, og vedtaksforslaget vil bli lagt frem for Stortinget i forbindelse med budsjettbehandlingen for 2002.

Utenriksdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om samtykke til at Norge deltar i den femte kapitalpåfyllingen i Det internasjonale fondet for jordbruksutvikling (IFAD).

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak om samtykke til at Norge deltar i den femte kapitalpåfyllingen i Det internasjonale fondet for jordbruksutvikling (IFAD) i samsvar med et vedlagt forslag.

**Forslag til vedtak om samtykke til at
Norge deltar i den femte
kapitalpåfyllingen i Det internasjonale
fondet for jordbruksutvikling (IFAD)**

I

Stortinget samtykker i at Norge deltar i den femte kapitalpåfyllingen i Det internasjonale fondet for jordbruksutvikling (IFAD) for årene 2000-2002 med til sammen 145 185 200 kroner.

Vedlegg 1

Bidragene til den femte kapitalpåfyllingen i Det internasjonale fondet for jordbruksutvikling (IFAD)

Land	Valutaenhet	Beløp	Beløp i US dollar
Afghanistan			
Albania			
Algerie			
Angola	US dollar	100 000	100 000
Antigua og Barbuda			
Argentina	US dollar	1 500 000	1 500 000
Armenia			
Australia	Australske dollar	7 857 744	5 080 000
Aserbadsjan			
Bangladesh	US dollar	600 000	600 000
Barbados			
Belgia	Euro	8 641 800	9 000 000
Belize			
Benin	US dollar	25 000	25 000
Bhutan	US dollar	27 000	27 000
Bolivia			
Bosnia-Hercegovina			
Botswana			
Brasil	US dollar	7 916 000	7 916 000
Burkina Faso	US dollar	40 000	40 000
Burundi			
Canada	Canadiske dollar	31 010 700	21 000 000
Colombia	US dollar	100 000	100 000
Chile			
Cookøyene			
Costa Rica			
Cuba			
Danmark	Danske kroner	193 269 960	27 080 000
Djibouti			
Dominica			
Den dominikanske republikken	US dollar	125 000	125 000
Den sentralafrikanske republikken			
Ecuador	US dollar	100 000	100 000
Egypt			

Om samtykke til at Norge deltar i den femte kapitalpåfyllingen i Det internasjonale fondet for jordbruksutvikling (IFAD)

Elfenbenskysten			
El Salvador			
Ekvatorial Guinea			
Eritrea			
Etiopia			
Filippinene			
Fiji			
De forente arabiske emiratene			
Finland	Euro	3 456 720	3 600 000
Frankrike	Euro	24 005 000	25 000 000
Gabon			
Gambia			
Georgia			
Ghana			
Grenada	US dollar	25 000	25 000
Guatemala	US dollar	250 000	250 000
Guinea			
Guinea-Bissau			
Guyana			
Haiti			
Hellas	US dollar	600 000	600 000
Honduras	US dollar	93 000	93 000
India			
Indonesia	US dollar	10 000 000	10 000 000
Iran			
Irak			
Irland	Euro	960 200	1 000 000
Israel			
Italia	Euro	28 806 000	30 000 000
Jamaica			
Japan	Japanske yen	3 212 100 000	30 000 000
Jugoslavia			
Jordan			
Kambodsja	US dollar	210 000	210 000
Kamerun			
Kapp Verde	US dollar	20 000	20 000
Kazakhstan			
Kenya			
Kina			
Kirgisistan			
Kongo			
Kongo - Brazzaville			

Komorene			
Kroatia			
Nord-Korea			
Sør-Korea			
Kuwait			
Kypros			
Laos			
Lesotho			
Libanon			
Liberia			
Libya			
Luxembourg	Euro	384 080	400 000
Madagaskar	US dollar	80 000	80 000
Malawi			
Malaysia	US dollar	250 000	250 000
Maldivene			
Mali	US dollar	10 000	10 000
Malta			
Mauritius	US dollar	85 000	85 000
Mauretania	US dollar	30 000	30 000
Makedonia			
Marokko			
Mexico			
Moldova			
Mongolia			
Mosambik			
Myanmar			
Namibia			
Nepal			
Nederland	Euro	26 885 600	28 000 000
New Zealand	New Zealand dollar	2 123 990	1 100 000
Nicaragua			
Niger			
Nigeria			
Norge	Norske kroner	145 185 200	18 350 000
Oman			
Pakistan	US dollar	2 000 000	2 000 000
Panama	US dollar	33 000	33 000
Papua Ny-Guinea			
Paraguay	US dollar	100 000	100 000
Peru	US dollar	200 000	200 000
Portugal	Euro	720 150	750 000

Om samtykke til at Norge deltar i den femte kapitalpåfyllingen i Det internasjonale fondet for jordbruks-
utvikling (IFAD)

Qatar			
Romania			
Rwanda			
Saint Christopher og Nevis			
Saint Lucia			
Saint Vincent og Grenadinene			
Salomonøyene			
Samoa			
São Tomé og Príncipe			
Saudi-Arabia	US dollar	3 000 000	3 000 000
Senegal			
Seychellene			
Sierra Leone			
Somalia			
Spania	Euro	1 901 196	1 980 000
Sri Lanka	US dollar	1 000 000	1 000 000
Storbritannia	Pund sterling	18 531 000	30 000 000
Sudan			
Surinam			
Sveits	Sveitserfranc	17 718 494	11 510 000
Sverige	Svenske kroner	202 838 412	24 360 000
Swaziland			
Syria	US dollar	250 000	250 000
Sør-Afrika			
Tadsjikistan			
Tanzania	US dollar	300 000	300 000
Thailand			
Togo			
Tonga			
Tsjad			
Trinidad og Tobago			
Tunisia	US dollar	600 000	600 000
Tyrkia	US dollar	5 000 000	5 000 000
Tyskland	Euro	28 806 000	30 000 000
Uganda	US dollar	45 000	45 000
Uruguay			
USA	US dollar	30 000 000	30 000 000
Venezuela	US dollar	4 600 000	4 600 000
Vietnam	US dollar	500 000	500 000
Yemen			
Zambia	US dollar	100 000	100 000
Zimbabwe			

Østerrike	Euro	5 665 180	5 900 000
Samlede bidrag			374 024 000
Udekket finansieringsgap - grunn- beløp			85 976 000
Samlede bidrag - laveste estimat			460 000 000
Udekket finansieringsgap - tilleggs- beløp			15 000 000
Samlede bidrag - høyeste estimat			475 000 000
