



DET KONGELIGE
UTENRIKSDEPARTEMENT

Prop. 110 S

(2012–2013)

Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak)

Samtykke til sletting av Myanmars gjeld til Norge og inngåelse av garantier for helsetiltak i utviklingsland

*Tilråding fra Utenriksdepartementet 5. april 2013,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Stoltenberg II)*

1 Innledning

I denne proposisjonen ber regjeringen om Stortingets samtykke til sletting av hele Myanmars gjeld til Norge. Regjeringen ber samtidig om Stortingets samtykke til å kunne gi garantier for 140 mill. USD for helsetiltak i utviklingsland. Formålet er prisreduksjoner for legemidler til bruk i utviklingsland.

Gjeldsslettingen gjennomføres på samme måte som da Norge slettet skipseksportgjelden til Ecuador, Egypt, Jamaica og Peru i 2007. Det vil si at hele Myanmars gjeld til Norge slettes uten bevilgning over bistandsbudsjettet, uten å ODA-rapportere beløpet til OECD/DAC og uten å belaste rammen i handlingsplanen Om gjeldslette for utvikling. Det innebærer også at Garanti-instituttet for Eksportkreditt (GIEK) ikke kompenseres for tapet på avskrivningen av fordringen. Gjelden slettes etter multilateralt koordinerte forhandlinger i Parisklubben 25. januar 2013. Myanmar har 3 153 mrd. kroner i gjeld til Norge, hvorav hele 2 974 mrd. er renter. Alt stammer fra den norske skipseksportkampanjen (1976-80).

2 Sletting av restgjeld fra skipseksportkampanjen

I overkant av 1,1 mrd. kroner av skipseksportgjelden var per 2006 allerede slettet, i hovedsak gjennom Norges oppfølging av det internasjonale gjeldsletteinitiativet for de fattigste landene (*Heavily Indebted Poor Countries; HIPC*). I 2006 fremmet regjeringen for Stortinget et forslag om ensidig å slette all restgjeld fra kampanjen, uten betingelser. I tråd med den etablerte finansieringsløsningen for Handlingsplan om gjeldslette for utvikling (2004) ble skipseksportgjelden slettet uten bevilgning over bistandsbudsjettet og uten å rapportere de ettergitte beløpene til OECD/DAC som utviklingsbistand (ODA). Gjeldsslettingen, som ble foretatt i 2007, ble heller ikke belastet gjeldsplannens ramme (finansieringsrammen som muliggjør sletting av inntil 3 173 mill. kroner uten bevilgning over statsbudsjettet).

I St.prp. nr. 1 (2006-2007) for UD stod blant annet følgende:

”Regjeringen legger opp til i 2007 å slette Egypts, Ecuadors, Perus, Jamaicas og Sierra Leones gjenværende gjeld til Norge som skriver seg fra den norske skipseksportkampanjen 1976-1980, ved ensidig erklæring og uten at det stilles betingelser for gjeldssletten. For Myanmar og Sudan vil en sletting av skipseksport-

gjelden først skje innen multilaterale operasjoner for gjeldslette når disse landene kvalifiserer for slike.”

Ved behandlingen av Budsjett-innst. S. nr. 3 (2006-2007), sluttet Stortinget seg til at Myanmars gjeld skulle ettergis når landet fikk på plass en internasjonalt anerkjent regjering. Regjeringens beslutning nå er således en oppfølging av uttalte intensjoner ifm. gjeldsettergivelsen i 2007.

Det er bred politisk enighet om at skipseksportkampanjen representerte en feilslått utviklingspolitikk. Norge har som kreditor et medansvar for den resulterende gjelden. Ved å slette fordringene tok Norge ansvaret for at Ecuador, Egypt, Jamaica og Peru ikke lenger skulle måtte betjene den gjenværende del av denne gjelden. Gjelden som ble slettet var på tilsammen 460 mill. kroner. Slettingen i 2007 kom etter et stort press fra sivilsamfunnet og med bred støtte fra Stortinget.

De to eneste landene som i dag har skipseksportgjeld til Norge er Myanmar og Sudan. Slettingen av Myanmars gjeld skjer etter multilateralt koordinerte forhandlinger i Parisklubben. Disse fant sted 25. januar 2013 og Norge annonserte etter dette sin gjeldsettergivelse, med forbehold om Stortingets samtykke. Parisklubbens medlemsland ettergir 50 % av gjelden, mens de restrukturerer den resterende halvparten. Norge vil slette hele gjelden. Norsk ettergivelse foreslås gjennomført uten å belaste bistandsbudsjettet, uten bevilgning for øvrig og uten ODA-rapportering. Det vil heller ikke knyttes betingelser til ettergivelsen. Dette skyldes at fordringene utelukkende stammer fra skipseksportkampanjen.

Slettingen av gjelden fra skipseksportkampanjen i 2007 bidro til å sette betydelig søkelys på hvor viktig det er å opptre som en ansvarlig långiver. Norge har vært en internasjonal normativ pådriver for å fremme en mer ansvarlig långivning og Norge viste det gjennom handling i 2007. Sletting av hele Myanmars gjeld vil være helt i tråd med Norges arbeid for å fremme ansvarlig långivning og finansiell og økonomisk åpenhet, m.a.o. et eksempel på samstemt politikk.

3 Utviklingen i Myanmar og landets gjeld

Det har skjedd store endringer i Myanmar siden overgangen fra militærstyre til sivil regjering våren 2011. Det store flertallet av politiske fanger er løslatt, Aung San Suu Kyi er valgt inn i parla-

mentet etter suppleringsvalget våren 2012, som var fritt og rettferdig. Hun er nå opposisjonsleder. Våpenhviler er inngått med ti av de væpnede gruppene, sensuren er opphevet, og landet har fått en av Asias beste lovgivning for arbeidstakere. Myn-dighetene viser stor vilje til genuine demokratiske reformer, men det er fortsatt store utfordringer for landet. Myanmar er et av Asias fattigste land, og har i mange år har vært preget av etnisk konflikt og autoritært styre. Norge var tidlig ute med å anerkjenne reformprosessen og fjernet sanksjonene våren 2012. Andre land har fulgt etter, inkludert EU og USA i stor grad. Landets statsgjeld er høy og er misligholdt i mange år. Dette har hindret et normalisert forhold til de internasjonale finansinstitusjonene og tilgang til bistand og nye lån.

Det er svært viktig at verdenssamfunnet nå støtter opp om den positive utviklingen i Myanmar. Det er alltid en risiko for tilbakefall, og regjeringen vil fortsette med å være tydelige på våre krav om at reform-prosessen må fortsette. Gitt valget i Myanmar i 2011, den positive utviklingen siden da, behovet for å signalisere støtte i denne overgangsperioden, de norske fordringenes spesielle historie, presedensen fra tidligere sletting av skipseksportgjeld og vår rolle som gjeldspolitisk foregangsland, er det viktig at Norge slutter seg til den internasjonale gjeldsletten for Myanmar.

Det er nå gjennomført multilateralt koordinerte operasjoner for å slette Myanmars misligholdte gjeld til Verdensbanken og Asiabanken, på henholdsvis ca. 400 mill. og 500 mill. USD. Dette vil normalisere landets forhold til de nevnte bankene, noe som igjen vil åpne for muligheter for langsiktig utviklingssamarbeid og nye lån. Japan vil stille med mellomfinansiering. Gjeldsforhandlingene mellom Parisklubbens kreditorer og Myanmar den 25. januar 2013 innebærer en gjeldsreduksjon på nesten 6 mrd. dollar, inklusive Norges og Japans bidrag. I tillegg betyr restruktureringen på restgjelden at landet avlastes med en mer fordelaktig tilbakebetalingsplan.

De samlede norske utestående fordringene på Myanmar var per mars 2013 på 3 153 mrd. kroner, hvorav hele 2 974 mrd. er renter. Fordringenes verdi ble fryst etter Parisklubbens forhandlinger i januar 2013. All gjeld stammer fra skipseksportkampanjen og alt er fra den gamle særordningen. Det er betydelige kontraktsfestede renter og forsinkelsesrenter tilknyttet denne skipseksportgjelden, og ettersom Myanmar ikke har betjent gjelden siden 1990, har gjeldsbyrden kommet ut av kontroll. Landets betalingsevne er lav, derav behovet for massiv gjeldslette. De økonomiske konse-

kvensene av en ettergivelse vil være bortfall av eventuell tilbakebetaling. Forsinkelsesrentene er ikke balanseført hos GIEK. I tillegg er halvparten av gjeldens hovedstol på ca. 200 mill. kroner tapsført. Det betyr at GIEKs tap blir ca. 100 mill. kroner innenfor en gammel kredittordning som ikke er underlagt balansekrav. Dette vil ikke bli kompensert.

Ved sletting av gjeld til land som omfattes av gjeldsplanens ramme belastes vanligvis finansieringsrammen for Handlingsplanen. Per mars 2013 gjenstår det under gjeldsplanens opprinnelige ramme 1 122 mill. kroner av et opprinnelig beløp på 3 173 mill. kroner, som kan slettes uten bevilgning.

Regjeringen foreslår at den budsjettmessige håndteringen av ettergivelsen av fordringene på Myanmar knyttet til skipseksportkampanjen skjer på samme måte som ved ettergivelsen av skipseksportgjelden til Egypt, Ecuador, Peru og Jamaica i 2007. Regjeringen legger opp til at eventuell senere ettergivelse av Sudans skipseksportgjeld håndteres på tilsvarende måte. Regjeringen legger til grunn at eventuell framtidig ettergivelse av gjeld til utviklingsland, utover gjeldsplanens ramme, skal skje gjennom bevilgning over statsbudsjettet. Dersom det blir aktuelt med gjeldsettergivelse til gjenværende land under gjeldsplanen, belastes rammen på vanlig måte.

4 Kommisjonen for livreddende medisiner for kvinner og barn i utviklingsland

FNs kommisjon for livreddende medisiner til kvinner og barn i utviklingsland leverte sine anbefalinger til FNs generalsekretær under høynivåuka i FN i september 2012. Anbefalingene følger opp FNs strategi for kvinners og barns helse.

Målet er å bidra til å redde seks millioner kvinner og barn de neste fem årene, gjennom at kvinner og barn får riktig medisin til rett tidspunkt i henhold til kunnskapsbaserte retningslinjer, av kvalifisert helsepersonell, og til en overkommelig pris. Anbefalingene fokuserer på økt tilgjengelighet, prisreduksjoner og mer effektiv bruk av de viktigste og mest relevante medisiner og familieplanleggingsprodukter. De vurderes som en kostnadseffektiv måte å redde liv på i utviklingsland.

Familieplanleggingstoppmøtet i London i juli 2012 var et viktig bidrag til kommisjonens arbeid. Der ble det fra norsk side kunngjort at vi vil bidra med 150 mill. kroner i 2013 og en intensjon om at bidraget vil bli videreført på samme nivå til og

med 2020, jf. omtale i UD's budsjettproposisjon for 2013 under kap./post 169.71 Andre helse- og aids-tiltak. I tillegg er 300 mill. kroner under kap./post 169.70 Vaksine og helse satt av til oppfølging av kommisjonens anbefalinger.

Støtte til oppfølging vil i hovedsak bli gitt på disse to måtene:

- i. Kanalisering gjennom UNFPA (FNs befolkningsfond) og UNICEF (FNs barnefond). En styringsgruppe er under etablering. UNICEF vil ha sekretariatsfunksjonen. Pengestøtte vil bli kanalisert gjennom eksisterende trust fund i UNFPA og gjennom UNICEF. Norge vil bidra med inntil 300 mill. kroner i 2013. I tillegg vil Sverige bidra med et tilsvarende beløp, og det er forventet at andre givere vil komme etter.
- ii. Prisreduksjon for prevensjonsimplantater gjennom volumgaranti for storinnkjøp. Kommisjonen peker på at prevensjonsimplantater er blant de mest effektive langsiktige prevensjonsmetodene og at slike implantater er foretrukket av kvinner i utviklingsland. Implantatet settes inn i armen, varer i opptil fem år og gir kvinner mulighet til selv å bestemme når de ønsker å bli gravide. Men høy pris har vært til hinder for utbredt bruk. Det har derfor vært avgjørende å legge til rette for prisreduksjon gjennom storinnkjøp ved volumgaranti til produsenter.

Identiske tilbud har vært gitt de to produsentene som kan tilby implantater godkjent av WHO (Verdens helseorganisasjon); Merck og Bayer AG. Forhandlinger har vært gjennomført av Clintonstiftelsen. Utgangspunktet har vært prishalvering. Det var Bayer AG som først gikk med på prishalvering, mot en garanti om at 27 millioner implantater blir kjøpt i perioden 2013-2018. Forhandlinger med Merck pågår fortsatt og mulighetene for å oppnå enighet synes å være gode.

Prishalveringen og garantiavtalen med Bayer AG ble annonsert under FNs generalforsamling i september 2012, som det første resultatet av kommisjonens arbeid. Norge har sagt seg villig til å bidra sammen med Bill og Melinda Gates-stiftelsen, Sverige og Children's Investment Fund til en volumgaranti for innkjøp av prevensjonsimplantater. Norge vil dekke 110 mill. USD over en seksårsperiode av det totale garantiansvaret på 230 mill. USD for perioden, under forutsetning av Stortingets godkjenning. Garantiavtalen betyr en innsparring på samme beløp som garantien, det vil si 230 mill. USD.

Gates-stiftelsen inngikk garantiavtalen med Bayer AG i desember 2012. Sverige og Children's Investment Fund har dekket opp for sine bidrag gjennom avtaler med Gates-stiftelsen. Fra norsk side har vi redegjort for at vi vil inngå avtale om vår del på 110 mill. USD etter Stortingets behandling av garantifullmakt.

Regjeringens vurdering er at sannsynligheten for at en del av garantiansvaret vil måtte innløses er høyest for 2013, men vurderes som lav for garantiperioden som helhet. Dersom et garantiansvar vil måtte innløses, legges det opp til at også dette går til innkjøp av prevensjonsimplantater, som senere vil komme kvinner i utviklingsland til gode. Om volumkravet ikke nås for et kalenderår, vil garantiansvaret komme til utbetaling i begynnelsen av etterfølgende år. Sentrale innkjøpere er Storbritannia, USA, UNFPA, myndigheter i mottakerland og frivillige organisasjoner. Selve finansieringen av innkjøpene skal komme fra USA, Storbritannia og Norge.

Eventuell innløsning av garantien vil bli dekket innenfor gjeldende bistandsramme.

5 Regjeringens forslag

Det foreslås at slettingen av Myanmars gjeld gjennomføres uten bevilgning over statsbudsjettet og uten å rapportere det ettergitte beløpet til OECD/DAC som bistand (ODA). Det er i tråd med den

etablerte finansieringsløsningen for Regjeringens Handlingsplan om gjeldslette for utvikling og den tidligere slettingen av norsk skipseksportgjeld. Gjeldsslettingen gjennomføres med dette på samme måte som da Norge slettet skipseksportgjelden til Ecuador, Egypt, Jamaica og Peru i 2007. Det innebærer også at GIEK ikke kompenseres for tapet på avskrivningen av fordringen. Gjelden slettes etter multilateral koordinerte forhandlinger i Parisklubben 25. januar 2013.

Det foreslås videre at det etableres en garantifullmakt under Utenriksdepartementets budsjett i 2013 med en øvre ramme på 140 mill. dollar. Rammen dekker norsk bidrag til avtaler om volumgaranti med de to tilbyderne av WHO-godkjente prevensjonsimplantater. Formålet er prisreduksjoner for legemidler til bruk i utviklingsland. Fullmakten vil være et sentralt virkemiddel til oppfølging av anbefalingene fra kommisjonen for livsviktige medisiner for kvinner og barn.

Utenriksdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om samtykke til sletting av Myanmars gjeld til Norge og inngåelse av garantier for helsetiltak i utviklingsland.

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak om samtykke til sletting av Myanmars gjeld til Norge og inngåelse av garantier for helsetiltak i utviklingsland i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til vedtak om samtykke til sletting av Myanmars gjeld til Norge og inngåelse av garantier for helsetiltak i utviklingsland

I

Ettergivelse av skipseksportgjeld

Stortinget samtykker i at Kongen i 2013 kan ettergi statlige fordringer på Myanmar som stammer fra den norske skipseksportkampanjen (1976-80) for inntil 3 153 mill. kroner under Garanti-instituttet for Eksportkreditts gamle portefølje (gammel alminnelig ordning og den gamle særordningen for utviklingsland). Fordringene verdsettes til faktisk utestående beløp, inklusive påløpte renter, på ettergivelsestidspunktet. Gjeldsettergivelsen gjennomføres uten bevilgning over bistandsbudsjettet og uten å belaste den norske gjeldsplanens ramme.

II

Garantifullmakt

Stortinget samtykker i at Utenriksdepartementet i 2013 kan inngå garantier for perioden 2013-2018 for avtaler om kjøp av prevensjonsimplantater til bruk i utviklingsland, innenfor en ramme for nye tilsagn og gammelt ansvar for inntil 140 mill. USD. Prevensjonsimplantatene skal være godkjent av Verdens helseorganisasjon (WHO), og avtalene skal være inngått med det formål å oppnå prisreduksjoner.





Tykk: AS O. Fredr. Aimesen. April 2013

241491