DET KONGELIGE DEPARTEMENT
FOR UTVIKLINGSHJELP

Evalueringsrapport 1.89

PARAL-LELLFINAN-SIERING OG BLANDETE KREDITTER

Av
Stein Hansen (prosjektleder)
Peter G. Bohm
Finn O. Bjerke
Odd K. Ystgaard

PARALLELLFINANSIERING OG BLANDETE KREDITTER

Av
Stein Hansen (prosjektleder)
Peter G. Bohm
Finn O. Bjerke
Odd K. Ystgaard

FORORD

Parallellfinansiering og blandede kreditter er bistandsfinansierte eksportstøtteordninger som ble vedtatt av Stortinget som prøveordninger i hhv 1983 og 1985 (skjønt parallellfinansieringsavtaler var blitt inngått ved flere anledninger også før 1983).

Regjeringen har besluttet at de to ordningene skal evalueres slik at Stortinget har et bredt grunnlag for å vedta ordningenes fremtidige rolle. Departementet for Utviklingshjelp (DUH) has bestemt at de to ordningene skal evalueres under ett slik at man kan sammenligne dem og få vurdert ulike samordningsspørsmål.

DUH har inngått kontrakt med konsulentfirmaet Nordic Consulting Group A.S. (NCG) som har fått ansvaret for evalueringen. Arbeidet startet i oktober 1988 og utkast til sluttrapport på engelsk forelå 31/01/1989. Foreliggende norske sluttrapport er noe forkortet i forhold til den engelske. Enkelte endringer/rettelser er foretatt med utgangspunkt i kommentarer fra høringen over utkastet.

Evalueringen begynte med forberedende datainnsamling og intervjuer. I november/desember 1988 besøkte prosjektgruppens medlemmer de involverte utviklingsbankene, OECD og den rådgivende utviklingskommiteen (DAC), de ulike involverte bistands- og eksportstøtteorganisasjonene i de øvrige nordiske landene, samt 8 representative prosjekter som faller inn under disse ordningene i diverse utviklingsland.

Et sett meget omfattende spørreskjemaer er utviklet og besvart av norske foretak som har benyttet, eller er potensielle brukere av de to ordningene. Omfattende intervjuer er gjennomført med involverte avdelinger og kontorer i DUH/NORAD, Norges Eksportråd, Eksportfinans A.S., Garanti-instituttet for Eksportkreditt (GIEK). I tillegg har evalueringsgruppen gjennomført intervjuer med enkeltindivider som har spilt en sentral rolle ved ordningenes innføring i norsk bistandspolitikk.

Evalueringsgruppen har bestått av Direktør/cand oecon Stein Hansen (prosjektleder), Direktør/cand jur Finn O. Bjerke, Direktør/siviløkonom Odd K. Ystgaard og Professor Peter G. Bohm. I tillegg har følgende vært engasjert i arbeidet med datainnsamling, bearbeiding og tilrettelegging: cand oecon Morten Aaserud, siviløkonom Shiraz Ali Bhaiji og siviløkonom Lars Martin Evensen. Sally Shapira har vært Prosjektsekretær.

Evalueringsgruppen har satt stor pris på den åpenhet, tålmodighet og velvilje man har møtt fra de ulike berørte parter under det møysommelige arbeidet med evalueringen. Dette samarbeidet har vært avgjørende for muligheten til å trekke såvidt klare og omfattende konklusjoner. Konklusjoner, tolkninger og anbefalinger står imidlertid kun for evalueringsgruppens regning. Det er enstemmighet i evalueringsgruppen om alle konklusjoner og anbefalinger.

Bærum, juni 1989

Stein Hansen
NCG-Prosjektleder

INNHOLDSFORTEGNELSE

Forkortelser

AfDB	African Development Bank
AsDB	Asian Development Bank
AGN	Advisory Group of Norway
BAF	Beijing Alcohol Factory
BITS	Swedish Agency for International Technical and Economic Cooperation
CIRR	Commercial Interest Reference Rate
DAC	Development Assistance Committee
DANIDA	Danish International Development Agency
EB	Elektrisk Bureau
ECIL	Electronics Corporation of India
EF	Eksportfinans
EIRR	Economic Internal Rate of Return
EKN	Export Kreditnämden
FY	Fiscal Year
GGPC	Guangdong General Power Company
GIEK	The Guarantee Institute for Export Credit
GITIC	Guangdong Trust and Investment Company
ICB	International Competitive Bidding
IDA	International Development Association
IFU	The Danish Investment Fund
I&N	Avdelingen for Industri & Næringslivssamarbeidet, NORAD
LHP	Lubuge Hydropower
LIC	Lower Income Category
LLDC	Least Developed Countries
LMIC	Lower Middle Income Category
LPCMB	Lubuge Project Construction Management Bureau
MC	Mixed Credits
MDC	Ministry of Development Cooperation
MIGA	Multilateral Investment Guarantee Agency
MOFERT	Ministry of Foreign Economic Relations and Trade, China
MULTI	Multilateral Department, MDC
2.MULTI	2. Multilateral Department, MDC
ND	Norsk Data
NE	Norwegian Export Council
ODA	Official Development Assistance
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development
OOFs	Other Offical Flows
PF	Parallel Financing
PTT	Petroleum Authority of Thailand
RES	NORAD Resident Representative
SDR	Special Drawing Rights
SEK	Svensk Export Kredit AB
UMIC	Upper Middle Income Category
WAPDA	Water & Power Development Authority, Pakistan
WB	The World Bank
WBR	World Bank Appraisal Report
YPEPB	Yunnan Provincial Electricity Board

Forkortelser

SAMMENDRAG OG KONKLUSJONER

INNLEDNING.

Parallellfinansiering (PF) og blandede kreditter (BK)* er bistandsfinansierte eksportstøtteordninger. De ble vedtatt av Stortinget som prøveordninger i henholdsvis 1983** og 1985.

Regjeringen har besluttet å få utført uavhengige evalueringer av disse to bistandsfinansierte eksportstøtteordningene som grunnlag for Stortingets behandling av ordningenes videre skjebne.

Departementet for Utviklingshjelp (DUH) har besluttet at de to ordningene skal evalueres samtidig slik at man får frem deres innbyrdes relasjoner, ulemper og fortrinn. DUH ba i tillegg Evalueringsgruppen om å se nærmere på beslektede ordninger slik som ubundet samfinansiering med de multilaterale utviklingsbankene.

Målsettingen med denne evalueringen er å bedømme de to ordningene ut i fra sentrale bistandsmålsettinger og ut i fra deres effektivitet som eksportstøtteordninger basert på erfaringene fra prøveperioden, på andre lands erfaringer, og basert på ordningenes potensiale og begrensninger ut i fra mer prinsippielle vurderinger. Et hovedspørsmål i evalueringen er om det er mulig å forene sentrale bistandsmålsettinger med ønsket om å fremme norsk eksport.

Evalueringsgruppen har videre hatt til oppgave å komme med anbefalinger om ordningenes rolle i fremtiden både med hensyn til profil, utforming, forvaltning og daglig administrasjon.

I utgangspunktet bør ordningenes fremtid bero på om knappe bistandsmidler anvendt til slik eksportstøtte vil kunne oppfylle norske bistandsmål like effektivt som alternativ anvendelse av disse midlene over det bilaterale bistandsbudsjettet. Mot en slik bakgrunn har Evalueringsgruppen gjennomgått konklusjonene fra en rekke næringslivs- og in-

---

* Parallellfinansiering i norsk betydning er en form for samfinansiering med multilaterale utviklingsbanker der en prosjekt-komponent finansieres 100% med norsk gavebistand bundet til leveranser av norske varer og tjenester. Blandede kreditter er gavebistand brukt vanligvis sammen med eksportkreditter og slik at gave-elementet utgjør 35-50%. De multilaterale utviklingsbankene (f.eks. Verdensbanken) bruker en videre definisjon av begrepet parallellfinansiering og blandede kreditter. I denne evalueringen er det imidlertid den snevrere norske definisjon som er lagt til grunn.

** Avtaler om parallellfinansiering ble faktisk også inngått allerede i 1980.

frastrukturprosjekter evaluert i forbindelse med de åtte landstudiene som DUH har latt uavhengige konsulenter og forskningsinstitusjoner utføre siden 1985. Det er en slik anvendelse av landprogram midler som er den mest nærliggende sammenligning når man skal vurdere alternative anvendelser av slike bistandsmidler.

Evalueringen bygger på en omfattende gjennomgang av prosjekter støttet av de to ordningene. Et omfattende datamateriale er samlet inn og analysert. Dels dreier det seg om tilgjengelig prosjektstatistikk fra DUH, dels har Evalueringgruppen forestått en egen datainnsamling fra aktuelle foretak og fra DUH basert på spesielt utarbeidete (og meget omfattende) spørreskjemaer.

Åtte representative prosjekter er besøkt i felten. Representanter for både mottaker og leverandør har vært intervjuet på stedet. Ulike representanter for samtlige aktuelle utviklingsbanker har vært intervjuet. Det samme gjelder OECD, ansvarlige bistands- og eksportstøtteinstitusjoner i de øvrige Skandinaviske landene. En lang rekke intervjuer er gjennomført med DUH-ansatte med ansvar for de to ordningene, med andre aktuelle departementer, med GIEK's ledelse, med Norges Eksportråd og med Eksportfinans A.S. Dessuten har evalueringsgruppen hatt samtaler med politikere og tidligere sentralt plasserte embetsmenn.

BAKGRUNNEN FOR PARALLELLFINANSIERING OG BLANDEDE KREDITTER.

Evalueringen tar utgangspunkt i samfinansieringens politiske forankring i Norge og i utlandet fra tidlig på 1970-tallet. Den internasjonale utviklingen mot bundet samfinansiering i form av parallellfinansiering og blandede kreditter skjøt fart mot slutten av 1970-tallet. Det begynte i noen av de største industrilandene i forbindelse med svekket utvikling i verdenshandelen og økt proteksjonisme. Etterhvert utviklet disse eksportstøtteordningene seg til å bli viktige kanaler for offisiell utviklingshjelp (ODA) i slike land.

Norge var blant de siste til å ta i bruk slike ordninger. Norske myndigheter har i aktuelle internasjonale fora hele tiden talt mot utstrakt bruk (misbruk) av slike ordninger. Da man likevel valgte å innføre parallellfinansiering var det fordi man på norsk hold syntes at en del andre industriland stadig fikk mer enn deres "rettmessige andel" av samfinansierte og andre kontrakter med utviklingsbankene.

Norge har etablert parallellfinansiering og blandede kreditter som prøveordninger med en beskjeden bevilgning på rundt 1.5% av de samlede bistandsbevilgninger. Dette er vesentlig mindre enn hva andre land vi "normalt sammenligner oss med" har bevilget til tilsvarende bistandsfinansierte eksportstøtteordninger.

På den annen side eksporterer Norge relativt sett mye mindre til utviklingsland enn de samme landene. For eksempel utgjør eksport til utviklingsland en mer enn dobbelt så stor andel av samlet eksport fra de andre Skandinaviske landene. Dessuten domineres norsk eksport til utviklingsland av eksport til såkalte øvre middels-inntektsland, og disse

kvalifiserer ikke lenger til eksportstøtte i form av blandede kreditter og parallellfinansiering. Bare 35% av den norske eksporten til utviklingsland går til såkalte lav- og lavere middels-inntekstland; dvs land som kvalifiserer til å motta slik bistandsfinansiert eksportstøtte. Om man korrigerer tilslagsprosenten for kontrakter i f.eks. Verdensbanken for slike forhold kommer ikke Norge dårligere ut enn andre industriland.

Stortinget har til enhver tid gjort det klart at det her er tale om bistandsordninger med det formål å styrke utviklingen av produktive sektorer og infrastruktur. Som sådanne skal de aktuelle prosjektene bedømmes ut i fra samme prosjektvalgkriterier og prioriteringer som for annen bilateral bistand.

tortinget har imidlertid i tillegg pålagt at bevilgninger til disse ordningene også skal bedømmes etter deres egnethet til å fremme norsk eksport og å stimulere samhandel med lav- og lavere middels-inntektsland.

Spesielle begrensninger i omfang og aktuelle land er særlig merkbart for denne blandede kreditter fordi det fordres eksportkredittgarantier før en blandet kreditt kan innvilges. Slike garantier gis kun til kunder som anses kredittverdige av banker og garantiinstitutter. Dermed faller de aller fleste av Norges spesielt prioriterte samarbeids-land — for eksempel i Afrika — utenfor ordningen.

OM BRUK AV PARALLELLFINANSIERING OG BLANDEDE KREDITTER I NORGE.

Utbetalinger under ordningen med blandede kreditter begynte ikke for alvor før i 1987, og beløpet var ikke større enn NOK 45 millioner. Utbetalingene i 1988 var av samme størrelsesorden.

Utbetalingen under parallellfinansiering startet i 1980 og har gradvis øket til et volum på NOK 66 millioner i 1987 og NOK 68 millioner i 1988.

Prosjekter i Asia er sterkt dominerende — spesielt for blandede kreditter — og dette gjenspeiler kort og godt at det er lettest å finne frem til lovende prosjekter i produktive sektorer i land med rask økonomisk vekst og god kredittverdighet.

Siden etableringen av DUH i 1984 har det imidlertid vært en aktiv vridning mot å finne parallellfinansierte prosjekter i Afrika, og selv for blandede kreditter har man nå lykkes i å plassere Afrika på kartet. Latin-Amerika, derimot, er hittil knapt nok representert i de to ordningene.

Begge ordninger har en sterk konsentrasjon om lavinntektsland (75-80%). Imidlertid er hele 40% av parallellfinansieringen til prosjekter i de minst utviklete land, mens andelen bare er 9% for endelige tilsagn om blandede kreditter.

Verdensbanken er den dominerende utviklingsbanken i samarbeidet med DUH om parallellfinansiering, fulgt av den Asiatiske Utviklingsbanken. Hele 2/3 av utbetalingene

er til vannkraft- og energi-prosjekter. Ordningen har vist seg særlig egnet for større konsulentfirmaer og har vært dominert av Norconsult og Norplan. Tilsammen bare et halvt dusin firmaer har hittil vært involvert i ordningen med parallellfinansiering.

Hittil har utviklingsbankene ikke vært involvert i prosjektfinansiering med norske blandete kreditter. Ordningen har vist seg særlig velegnet for norske eksportfremstøt på Kina som dominerer både mht endelige tilsagn og inngåtte kontrakter. Det er prosjekter innen sektorene telekommunikasjoner, kraft og industri som dominerer. Rundt tretti foretak har hittil søkt om blandede kreditter, men over halvparten av disse har forsøkt kun engang. EB-Gruppen dominerer sterkt innenfor denne ordningen. Den representerer om lag 40% av søknader og tilsagn, og mer enn 50% av bevilgninger og utbetalinger!

EVALUERING AV ORDNINGENES UTVIKLINGSFREMMENDE VIRKNINGER.

I praktiseringen av de to ordningene er det metoden man bruker til å forhåndsbedømme prosjekter etter — og ikke så mye etter-evalueringen — som er viktig, fordi det er forhåndsanalysen som skal inngå i grunnlaget for utvelgelse og prioritering av prosjekter. Om man et øyeblikk ser bort fra målsettinger om fremme av norske eksportinteresser, så er det ingen prinsippielt ulike metoder man skal anvende for å analysere de to ordningene.

Fordi det foreligger et antall urankerte og tildels innbyrdes motstridende bistandsmål som norske bistandsmyndigheter skal søke å oppfylle, så fratas ordningene evnen og muligheten til å styre prosjektutvelgelsen på noen entydig måte. En mulig praktisk løsning ville være å erstatte alle slike mål untatt ett med minstekrav som må være oppfyllt, og så søke best mulig måloppfyllelse på den gjenværende målsetting. Denne kunne f eks uttrykkes som prosjektets økonomiske nåverdi eller kanskje noe som norske myndigheter mener ikke uten videre blir tilstrekkelig ivaretatt av andre bistandsytere eller av landets egne myndigheter, f eks varig forbedring av kårene til visse nærmere definerte grupper av fattige, kvinner eller minoriteter, eller spesielle miljømål.

I praksis kan det likevel vise seg å være relativt enkelt å bestemme hvor relevant et prosjekt vil kunne være for utviklingen i mottakerlandet. Ofte vil et prosjekt åpenbart være et nøkkelprosjekt for landets utvikling samtidig som det ikke vil medføre spesielle ulemper. I mange slike tilfelle vil det være enkelt å anslå prosjektets direkte utviklingsfremmende virkning.

Evalueringen viser at en utvelgelsesmetode basert på at prosjektene må tilhøre et lands utviklingsplan eller tilsvarende; være prioritert av mottakerlandets myndigheter, ikke er særlig meningsfyllt, fordi prosjekter som ikke har slik status ikke lar seg gjennomføre med utenlandsk deltakelse i de aktuelle land. Et slikt prioriteringskrav er heller ikke noen garanti for at prosjektet vil ha den ønskede utviklingsfremmende effekt. Kravet er imidlertid nokså ufarlig, og kan derfor opprettholdes av DUH fordi det i hvert fall sier noe om prosjektets mottakerorientering og samsvar med retningslinjene for prosjektutvelgelse i henhold til rettningslinjene fra OECD/Development Assistance Committee.

For eksportstøtteordningene — som for bistand forøvrig — er det imidlertid den *samlede utviklingseffekt* av midler bevilget til et prosjekt, snarere enn et prosjekts *direkte utviklingseffekt* som er relevant for bedømmelse og evaluering. En slik beregning er mye vanskeligere å gjennomføre fordi giverorganisasjonen må søke å *beregne hva som ville hendt med vedkommende prosjekt om giveren ikke stilte midlene til rådighet.*

Det største nettobidraget (til samlet utviklingseffekt) av prosjektet vil man få i de tilfelle der det ville blitt skrinlagt eller utsatt om ikke ordningen med dertil hørende midler var tilgjengelig (det forutsettes selvsagt at prosjektets direkte utviklingsfremmende effekter er slik man ønsker dem).

Ofte er det imidlertid slik at prosjektet ville bli gjennomført uansett, men med andre midler. I så tilfelle vil netto utviklingseffekt av å bruke bistandsmidlene på dette prosjektet bero på disse midlenes alternative anvendelsesmuligheter. Nettobidraget (eller addisjonaliteten) vil kunne variere fra prosjektets direkte utviklingseffekt og ned til ingen effekt overhodet. Sistnevnte (nokså tvilsomme) resultat er særlig aktuelt for mottakere der kapasiteten til å absorbere og gjennomføre ytterligere prosjekter er overskredet av de samlede prosjektbevilgninger fra bistandsyterne.

I forbindelse med blandede kreditter har det vært hevdet at høye garantipremier i praksis tilbakefører gavebistand til giverlandet. Evalueringsgruppen vil i denne sammenheng påpeke at utlånsrisiko er en reell kostnad og må som sådan tas med i vurderingen av prosjektets kostnader på like linje med øvrige prosjektkostnader for at man skal kunne danne seg et korrekt bilde av prosjektets nyttevirkninger i forhold til de kostnader det vil medføre.

EVALUERING AV ORDNINGENES EKSPORTFREMMENDE VIRKNINGER.

Offentlig støtte til norsk eksport til utviklingsland forutsetter at det er ønskelig for Norge at slik eksport øker. Om man i denne sammenheng ser bort fra rene bistands- og utenrikspolitiske hensyn, er det lite som taler for slik støtte. Det er i hvert fall vanskelig å finne økonomiske argumenter for slik støtte, bl a fordi slik eksport:

Har svært beskjedent omfang og betyr lite for norsk økonomi;

Innebærer høy komersiell såvel som politisk risiko; og

Medfører svært høye akvisisjons- og markedsføringskostnader, noe som forsterkes av konkurranse fra tidligere kolonimakter og stormakter.

Når dette er sagt, så viser evalueringen (både prosjektgjennomgangen og intervjuer med bedriftsledere og Norges Eksportråd) at de to støtteordningene kan ha bidratt til å åpne for norsk eksport innenfor visse sektorer til visse land; i det minste på kort og mellomlang sikt. Det er imidlertid mindre klart hvorvidt eksportstøtteordningene alltid har vært avgjørende for utfallet av slike eksportkontraktsforhandlinger. Det som imidlertid kan fastslås er følgende: Ordningene har gjort det lettere for norske eksportører å levere anbud i internasjonal konkurranse, men bare vellykket gjennomføring av prosjektleveransene

med skikkelig oppfølging og service kan sikre varige eksportfremmende effekter for norsk næringsliv til vedkommende land. Det er idag utilstrekkelig kobling mellom støtteordningene og selve leveransene for å sikre slike varige eksportfremmende effekter.

Det kan imidlertid være en helt annen grunn for Norge til fortsatt å aktivt støtte norsk eksport til utviklingsland med blandede kreditter og parallellfinansiering. Norge ønsker primært at alle proteksjonistiske ordninger fjernes fordi de vrir det internasjonale handelsmønster i en ineffektiv retning som ikke minst rammer utviklingslandenes eksport til industrilandene og til andre utviklingsland og dermed deres muligheter for økonomisk vekst.

Norge kan i denne sammenheng bruke ordningene aggressivt i visse markeder på spesielt utviklingsfremmende prosjekter der støtteordningenes "pionerland" er særlig aktive. Norge kan på denne måten signalisere at man ønsker å få slike ordninger avviklet. Sant nok er Norge svært liten i eksportstøtte sammenheng, men ved konsentrerte fremstøt av denne type vil klare signaler kunne oppfattes av de "store". Man skal huske på at initiativ fra lille Norge har fått oppmerksomhet i andre internasjonale sammenhenger, og i denne spesielle saken er det flere land som deler Norges oppfatning.

PRISSETTING OG KONKURRANSE PÅ EKSPORTKONTRAKTER TIL U-LAND.

Retningslinjene sier at pris og kvalitet på norske leveranser under eksportstøtteordningene ikke skal være vesentlig mindre fordelaktig for mottakeren enn eksport av tilsvarende leveranse fra andre leverandørland. Slik formulert reiser retningslinjene en rekke såvel teoretiske som praktiske problemer ved sammenligning av anbud.

Slik retningslinjene er formulert forutsettes det at de aktuelle kontraktene gjelder leveranser i såkalte frikonkurransemarkeder, dvs at det konkurreres om å få levere ensartede varer og/eller tjenester i et marked med mange tilbydere og kjøpere. I et slikt marked er prisen bestemt av tilbud og etterspørsel; dvs at den enkelte bedrift står overfor internasjonalt gitte priser.

I virkeligheten er det imidlertid snarere mangel på frikonkurranse som preger markedet for leveranser på bistandsvilkår både generelt og på vilkår som medfører eksportstøtte på de omtalte ordningene. I Norge er det gjerne bare en eller i beste fall et par - tre leverandører som er aktuelle tilbydere på slike kontrakter. Særlig for parallellfinansiering, der man ikke skal "matche" utenlandske tilbud, vil monopolsituasjoner lett kunne oppstå slik at ingen "usynlig hånd" er tilstede for å sikre effektiv ressursallokering. På blandede kreditter, der man i prinsippet skal "matche" andre lands tilbud, vil priskonkurransen være forvridd og lite sammenlignbare pga av tilbudenes ulike innhold mht kvalitet, teknologi, subsidier, myk finansiering, strategisk prissetting, ulik infrastruktur, kontakter og korrupsjon. *I praksis vil det således være svært vanskelig å oppnå sammenlignbare pristilbud på kontrakter under ordningene med parallellfinansiering og blandede kreditter.*

Med alle de forbehold som er nevnt over har Evalueringsgruppen samlet inn prisopplysninger fra norske leverandører og tilbydere under de to ordningene basert på de prosjektene

som er besøkt i felten og på skriftlig forespørsel til ca 20 foretak som har erfaring med ordningene.

Det forekommer at norske leverandører har laveste pristilbud på de aktuelle markeder selv uten bruk av støtteordningene. Hovedregelen er imidlertid at norske pristilbud ligger 15-30% høyere enn konkurrentenes; av og til betydelig høyere. På spørsmål om hvor mye norske tilbydere ville måtte redusere sine priser om det var reell anbudskonkurranse, var det gjennomgående svaret 10-50% med 30% som gjennomsnitt.

Internasjonale konkurransevilkår på disse markedene er imidlertid såvidt harde at flertallet av foretakene i undersøkelsen uttalte at de neppe ville gi anbud på slike kontrakter om eksportstøtteordningene ikke hadde eksistert. Pga de omfattende eksportstøtteordningene konkurrentene fra andre industriland nyter godt av er det Evalueringsgruppens konklusjon at *norske foretak ville ha svært små muligheter på disse markedene uten adgang til parallellfinansiering og/ eller blandede kreditter.*

Det er imidlertid påkrevet med en uavhengig priskontrollinstans for slike anbud dersom ordningene skal oppfylle de kravene Stortinget har fastsatt. I denne sammenheng bør det etableres en data-bank over internasjonalt sammenlignbare priser for ensartede produkter som vanligvis forekommer i slike anbud, en liste med kontaktpersoner på ulike fagområder, samt ajourførte "engineers estimates" for viktige ingeniørtjenester og anleggsarbeider som ofte inngår i slike anbud.

En slik instans bør også bistå DUH/NORAD med gjennomføringen av tekniske og økonomiske prosjektvurderinger, og med å skille ut prosjektsøknader i henhold til deres utviklingseffekt. For å lette dette arbeidet bør det i veiledningen til de som søker om eksportstøtte spesifiseres hvilke typer data som kreves for vurderingen av søknaden.

KAN BISTANDS- OG EKSPORTMÅLSETTINGER FORENES? INNTRYKK FRA FELTBESØK TIL ÅTTE PROSJEKTER.

I et forsøk på danne seg et dekkende bilde av ordningenes ulike virkninger som basis for konklusjoner og anbefalinger foretok Evalueringsgruppen besøk i felten til åtte prosjekter finansiert med blandede kreditter og parallellfinansiering innenfor typiske sektorer og land, og der representative norske foretak var leverandører. Disse åtte prosjektene ble studert mer i detalj enn de øvrige prosjekter under de to støtteordningene.

Blant de åtte prosjektene finner man en del åpenbart vellykkede der sentrale bistandsmål er eller vil kunne bli forenet med primære eksportstøttemål:

- Beijing Alcohol Factory, Kina (BK);
- Lubuge Hydropower Project, Kina (PF);
- Second Fisheries Project, Maldivene (PF);
- Nationwide Load Despatch and Transmission, Pakistan (PF); og
- Repair of Gas Pipeline with P.-T. Grouted Clamp, Thailand (BK).

I utvalget finner man også prosjekt som ikke uten videre vil komme til å oppfylle eksportstøttemålsettingen:

- Microwave Telecomm. System Power Prod. and Distr., Kina (BK).

Dessuten er det prosjekter av svært beskjeden bistandsverdi som kan ha/vil kunne påvirke norske eksportmuligheter på en negativ måte; slik som:

- Computer Technology Export to Electronics Corp. of India (BK),

og prosjekter hvor det i tillegg kan synes som om bistandsvirkningen også er/vil utebli på grunn av særlig høye kostnader på de norske leveransene:

- Mini Hydropower Project, Malaysia (PF).

Alt i alt dekker utvalget av prosjekter i denne undersøkelsen alt fra svært vellykket- til nokså klart mislykket bruk av bistandsmidler. Fordelingen av disse prosjektene på hhv parallellfinansierte og blandede kreditter er slik at Evalueringsgruppen ikke har vært i stand til å konkludere med at den ene ordningen leder til systematisk bedre måloppfyllelse enn den andre, hverken som bistandsordning eller eksportstøtteordning. Dette er imidlertid ikke særlig overraskende når man tar i betraktning det store antall konkurrerende målsettinger disse ordningene er satt til å oppfylle. Enhver sammenligning blir svært vanskelig under slike forhold.

Om man skal kunne trekke konkrete slutninger fra prosjektporteføljen, så må det være at parallellfinansiering egner seg særlig godt for konsulentkontrakter og studier som vil kunne lede til ytterligere (ofte store) norske eksportkontrakter for entreprenører og leverandører i prosjektenes senere faser. Parallell- finansiering synes derimot mindre velegnet for direkte eksport av kapitalvarer pga av den omfattende og tidkrevende saksbehandlingen som fordres.

Blandede kreditter derimot har nettopp sin styrke på markedet for eksport av kapitalvarer bl a fordi saksbehandlingen er konsentrert over et kortere tidsrom.

Parallellfinansiering gir større mulighet til å nå ut til fattige og lite kredittverdige land f eks i Afrika, mens blandede kreditter fordrer kredittverdighet pga av garantiordningen.

Med utgangspunkt i evalueringen er det nærliggende å spørre om man ville kunne oppnådd større bistandseffektivitet om midlene istedet var blitt kanalisert over de vanlige bilaterale landprogrammene til Norges hovedsamarbeidsland.

En pekepinn om dette får man ved en gjennomgang av de åtte omfattende landstudiene DUH har latt gjennomføre av uavhengige konsulenter/forskningsinstitusjoner siden 1985. Disse studiene har foretatt en grundig gjennomgang av av de ulike prosjektene i de enkelte landprogrammene i Pakistan, India, Sri Lanka, Bangladesh, Zambia, Kenya, Tanzania og Botswana.

Evalueringsgruppen finner etter en slik gjennomgang at det ikke er grunnlag for å hevde at de bilaterale landprogrammene har vært mer bistandseffektive enn parallellfinansiering og blandede kreditter.

Nå kan det selvsagt hevdes at det må være mye lettere å lykkes med prosjekter der aktørene er internasjonalt orienterte og erfarne foretak med vellutdannet stab, enn når det gjelder såkalte grasrotprosjekter på landsbygda i avsidesliggende områder. Evalueringsgruppen har da heller ikke trukket sin konklusjon på basis av en slik sammenligning. Evalueringsgruppen har istedet tatt for seg de prosjektene innenfor landprogrammene som er sammenlignbare med hensyn til sektorer, foretak, institusjoner, osv som grunnlag for vurderingen.

På en slik bakgrunn er det Evalueringsgruppen konkluderer :
Med den kapasitet og evne DUH/NORAD har til å identifisere, rankere, velge ut, planlegge og overvåke gjennomføringen av regulære gavebistandsprosjekter innenfor landprogrammene i hovedsamarbeidslandene, er parallellfinansiering og blandede kreditter bistandsordninger som på en effektiv måte vil kunne oppfylle dominerende norske bistandsmålsettinger, og — i tillegg — oppfylle sentrale eksportfremmende målsettinger.

Evalueringsgruppen har notert seg at mottakerlandene — også de fattigste og minst utviklede — legger stadig mer vekt på den private sektors rolle i forbindelse med teknologioverføring og bærekraftig utvikling av landenes produksjonsrettede sektorer. I en slik sammenheng blir parallellfinansiering og blandede kreditter spesielt interessante bistandsvirkemidler sammen med investerings-og opplæringsstøtteordningene.

Dersom Norge skal fortsette å gi bistand til utvikling av produksjonssektorene i mottakerlandene bør man bør søke å redusere de mange motsetningene i bistandsmålsettingene. *Man bør vurdere å ta i bruk et mindre utvalg av overordnede bistandsmålsettinger som legges til grunn og gjøres gjeldende ved forvaltning, drift og evaluering av eksportstøtteordningene.*

NÆRINGSLIVETS ERFARINGER MED OG SYNSPUNKTER PÅ BLANDEDE KREDITTER OG PARALLELLFINANSIERING.

I tillegg til prosjektbesøkene i felten og gjennomgangen av propsjektdokumentasjon fra DUH, Norges Eksportråd, de enkelte utviklingsbankene og foretakene selv, har evalueringsgruppen foretatt en detaljert og omfattende rundspørring blant norske foretak om deres erfaringer med og synspunkter på eksportstøtteordningene.

Det gjøres oppmerksom på at svarene er gitt av parter som har særlig interesse av offentlig støtte til sin eksportvirksomhet, men deres vurderinger, erfaringer og anbefalinger reflekterer en svært åpen og fordomsfri holdning og utgjør en meget verdifull basis for evalueringen hva gjelder ordningenes egnethet til å fremme norske eksportinteresser i utviklingsland.

Undersøkelsen viser at næringslivet anser pris, kvalitet og sin egen akvisisjonsinnsats som de desidert viktigste faktorene for utfallet av et eksportfremstøt. Med untak av konsulentfirmaene anser næringslivet at Norges Eksportråd og det offentlige støtteapparatet i Norge og ved utenriksstasjonene har spilt en relativt beskjeden rolle i denne sammenheng.

Næringslivet hevder at prosjektene de har fått ved hjelp av eksportstøtteordningene har

åpnet nye markeder og avleiret eksportmuligheter på andre markeder; også for sine underleverandører. De hevder at selv tapte kontrakter har vært nyttige fordi de har høstet viktige erfaringer til bruk i utarbeidelse av mer konkurransedyktige tilbud i fremtiden.

Begge ordningene fremheves som viktige og nødvendige av alle foretakene, men dersom et valg må treffes foretrekker industriforetak enstemmig blandede kreditter mens konsulentbransjen velger parallellfinansiering.

Næringslivets klager og ønsker dreier seg om følgende:

- Kontraktstaket bør oppheves fordi det resulterer i kunstig oppsplitting av kontrakter og tapt eksport;

- Blandede kreditter er ikke forenlig med det norske ønsket om å prioritere bistandssamarbeid med et utvalg av de fattigste og minst utviklede landene i Afrika; det ble gitt eksempler på kontrakter som måtte oppgis fordi det ikke er mulig å få garantier på slike land;

- Det er uhensiktsmessig for norsk industri å måtte forholde seg til flere ulike kontorer (I&N, 2.MULTI, Norges Eksportråd) mht disse tross alt beskjedne ordningene;

- Industriforetak finner at informasjon om parallellfinansiering er utilstrekkelig og tidevis forvirrende; og

- De fleste med unntak av konsulentfirmaene uttrykte et ønske om samling av ordningene i en avdeling som I&N.

INTERNASJONALE REGLER OG REGULERINGER FOR EKSPORTSTØTTE.

Som følge av rask internasjonal økning i bruk og misbruk av statlig finansieringsstøtte til prosjekteksport er det tatt diverse internasjonale initiativ for å begrense både bruk og misbruk. Det viktigste i forbindelse med bistandsfinansierte eksportstøtteordninger var den såkalte Consensus-avtalen i 1978 som er en OECD avtale om retningslinjer for offentlig støttede eksportkreditter.

Consensus-avtalen er svært teknisk og detaljert og vilkårene og definisjonene undergår løpende revisjoner og nye tolkninger. Den bestemmer i korthet minimum rentesatser og beste kredittvilkår for ulike land-kategorier og spesifiserer obligatorisk notifisering av blandede kreditter for at konkurrerende land skal ha mulighet til å utarbeide konkurransedyktige tilbud.

Beregningen av konsesjonaliteten (bistandselementet) i en blandet kreditt baseres på en formel som favoriserer kontrakter i valutaer med en rente under et gjennomsnitt. *Retningslinjene for rapportering av offisiell utviklingshjelp (ODA) er både kompliserte og misvisende.* De åpner for rapportering av bistand i betydelig omfang, også av overføringer som ikke er bistand. Pga av det høye norske rentenivået og prinsippet om ren

gavebistand, gjør den gjeldende formel at Norge, til tross for at Norge ligger høyest av OECD landene målt i offisiell bistand per innbygger, får rapportert inn mindre enn det Norge faktisk overfører i bistand.

Notifikasjonskravet for blandede kreditter synes utmerket i prinsippet, men er så godt som verdiløst i mange praktiske situasjoner. Ett ankepunkt er at mange av de land som har vært og er i fremste linje med bruk av eksportstøtte har utviklet stor kløkt i å forsinke notifikasjoner for dermed å redusere mulige konkurrenters anledning til å levere anbud innen tidsfristens utløp. Slik opptreden er neppe i mottakerlandenes interesse.

Et annet ankepunkt er at mange viktige men små "dør-åpner" kontrakter på under USD 1 million ikke trenger å bli notifisert. Det samme untaket gjelder et økende antall store kontrakter under bilaterale land-kredittavtaler. Dermed reduseres også den internasjonale konkurransen på en behendig måte.

Et siste ankepunkt er at notifikasjoner skal kun angis for klasser av prosjektstørrelser, og intervallene for de ulike klassene er svært romslige. En potensiell konkurrent vil ikke kunne vite om et notifisert anbud like nær nedre eller øvre grense i det oppgitte intervallet.

I lys av overnevnte svakheter finner Evalueringsgruppen at det *under gjeldene omstendigheter ikke burde opprettholdes krav om at en potensiell norsk eksportør må kunne dokumentere konkurrerende blandet kreditttilbud som et vilkår for å motta eksportstøtte.*

BESLUTNINGSMESSIG OG ADMINISTRATIV PRAKSIS.

2. Multilaterale Kontor (2.MULTI) i DUH's Multilaterale Avdeling er ansvarlig for den praktiske håndtering av ordningen med parallellfinansiering. 2.MULTI er ansvarlig for all bistandskontakt med de multilaterale utviklingsbankene, inklusive samfinansiering. 2.MULTI har en samarbeidsavtale med Norges Eksportråd som dekker diverse sider ved den praktiske håndtering av parallellfinansiering, men ansvaret for utbetalingene for parallellfinansierte prosjekter ligger hos NORAD's Avdelingen for Industri og Næringslivsamarbeide (I&N). Slike utbetalinger finner sted etter anbefaling fra Norges Eksportråd.

I&N er ansvarlig for håndteringen av ordningen med blandede kreditter. I&N samarbeider med Eksportfinans A.S. og andre finansistitusjoner ved formidlingen av blandede kreditter. Det er disse institusjonene som er långivere og som inngår låneavtaler med låntakerland/institusjon/bedrift.

Både I&N og 2.MULTI har samarbeid med andre deler av DUH/NORAD systemet der hvor konkrete saker fordrer slikt samarbeid. Dette synes å fungere etter hensikten. Imidlertid har Evalueringsgruppen funnet at det forekommer svært lite samarbeid og samordning mellom I&N og 2.MULTI bortsett fra det som benevnes halvårlige samrådsmøter. Dette er verd å merke seg i lys av ordningenes komplementaritet, deres beskjedne omfang, og det faktum at begge er bistandsformer med fremme av norsk eksport som en bi-målsetting. Det synes å eksistere ulike "kulturer" innenfor DUH. I&N og 2.MULTI "tilhører" ulike "kulturer", og dette kan muligens forklare noe av situasjonen. Stor arbeidsbelastning skulle — i lys av stordriftsfordelene ved samarbeid på disse ordningene — tilsi et utstrakt samarbeid mellom disse avdelingene.

ANBEFALINGER OM FREMTIDIGE RETNINGSLINJER OG DRIFT.

Evalueringsgruppen har gjennomgått rapporterings- og beslutningsprosessen for de to ordningene i detalj, og har med utgangspunkt i de grunnleggende retningslinjer for norsk bistand en rekke kommentarer og anbefalinger. For *blandede kreditter* er de viktigste at:

1. Valget mellom kontantstøtte og rentestøtte burde begrunnes med utgangspunkt i ordningens målsetting og ikke ut i fra hva som er billigst på NORAD-budsjettet.

2. Pga garantikravene er blandede kreditter idag uegnet for prosjekteksport til nesten alle Norges hovedsamarbeidsland i Afrika samt Sri Lanka og Bangladesh. Nye garantiordninger kan ikke endre på dette i noen vesentlig grad om ikke hele kreditt begrepet uthules.

3. I&N burde innføre som et vilkår at opplæring, ledelse og reservedeler skal inngå i den blandede kreditten såsant man ikke er overbevist om at det er tilfredsstillende ivaretatt.

4. I&N bør som en regel kreve utførelsesgarantier (performance guarantees) eller forlengelse av garantiperioder etter prosjektavslutning av hensyn til bistands- og mer varige eksport-fremmemålsettinger.

5. Ideelt sett burde prosjektene bli identifisert, valgt og vurdert av I&N og ikke av eksportørene. Dette ville sikre bistandseffekten av ordningen. En slik utvelgelsesprosedyre tilsier bruk av blandede kreditter i samarbeid med de multilaterale utviklingsbankene. Dette fordrer imidlertid at det etableres løpende kontakt mellom I&N og disse bankenes regionale drifts- eller prosjektavdelinger.

6. Nåværende landavtaler er en unødvendig og forsinkende faktor ved gjennomføringen av ordningen med blandede kreditter. Evalueringsgruppen anbefaler at landavtalene integreres i låneavtalene slik man har gjort det i Sverige og Finnland.

7. Mer enn 100 forskjellige land kvalifiserer i prinsippet for blandede kreditter selv om mange faller utenfor pga manglende kredittverdighet. Dette i kombinasjon med de beskjedne bevilgningene og den praksis at næringslivet selv finner frem til prosjektene, forhindrer opparbeidelse av solid og ajourført landkunnskap og landkontakter som er nødvendig for å fremme varige eksport- og handelsrelasjoner.

8. Evalueringsgruppen foreslår mot denne bakgrunn at man vurderer å avgrense ordningen til å gjelde et svært begrenset antall (5- 6) kredittverdige lav- og lavere middel-inntektsland som er i industrialiseringsfasen, og hvor man ser for seg et potensiale for utvikling av et handelssamkvem med Norge. Fem mulige kandidater peker seg ut: Kina, India, Pakistan, Thailand og Indonesia. Disse 5 landene representerer forøvrig mer enn 2/3 av volumet på blandede kreditter allerede.

9. Norge bør vurdere å innlede forhandlinger om landavtaler for teknologioverføringsprosjekter finansiert innenfor lånerammer med blandede kreditter for de utvalgte landene. Slike landavtaler vil binde opp betydelige midler og derfor bare være aktuelle for et fåtall land; f.eks. noen eller samtlige av ovennevnte. Om ønskelig kan man vektlegge prosjekter som betoner bedre forvaltning av naturressurser og kontroll med miljøutslipp knyttet til industrialiseringsprosessen. Aktuelle eksport prosjekter vil kunne være knyttet til utnyttelse av alternativer til landets kullforekomster (Kina og India), og industriens økende krav på skogavvirkning (avskogning av tropeskog) og dertilhørende utslipp i Indonesia og Thailand.

10. Evalueringsgruppen mener I&N bør inngå en avtale med Eksportfinans A.S. som klargjør ansvarsfordelingen og som kan avlaste I&N for mange unødvendige gjøremål i forbindelse med forberedelse og administrasjon av blandede kreditter.

11. Utarbeidelse av prosjektvurderinger kan i større grad overlates til uavhengige konsulenter slik man har gjort det i Sverige og Danmark. Dette vil i tillegg ha den fordel at man får med "second opinion" i tillegg til I&N's egne vurderinger om prosjektets bistandsmessige profil.

For *parallellfinansiering* er følgende punkter viktigst:

1. Parallellfinansiering skal i utgangspunktet baseres på anbudskonkurranse mellom norske eksportforetak. Det er ingen utenlandsk konkurranse. For å sikre en mest mulig realistisk vurdering av prissettingen i slike anbud bør DUH anvende *uavhengig* ekspertise ved evalueringen av innkomne anbud og i overvåkningen av gjennomføringen av parallellfinasierte prosjekter. Det vil være uheldig å anvende assistanse til slike oppgaver fra instanser som har som målsetting å fremme norsk eksport, bl a fra mulige anbydere på slike prosjekter. Der hvor det mangler innenlandsk konkurranse blir det særlig vanskelig å vurdere hva som er riktig pris. Dette gjelder i særlig grad for spesialiserte kapitalvarer og ikke i samme grad for konsulentprosjekter der tjenestene som tilbys er mer homogene.

2. På samme måte som for blandede kreditter er landavtalene forsinkende elementer som alle involverte parter ønsker å se fjernet om dette skulle være mulig. Dette er ikke uten videre like klart for parallellfinansiering og bør derfor undersøkes nærmere.

3. Synergi-effekter er mulig å oppnå om man samordner parallellfinansiering spesielt og samfinansiering generelt med bilaterale landprogrammer. Dette tiltaket bør ifølge Evalueringen følges opp.

Hva gjelder samfinansiering generelt og *ubundet samfinansiering* spesielt har Evalueringsgruppen følgende kommentarer:

1. Til tross for klare uttalelser i St. Meld nr. 14 (1981-82) er det ingen referanse

i retningslinjene for 2.MULTI's virksomhet som sier at også ubundne samfinansieringsprosjekter bør velges ut slik at det skal være mulig for norsk næringsliv å delta i den internasjonale anbudskonkurransen. At disse uttalelsene ikke har vært gjentatt eksplisitt i senere meldinger kan ikke være noe argument for å la være å søke etter slike prosjekter så lenge man oppfyller de grunnleggende bistandsprinsippene.

2. Både Verdensbanken og den Asiatiske Utviklingsbank har i senere år trappet kraftig opp sitt engasjement på miljø- og ressurs- forvaltning både politisk og operasjonelt og dette gir seg nå konkret uttrykk både i prosjektutforming og i tilpasnings- og programlån. Utviklingsbankene har også inntatt en mye mer aktiv og bevisst holdning til fattigdoms- og kvinnespørsmål, men her vil nok fortsatt en del gjenstå før prioriteringen oppleves som sammenfallende med den norske. Dette til tross, det er såvidt krevende å drive policy-dialog via den beskjedne samfinansieringsbevilgningen at man bør vurdere i økende grad å bruke den ubundne samfinansieringen til utviklingsfremmende prosjekter innenfor sektorer prioritert i norsk bistand der norsk næringsliv kan inviteres til å konkurrere på internasjonale anbudsvilkår. Ved en slik oppfølging bør man samtidig aktivt søke å informere norsk næringsliv på en systematisk måte om mulighetene på dette området og således oppmuntre til deltakelse i slike anbudskonkurranser. Evalueringsgruppen kan ikke se at en slik profilering behøver å være noe hinder for at ubundet samfinansiering skal fungere effektivt som virkemiddel i en bistandspolitisk sammenheng.

Stortinget har erklært lånebistand politisk uakseptabelt. Bakgrunnen synes i hovedsak å ha vært etisk, selv om det i senere tid har vært hevdet at lån (også på svært myke gavevilkår) vil forverre mottakerens evne til å komme ut av gjeldskrisen.

Evalueringsgruppen kan ikke på bakgrunn av økonomiske- og gjeldsbetjeningsargumenter finne grunnlag for å gå imot at deler av bistandsbudsjettet "strekkes" ved at det gis bistand for å myke opp lån.

Dersom lånet brukes på gode prosjekter som ellers ikke ville fått midler vil evnen til å betjene gjeld forbedres og vekstgrunnlaget styrkes. Evalueringsgruppen mener at det er sektorer og prosjekter som ligger godt til rette for slik myk lånefinansiering der bistandselementet godt kan være så høyt som 80-90%. Det er forøvrig intet i veien for at gave elementet i en blandet kreditt blir så stort. Det er garantien på kreditt-delen som fortsatt vil være flaskehalsen i prioriterte land.

Bakgrunnen for at evalueringen foreslår at dette alternativet vurderes er at lån — selv på svært myke vilkår — forplikter og disiplinerer mottaker mht bruk av midlene på en bedre måte enn rene gavevilkår. Dette gjelder hele prosjekt-prosessen fra identifikasjon til tilbakebetaling. Følgelig øker muligheten for mer vellykket prosjektgjennomføring. Evalueringsgruppen har innhentet kommentarer til dette spørsmålet fra mottakere av bistand i aktuelle land, og svarene indikerer at man gjerne lånefinansierer de høyest prioriterte prosjektene, mens gavebistand anvendes på de prosjektene som er særlig høyt prioritert av giveren. En slik ordning kunne være velegnet for hovedsamarbeidsland i Afrika og for samarbeid med de øvrige SADCC-landene.

FREMTIDIG ORGANISASJON OG SAMORDNING.

Parallellfinansiering og blandede kreditter har - til tross for store ulikheten og egenskaper - i hovedsak samme målsettinger; og selv ubundet samfinansiering bør kunne sees mer ut i fra et slikt perspektiv i fremtiden. Anbud på ubundne samfinansieringsprosjekter kan dessuten i visse tilfelle brukes som grunnlag for priskontroller på tilbud på parallellfinansierte prosjekter.

Den nye organisasjonsplanen forutsetter et klarere skille mellom overordnet bistandspolitikk og retningslinjer på departementets side, og operative bistandsaktiviteter på NORADs side. Som et ledd i dette organisasjonsarbeidet er det forutsatt at varebistand og bilateral landprogrambistand innenfor industri og næringslivssektorer integreres i det nye frittstående NORAD med det næringslivssamarbeidet som idag sorterer under I&N.

I et slikt perspektiv og tatt i betraktning de åpenbare stordriftsfordeler ved samordning av de nokså beskjedne ulike eksportstøtteordningene, *foreslår Evalueringsgruppen at alle operative og prosjektrettede eksportstøtteaktiviteter; både samfinansiering og blandede kreditter, samles under samme "tak", dvs i det utvidede I&N i det nye frittstående bistandsdirektoratet. En følge av dette ville være å overføre ansvaret for operasjonell kontakt med utviklingsbankene til I&N.*

Ved en slik integrert organisasjon vil man oppnå størst mulig fleksibilitet om man bevilget et samlet beløp til eksportstøtteordningene og at I&N-avdelingens ledelse anvendte midlene på de ulike ordningene etter klare prinsipper og retningslinjer fra det nye DUH. Dette bør kunne resultere i et bredere samarbeid med utviklingsbankene innenfor det disse institusjonene benevner parallellfinansiering (som omfatter både norsk parallellfinansiering og blandede kreditter). Det presiseres at Evalueringsgruppen ser et klart behov for både parallellfinansiering (i norsk betydning) *og* blandede kreditter så lenge andre land praktiserer proteksjonistisk bistand/samhandel med utviklingsland. Man forutsetter at begge ordninger opprettholdes selv om det samles under "ett tak". Ordningene er såvidt ulike at de ikke uten videre kan erstatte hverandre. Det må imidlertid være ønskelig å skreddersy bruken av ordningene slik at de best mulig ivaretar u-landenes interesser når disse harmonerer med grunnleggende norske bistandsmål.

Sett under ett innebærer Evalueringsgruppens forslag at det nye I&N vil være ansvarlig for en pakke eksportstøtteordninger bestående av fire fleksible elementer:

- Blandede kreditter;
- Parallellfinansiering (herunder samordning av blandede kreditter og parallellfinansiering)
- Ubundet samfinansiering; og
- Myke lån og/eller delvis gavefinansierte prosjekter.

En slik omorganisering vil åpenbart kreve endret bemanning i de berørte kontorer og avdelinger i DUH og NORAD. Noe av staben i det nåværende INVA og SI, samt noen — kanskje 2-3 fagfolk — fra 2.MULTI bør overføres til det nye I&N for å etablere en bred og erfaren basis for håndtering av ordningene og for å ivareta og videreutvikle den viktige kontakten og dialogen som er etablert med utviklingsbankene på det operasjonelle/

prosjektutførende plan. Evalueringsgruppen menner at ulempene som vil kunne oppstå i en overgangsfase vil bli mer enn oppveiet av økt effektivitet på sikt.

På denne måten vil I&N få det operasjonelle ansvaret innenfor det nye NORAD for å sette ut i livet den praktiske gjennomføringen av næringslivsrettet bistandssamarbeid; herunder samfinansiering med kommersielle sider, bygget på de retningslinjer som DUH trekker opp for NORAD's virksomhet.

Eksportrådet vil kunne spille en viktig rolle i en slik bredere bistandsfinansiert eksportstøttestrategi. Den erfaring og kunnskap det har om norsk næringslivs konkurransemuligheter på ulike markeder må utnyttes gjennom en rådgivningsavtale med I&N der Norges Eksportråd vil spille en nøkkelrolle i overføring av kunnskap om ordningene og aktuelle prosjekter til næringslivet, promovering av ordningene overfor norske eksportbedrifter og identifikasjon av aktuelle norske tilbydere på ulike prosjekter.

Eksportrådet burde videre kunne bistå bedrifter som er uten erfaring med disse ordningene med tilbudsstrategi og konkret bistand i opplegg til og utforming av tilbud. Eksportrådet har også bygget opp verdifull erfaring gjennom kontakt med utviklingsbankene. Denne erfaringen vil kunne brukes til å avlaste I&N i det operasjonelle samarbeidet med utviklingsbankene på samme måte som Eksportrådet hittil har samarbeidet med 2.MULTI. Derimot bør Eksportrådet på grunn av sitt hovedformål ikke ha ansvar for vurdering av anbud og pristilbud.

NORAD's stedlige representanter i hovedsamarbeidslandene bør engasjeres mye mer direkte enn idag i bruk av eksportstøtteordningene. Deres instruks bør — om nødvendig — utvides for å sikre at slikt engasjement finner sted der hvor ordningene vil være aktuelle.

I&N bør vurdere å inngå en avtale med Eksportfinans A.S. for å bli avlastet for administrativt- og prosedyre-arbeid på lånefinansiering; dvs blandede kreditter.

I&N bør alltid sikre seg en uavhengig vurdering i tillegg til sin egen vurdering av aktuelle prosjekter før beslutning om bistandsfinansiering skal fattes. Systemet er allerede etablert hos 2.MULTI for parallellfinansierte prosjekter ved at man benytter utviklingsbankenes prosjektvurderinger som "second opinion", og prinsippet bør utvides til å gjelde blandede kreditter og eventuelle andre eksportstøtteordninger finansiert over bistandsbudsjettet.

Det gjenværende *2.MULTI forblir etter Evalueringsgruppens forslag i MULTI innenfor det nye DUH og vil ha det overordnede ansvar for policy dialogen, rammeavtalene og retningslinjene for samarbeidet med utviklingsbankene. Som sådan vil 2.MULTI ha forvaltningsmessig ansvar for alt samarbeid med de multilaterale utviklingsbankene.*

Evalueringsgruppens forslag ser ordningenes utforming, samspill og organisasjon i en nær sammenheng. Forslagene til utforming og samspill bør få konsekvenser for valg av organisasjonsform; ikke omvendt.

Kapittel 1

INNLEDNING

1.1 BAKGRUNN

Parallellfinansiering og blandede kreditter er bistandsfinansierte eksportstøtteordninger som ble vedtatt av Stortinget som prøveordninger i hhv 1983 og 1985 (skjønt flere parallellfinansieringsavtaler var blitt inngått i tiden før 1983).

Den norske formen for parallellfinansiering er en form for samfinansiering* med multilateraleutviklingsbankerderenprosjekt-komponentfinansieresmednorskgavebistand bundet til leveranser av norske varer og/eller tjenester. Blandede kreditter er bruk av bistandsmidler, sammen med eksportkreditter og/eller andre overføringer på fulle eller tilnærmede markedsvilkår slik at gave- elementet utgjør 35-50%

Regjeringen har besluttet at det skal utføres uavhengig evaluering av disse ordningene som grunnlag for Stortingets beslutning om deres videre skjebne. Departementet for Utviklingshjelp (DUH) has besluttet at ordningene skal evalueres under ett for å kunne sammenligne dem og få vurdert eventuelle samordningsaspekter.

Norsk ubundet samfinansiering med utviklingsbanker begynte med samfinansieringsavtaler med Verdensbanken i 1973, med den Afrikanske Utviklingsbanken i 1976 og med den Asiatiske Utviklingsbanken i 1977.

Bundet samfinansiering i form av parallellfinansiering kom inn i samfinansieringsavtalen med Verdensbanken etter avtalerevisjon i 1986. Tilsvarende parallellfinanisieringsavtaler er til revisjon med de to regionale utviklingsbankene.

Blandede kreditter ble etablert for en prøveperiode på 3 år av Stortinget i juni 1985 (St.prp. nr. 51. og Innst. S. nr. 312 (1984- 85). Videre retningslinjer og regler ble utgitt av DUH 23 juni 1987.

Parallellfinansiering er blitt aktualisert fordi man opplevde at norske eksportører ikke var istand til å vinne kontrakter med utviklingsbankene; hverken generelt eller under de ubundne samfinansieringsavtalene. Man opplevde det slik at konkurrenter fra andre industriland fikk mer enn "sin rettmessige andel" av slike kontrakter.

Norge etablerte ordningen med blandede kreditter til tross for mange økonomiske og handelsmessige motforestillinger fordi de fleste andre industrialiserte konkurrentland

---

* Samfinansiering er en mellomform mellom bilateral og multilateral bistand. Samfinansiering innebærer norsk finansiering av deler av prosjekter som utføres av de multilaterale utviklingsbankene.

allerede hadde tatt i bruk blandede kreditter som en betydelig del av sin bilaterale bistand til utviklingsland. Til tross for et omfattende sett av ambisiøse bistandsmålsettinger var det underliggende målet økonomisk samarbeid og bedring av norsk næringslivs konkurranseevene på u-landsmarkeder. Uten en slik målsetting ville man neppe kunne begrunnet slik binding av midlene.

Norsk gavebistand over disse to eksportstøtteordningene har utgjort mellom 1 og 2% av samlet norsk utviklingshjelp siden 1981. Samlet utbetaling over de to ordningene utgjorde NOK 111 millioner i 1988. Akkumulert siden 1980 har det vært utbetalt noe over NOK 1/2 milliard i slik bistandsfinansiert eksportstøtte. Over samme tidsrom har samlet norsk utviklingshjelp utgjort ca NOK 40 milliarder.

1.2 EVALUERINGENS HOVEDFORMÅL

Evalueringen skal ta utgangspunkt i hovedmålsettingene for norsk utviklingshjelp slik disse er kommet til uttrykk i St. meld. nr. 36 (1984-85) og St. meld. nr. 34 (1986-87) (Tilleggsmeldingen), samt Innst. S. nr. 186 (1986-87).

Stortinget slår fast i Innst. S. nr. 186 (1986-87) para. 12.1., s. 46 "**at internasjonaliseringen av norsk næringsliv er en viktig handelspolitisk oppgave i norsk sammenheng, men vil understreke at tiltakene til fremme av slik internasjonalisering må finansieres under andre budsjettområder enn utviklingshjelpen i tilfeller hvor det ikke gjelder tiltak med klare utviklingsfremmende virkninger i u-land, i samsvar med målsettinger for norsk u-hjelp.**"

Stortinget anser spesielle finansieringsordninger for norske foretaks fremstøt i u-land som komplementære til regulær tosidig og flersidig bistand. Slike komplementære støtteordninger kan bidra til å lette overføring av kapital og teknologi som igjen kan bidra til å bygge opp en varig inntekstskapende basis i mottakerlandet.

En hovedoppgave i evalueringen er derfor å undersøke i hvilken grad det er mulig å forene målsettingen om å bidra til varig økonomisk utvikling i mottakerlandet med målsettingen om å fremme norske leveranser i denne prosessen. Dette berører i første rekke bistandsmålsettinger slik som:

- Pris og kvalitet på norske leveranser skal ikke være vesentlig mindre fordelaktige for mottakeren enn konkurrentenes leveranser;
- Norsk bistand skal i første rekke rette seg mot de fattigste landene og mot fattige lag av befolkningen;
- Norsk bistand skal ta sikte på å anvende tilpasset teknikk og teknologi;
- Norsk bistand skal bidra til bærekraftig utvikling; og
- Norsk bistand skal bidra til å forbedre betalings balansen i mottakerlandet.

Hovedutfordringen fra et eksportfremme synspunkt er:

- Å gi norske eksportører samme fordeler som de viktigste konkurrentene; og
- Å hjelpe norske eksportører med å skaffe internasjonal erfaring og kompetanse gjennom referanseprosjekter.

Mot en slik bakgrunn er det evalueringens mål å fremskaffe:

- Oversikt over de to ordningene, deres målsettinger og profileringen prosjektmessig;
- En vurdering av ordningenes effekter og effektivitet;
- En sammenligning av ordningenes relative egenskaper;
- En vurdering av den administrative effektivitet for de to ordningene;
- En ide om det har vært mulig å - og i hvilken grad man faktisk har - klart å forene bistands- og eksport fremme- målsettinger; og
- En oversikt over fremtidige mulige utforminger på slike bistandsfinansierte eksportstøtteordninger.

Mot bakgrunn av disse målene har DUH utarbeidet et detaljert mandat for evalueringen. Dette er vedlagt som bilag nr. 1. Hovedoppgavene i evalueringen er gjennomgang av følgende:

- Målsettinger og innhold i ordningene;
- Ordningenes kvalitative egenskaper i bistandssammen heng;
- Prisnivået på eksporterte varer og tjenester under ordningene;
- Evaluering av et utvalg representative prosjekter finansiert over de to ordningene;
- Ordningenes bidrag til økt økonomisk samkvem med u-land;
- Organisatoriske og administrative aspekter;
- Sammenhenger og fordeler/ulemper ved samordning mellom de to ordningene; og
- konklusjoner og anbefalinger.

Kapittel 2

PARALLELLFINANSIERING OG BLANDEDE KREDITTER I NORSK BISTAND

2.1 HVA ER PARALLELLFINANSIERING?

Parallellfinansiering er en form for samfinansiering med utviklingsbankene, og faller således inn under de generelle retningslinjer for mellomformene multi-bi og samfinansiering. Fra norsk side er ordningen med parallellfinansiering til nå utformet slik at man bidrar til å fullfinansiere et prosjekt ved at en del av prosjektet gjennomføres ved bruk av norske varer og tjenester fra konkurransedyktige norske bedrifter. I prinsippet skal norske bedrifter delta i norske anbudskonkurranser og norske eksportører blir under ordningen betalt fullt ut og direkte av DUH's årlige bevilgning for sine leveranser (untaket er studier for den Afrikanske Utviklingsbanken som administreres og betales via denne banken). Parallellfinansiering forøvrig administreres av DUH med assistanse fra Norges Eksportråd.

Samfinansiering (både parallellfinansiering og ubundet samfinansiering) kommer i tillegg til det tradisjonelle norske tilskuddet til utviklingsbankenes grunnkapital og utviklingsfond. Samfinansiering stiller til rådighet bilaterale midler for prosjekter som disse bankene har identifisert og forøvrig finansiert.

2.2 HVA ER BLANDEDE KREDITTER?

Blandede kreditter er bruk av bundne bistandsmidler, sammen med eksportkreditter og/eller andre overføringer på fulle eller tilnærmede markedsvilkår slik at gave-elementet utgjør 35-50% ved finansiering av kapitalvareeksport til u-land.

Gave-elementet i en norsk blandet kreditt kan gis i form av rentesubsidie, kontantstøtte, en blanding av disse to, eller fullfinansiering av selvstendig identifiserbare underprosjekter.

Minstestørrelse på gave-elementet i en blandet kreditt er blitt øket siden ordningen ble innført i Norge som prøveordning i 1985. Den er idag på 35% av kontraktsverdien for alle såkalte lavere middel-inntektsland og lavinntektsland som ikke er kategorisert av DAC som "de minst utviklede land", men for de 36 fattigste landene (de "minst utviklede") er minimumsnivået på 50%. Dette er minimumstall; det er i prinsippet ingen grense oppad.

Det er imidlertid sagt (St.prp. nr. 51 1984-85)) at jo høyere gaveelementet i en blandet kreditt er, desto høyere må også kravet til utviklingsfremmende effekt av prosjektet være.

Norske blandene kreditter fordrer i prinsippet at den utenlandske andelen i en leveranse ikke overstiger 30%, men tillater at både norske og utenlandske finansinstitusjoner deltar i finansieringen. Kreditt-delen av kontrakten må være garantert av en bank eller et garanti-institutt.

2.3 PARALLELLFINANSIERING OG BLANDEDE KREDITTER I UTVIKLINGSBANKENES BEGREPSVERDEN

Verdensbanken bruker begrepet "Parallel co-financing" om *alle bundne* samfinansierings-former, i motsetning til "Joint co-financing" som betinger internasjonal anbudskonkurranse (ICB). I motsetning til den langt snevrere norske definisjonen av parallellfinansiering kan Verdensbankens begrep omfatte *både* det norske (kun gavefinansiering) *og* blandede kreditter, og begge disse formene kan virke sammen til parallellfinansiering av et prosjekt i Verdensbankens betydning av ordet. Denne begrepsforvirring er uheldig og gjør det vanskelig for leseren å vite hva som til enhver tid menes. Derfor understrekes at i det følgende er det den snevre definisjonen som legges til grunn idet det er dette parallell-finansieringsbegrepet Stortinget er interessert i å få evaluert. Samtidig er det nyttig å være klar over den mer vidtfavnende definisjonen som utviklingsbankene anvender. Den omfatter jo begge de to norske eksportstøtteordningene, og danner derfor et klarere perspektiv på hvorfor det kan være hensiktsmessig å evaluere dem under ett.

2.4 ORDNINGENES POLITISKE HISTORIE

Tidlig på 1970-tallet besluttet Norge å inngå samfinansierings-avtale med Verdensbank-gruppen. Hensikten var samarbeid om finansiering av utviklingsprosjekter av gjensidig interesse i de minst utviklede land innenfor sektorer som småindustri, agro-industri, utdannelse, infrastruktur, ernæring, befolkningsutvikling, landsbygdutviklings, byutvikling og rehabilitering. Avtalen gjaldt ubundet norsk samfinansiering.

Avtalen ble presentert for Stortinget i St. prp. nr. 139 (1972-73), og samfinansieringsavtalen med Verdensbank-gruppen ble utformet i St. prp. nr. 63 (1973-74). Etter dette fulgte St. prp. nr. 1 (1975-76) med forslag om tilsvarende avtaler for den Afrikanske Utviklingsbanken og muligvis andre Utviklingsbanker, og St. prp. nr. 76 (1975-76) med rammeavtale for Den Afrikanske Utviklingsbanken og det Afrikanske Utviklingsfondet, og i 1977 tilsvarende for den Asiatiske Utviklingsbanken, St. prp. nr. 120 (1976-77).

Økende proteksjonisme i internasjonal handel ledet til stadig nye tiltak fra store industrinasjoner for å sikre seg kontrakter på leveranser til u-land med minst mulig internasjonal konkurranse. Norge opplevde dette spesielt uheldig for norske næringsliv som forsøkte å oppnå kontrakter i internasjonal anbudskonkurranse på prosjekter i regi

av utviklingsbankene. I denne forbindelse var det at bundet samfinansiering - såkalt parallellfinansiering - dukket opp som en ny bistandsform.

''Ordningen er delvis fremkommet som et resultat av at enkelte giverland har følt at de under vanlig samfinansiering i for stor grad har betalt for kontrakter som har gått til andre land. Dette har ikke minst vært tilfelle for Norge.''(St. meld. nr. 36 (1984-85), para. 8.4.1., s. 72).*

I lys av daværende og forventet internasjonale tilgang på bistandsmidler stilte utviklingsbankene seg positive til en utvidet bruk av denne finansieringsformen, som ville gi Norge bedre kontroll med bruken av noe av bevilgningen til samfinansieringsformål.

Norge startet således i 1980 en prøveordning med 4 parallellfinansierte prosjektavtaler med utbetalinger på tilsammen NOK 8 millioner med Verdensbanken, og dette økte til 5 prosjekter og NOK 26 millioner i 1981.

Parallellfinansiering krever imidlertid et relativt betydelig administrativt apparat. Derfor tok man på norsk side sikte på å opprettholde også tradisjonelle samfinansieringsformer. I St. meld. nr. 14 (1981-82), s. 50 og s. 75 sies imidlertid følgende i denne forbindelse: **''Innen de eksisterende retningslinjer for utvelgelse av prosjekter bør det i samarbeid med Norges Eksportråd være mulig å prioritere prosjekter hvor norsk industri kan oppnå leveranser under åpne internasjonale anbud.''** Dette viser at man på det tidspunkt anså ubundet samfinansiering som en bistandsordning som også skulle brukes aktivt til fremme av norske eksportinteresser ved siden av parallellfinansiering.

Stortinget drøftet parallellfinansiering for første gang i Innst. S. nr. 189 (1982-83), p.10. Det var enighet om at dette var for tidlig i prøveperioden for å konkludere om ordningens egnethet, men det ble understreket at utvelgelse av parallellfinansierte prosjekter skulle baseres på prosjektenes utviklingsfremmende virkning i mottakerlandet på samme måte som for andre bistandsprosjekter.

Stortinget understreket at parallellfinansieringens omfang måtte begrenses i forhold til 1981 nivået uten at klare tall ble angitt. Dette kan tyde på at Stortinget så på parallellfinansiering som en konkurrent om knappe bistandsbevilgninger snarere enn som ett marginalt tillegg utover de multilaterale bevilgningene til utviklingsbankene. Det ble heller ikke gitt klare policy retningslinjer eller operative instrukser for ordningen. **Det har**

---

* Om man sammenligner ''procurement''-raten og eventuelt rekrutteringsraten med kapitalandelen i Verdensbanken/IDA kommer Norge dårligere ut enn de fleste industriland; herunder alle de øvrige nordiske landene. Tar man imidlertid i betraktning at U-landseksportens andel av utenrikshandelen er langt lavere i Norge enn i andre OECD-land, bl.a. mindre enn halvparten av hva den er i Sverige og Danmark (se tabell 2.1) så kommer Norge slett ikke dårlig ut. Dessuten - det er lite som tyder på at uttellingen for Norge i Verdensbanken har vært dårligere enn for andre industriland i de tilfelle der norske bedrifter *har lagt inn anbud*. Tvertimot synes tilslagsprosenten å være usedvanlig høy (ca. 40%) i Norges tilfelle, ifølge studie utført av Norges Eksportråd og Norconsult A.S.

således vært opp til DUH å tolke Stortinget ved utformingen og praktiseringen av samfinansiering generelt og parallellfinansiering spesielt.

I debatten understreket Utenriksministeren at Norge hadde arbeidet aktivt - men nokså forgjeves - i DAC for å fremme ubundet bistand som det overordnede bistandsprinsippet i OECD-sammenheng. Man observerte en tiltagende proteksjonisme med dertilhørende binding av bistandsmidler selv i såkalte "likesinnede" land som Sverige og Finnland. Med et slikt utgangspunkt var Utenriksministerens konklusjon at Norge fortsatt skulle hevde ubunden bistand som det eneste riktige prinsippet, og at man måtte stå fast på de samme strenge utviklingskriteriene ved valg av prosjekter, men at ønsket om å opprettholde et høyt norsk bistandsnivå med bred støtte i befolkningen nok kunne bli satt på en alvorlig prøve om ikke mer av bistanden kom tilbake til Norge i form av kontrakter for norsk næringsliv.

Det var i denne perioden at man innså behovet for internasjonale disiplinerende retningslinjer for bundet prosjektfinansiering der eksportør gis adgang til å kombinere bistandsmidler med finansiering på markedsvilkår. Norge så seg nødt til å følge de store industrilandene i dette kappløpet, og et forslag om en norsk ordning med blandede kreditter ble lagt frem i St. prp. nr. 51 (1984-85) for en 3 års prøveperiode.

Ordningen var utformet i overensstemmelse med OECD's retningslinjer, og et stort antall kriterier var tatt med for utvelgelse av prosjekter for at spesielle norske bistandsmål skulle sikres oppfyllt. Samtidig skulle ordningen være eksportfremmende. (De problemene og konfliktene dette har avstedkommet ved praktiseringen av ordningen drøftes i kapitlene 6-10 nedenfor.)

Man gjorde en foreløpig avsetning på NOK 50 millioner det første året (1985) og overlot til DUH å bestemme hvor mye man er villig til å gi tilsagn om på det enkelte prosjekt. På det tidspunktet var man innstilte på at blandede kreditter gradvis skulle erstatte parallellfinansiering som eksportstøtteordning.

Etter regjeringsskiftet kom den såkalte "Tilleggsmeldingen" (St. meld. nr. 34 (1986-87)) og den innebar visse modifikasjoner i forhold til "Prinsippmeldingen" (St. meld. 36 (1984-85)). Man var nå blitt klar over viktige begrensninger i anvendelsesområdet for blandede kreditter, ikke minst pga garantikravene, og man valgte å erstatte utsagnet om at blandede kreditter gradvis skal erstatte parallellfinansiering med at man må evaluere de to ordningene under ett for å få et skikkelig grunnlag for å fatte beslutning om fremtidig bistandsfinansiert eksportstøtte.

Stortinget drøftet "Prinsippmeldingen" og "Tilleggsmeldingen" og holdt fast på at blandede kreditter ideelt sett burde avvikles, men at dette av praktiske grunner ikke kunne gjøres. Istedet skulle Norge søke å bidra til at minstekravet til gave-elementet blir så stort at andre land finner det for dyrt å fortsette eksportsubsidiering via blandede kreditter. Stortinget fant videre at samfinansiering med utviklingsbankene kunne være et godt bistandsmiddel utover tradisjonell bilateral bistand. Den tidligere land- og sektororienteringen ble presisert. Parallellfinansiering ble ikke særskilt diskutert fordi man ville utsette debatten til evalueringen foreligger.

Stortinget gikk videre inn for et sett hovedretningslinjer for videre utvikling av bistandsfinansierte næringslivsordninger; herunder eksportstøtte (Innst. S. nr. 186 (1986-87), para. 12.2., s. 47). I hovedtrekkene går disse ut på at støtten må bidra til at det skapes økonomisk levedyktig virksomhet, at u-landenes egne prioriteringer legges til grunn, at kravet til utviklingseffekt i henhold til overordnede norske bistandsmålsettingen gjøres klarere og oppfylles, og at ordningene skal gjelde for drøyt 100 nærmere spesifiserte land basert på landenes inntekts- og utviklingsstatus. Som følge av disse avgrensningene fallt bl a et tidligere aktuelt støtteland som Malaysia ut.

I St. meld. nr. 56 (1987-88) går regjeringen videre fra dette utgangspunkt og påpeker betydningen av at man støtter utviklingen av den produktive sektor i aktuelle støtteland. Regjeringen ser fortsatt på grunnbehovstilfredsstillelse som den primære og altoverveiende oppgave for norsk utviklingshjelp, men ønsker samtidig å understreke betydningen for økonomisk og sosial utvikling av at produksjon og inntektskaping kommer skikkelig i gang. Det vil således være et dynamisk gjensidig samspill mellom grunnbehovsstøtte, infrastrukturoppbygging og bistand til å utvikle et levedyktig næringsliv.

Det er i et slikt integrert utviklingsperspektiv at Regjeringen ser behov for at norsk næringsliv blir mer aktivt involvert i norsk bistandsarbeid. I denne forbindelse ønsker Regjeringen å få vurdert om blandede kreditter og parallellfinansiering er egnede og nyttige bistandsformer. Regjeringen foreslår videre en ny garantiordning for særlig risikofyllte land, og den vil utrede spørsmålet om det bør innføres en ordning med langsiktige lån innenfor den ordinære bistandsvirksomheten med tanke på at dette kan bli et supplement eller et alternativ til de eksisterende eksportstøtteordninger og særlige garantiordninger.

Stortingets kommentarer i Innst. S. nr. 29 (1988-89) til disse forslagene er tildels kritiske. Spesielt gjelder dette tanken om å innføre en ordning med myke lån. Det henvises i denne forbindelse til Innst. S. nr. 186 (1986-87) hvor en enstemmig Utenriks- og Konstitusjonskomite slår fast at norsk u-hjelp skal ytes på gavevilkår og i form av ubundet bistand. Dette begrunnes i nåværende situasjon ytterliggere med referanse til den tyngende gjeldsbyrden i mange av de aktuelle mottakerlandede. Stortinget sier likevel at de vil komme tilbake til dette prinsippspørsmålet når evalueringen av eksportstøtteordningene og Regjeringens utredning om myke lån foreligger.

Det er uenighet i Stortinget vedrørende det geografiske dekningsområdet for blandede kreditter, men flertallet støtter Regjeringens forslag. Flertallet ser et behov for en garantiordning som kan supplere den alminnelige garantiordning (en ny Særordning) dersom man skal bruke blandede kreditter overfor spesielt prioriterte u-land hvor GIEKs alminnelige ordning ikke kan akseptere ytterligere garantiansvar. Flertallet ønsker at man primært bruker en slik ordning overfor nettopp slike land. Imidlertid vil flertallet også understreke at det må utvises en reell vurdering av tapsrisiko, og at garantiordningen primært bør brukes overfor u-land som forventes å være istand til å oppfylle kredittavtalens tidsplan for tilbakebetaling og ikke overfor land som allerede har så store gjeldsforpliktelser at det klart overstiger hva de makter å betale over de nærmeste årene.

Sett i sammenheng innebærer flertallets ulike garantikrav en kraftig begrensning i det reelle geografiske dekningsområdet for ordningen sammenlignet med det formelle området man

har sluttet opp om. Dette vil forøvrig gjøre admininstrasjonen av ordningen vesentlig enklere bl a fordi man tross alt har svært begrensede midler til rådighet for formålet.

Flertallet anser en øvre prosjektstørrelse på NOK 50 millioner som en passende retningslinje.

Flertallet går inn for at bevilgningene til den nye garantiordningens grunnfond og andre utbetalinger i forbindelse med garantitap ikke dekkes over programområde 03 Utviklingshjelp. Flertallet forutsetter at garantitap som ikke godkjennes av OECD som utviklingshjelp (ODA) heller ikke i fremtiden skal belastes u-hjelpsbudsjettet.

Et mindretall er bekymret over problemer med å forene bistands- og eksportmålsettinger. Det ønsker videre en avklaring på hvorledes man vil sikre gjennomføring av anbefalingene fra Brundtland-kommisjonen ved bruk av eksportstøtteordningene. Dessuten kan denne fraksjonen ikke akseptere at bistandsbudsjettet belastes med utgifter til et grunnfond for garantitap, og vil motsette seg at u-hjelpsbudsjettet blir skåret ned til fordel for en slik garantiordning. Man motsetter seg at det settes igang en ny Særordning som ikke tilfredstiller OECD-kravene for at de benyttede midlene skal kunne registreres som offisiell utviklingshjelp (ODA).

Et annet mindretall ser helst at bistandsfinansiert eksportstøtte forsvinner, men støtter subsidiært flertallets instilling.

Et annet mindretall støtter Regjeringens forslag om en ny Særordning. Dette mindretallet mener at det sentrale er at ordningen bidrar til å virkeliggjøre bistandspolitiske målsettinger. Det forhold at deler av bevilgningen ikke kan føres opp som ODA i internasjonale statistikker er i denne sammenheng av underordnet betydning.

2.5 MÅLSETTING MED OG BEGRUNNELSE FOR PARALLELLFINANSIERING

Parallellfinansiering skal hjelpe norsk næringsliv til å bli bedre kjent med de multilaterale utviklingsbankene slik at norske bedrifter skal kunne bedre sin konkurranseevene på dette markedet gjennom bedre tilpassede anbud og forhandlingsstrategi.

Svært få norske bedrifter har lykkes på dette konkurranseutsatte markedet. Det kan synes som om man må bryte en "Catch 22" sirkel: Du trenger et godt referanseprosjekt for å bli prekvalifisert, men slike referanseprosjekter får man bare gjennom oppdrag for vedkommende bank! Videre er det erfaringen at gode personlige kontakter og faglig tillittsforhold til bankens stab innenfor de prosjektansvarlige avdelinger er av stor betydning for å komme på såkalte "shortlists"; dvs komme i betraktning for sluttrunden i en anbudsvurdering.

Parallellfinansiering er ment å være en "dør-åpner" for slike eksportfremstøt slik at man kan få brutt ned de nevnte konkurransehindre for en rekke norske bedrifter. Dette er imidlertid en møysommelig prosess, dels fordi det er liten kommunikasjon mellom de

mange ulike fagkontorer i bankene, og dels fordi personalet i bankene skiftes rundt i systemet med jevne mellomrom.

Norske myndigheter velger prosjekter for parallellfinansiering ut i fra de overordnede og grunnleggende norske bistandskriteriene. Norge prioriterer sektorer som miljø og ressursforvaltning, landsbygdutvikling, gjenreisning, helse, ernæring, utdannelse, infrastruktur, energi, etc., og velger prosjektkomponenter der den norske kompetanse anses å være internasjonalt konkurransedyktig.

Parallellfinansiering gjør det således mulig for giverlandets myndigheter å delta i velfunderte utviklingsprosjekter uten å måtte anvende store egne administrative og faglige ressurser på prosjektidentifikasjon, -utvelgelse og forhåndsbedømmelse. Dessuten stimulerer ordningen til utvidede nord-syd handelssamkvem, spesielt norsk eksport.

2.6 MÅLSETTING OG BEGRUNNELSE FOR NORSKE BLANDEDE KREDITTER

Blandede kreditter skal benyttes etter retningslinjer trukket opp av OECD på prosjekter som oppfyller norske bistandsmål. I henhold til retningslinjene for ordningen datert 23 juni 1987 er målsettingen å bidra til å øke netto kapitaloverføringer til u-land gjennom subsidiert finansiering av kapitalvareeksport, samt å bidra til teknologioverføring og økt økonomisk samarbeid mellom Norge og mottakerlandet.

Blandede kreditter kan bare anvendes der prosjektet er prioritert av landets myndigheter, f eks ved at prosjektet inngår i landets offisielle utviklingsprogram. I tillegg må prosjektleveransene være utviklingsfremmende etter nærmere bestemte kriterier. Det bør legges vekt på at prosjektet hvor leveransen inngår skal (St. prp. nr. 51 (1984-85), s. 5):

- bidra til å skape nyttig produksjon av varer og/eller tjenester i vertslandet;
- skape lønnsomme arbeidsplasser som bedrer de sosiale og økonomiske kår i vertslandet;
- er lokalisert i relativt næringssvake distrikter;
- omfatte planmessig opplæring av lokal arbeidskraft;
- danne grunnlag for annen økonomisk virksomhet;
- utnytte og foredle vertslandets egne råvarer (når dette er aktuelt);
- bidra til å bedre vertslandets teknologiske nivå;
- anvende en teknologi som er tilpasset vedkommende u-lands behov; og

- bidra til å bedre utenriksøkonomien gjennom import sparing eller eksportøkning.

Det kan ikke kreves at hvert prosjekt skal oppfylle alle kriteriene, men de kan brukes som en rettesnor ved vurdering av søknader. Evalueringen drøfter innbyrdes avhengighet og målkonflikter og mulige måter å håndtere dette på i kapittel 6.

2.7 EKSPORTSTØTTEORDNINGENES ROLLE I NORSK UTVIKLINGSHJELP

Norsk utviklingshjelp inneholder 3 eksplisitte eksportstøtte- ordninger: Parallellfinansiering, blandede kreditter og en opplæringsordning som etter en tidligere evaluering er blitt en permanent støtteordning. Den drøftes derfor ikke i det følgende.

Akkumulert bistandsfinansierte utbetalinger på blandede kreditter og parallellfinansiering siden 1980 beløper seg til NOK 523 millioner. Parallellfinansiering dominer kraftig med NOK 437 millioner eller 83% av totalsummen. Utbetalinger på blandede kreditter kom først virkelig igang i 1987 med NOK 42.7 millioner og beløpet var tilsvarende stort i 1988. Samlede årlige utbetalinger over de to ordningene utgjorde ca NOK 110 millioner i 1987 og 1988, dvs mindre enn 2% av de samlede norske bistandsutbetalingene.

2.8 EKSPORT FRA I-LAND TIL U-LAND

Norsk eksport (eksklusive skip og borerigger til Liberia, Panama, Bahamas og Singapore) til u-land utgjør en mindre andel av samlet norsk eksport midt på 1980-tallet enn 10 år tidligere. For hele perioden har u-lands eksport betydd forholdsvis mye mindre for Norge enn for andre i-land "det er naturlig å sammenligne med".

TABELL 2.1. U-LANDS EKSPORTANDELEN FOR ET UTVALG AV OECD-LAND.

LAND	1976	1980	1985	1986
NORGE	8.4%	7.8%	5.6%	5.9%
FINNLAND	7.7%	13.2%	11.2%	9.6%
NEDERLAND	11.0%	13.9%	11.8%	11.5%
DANMARK	12.1%	15.5%	15.4%	14.2%
SVERIGE	14.8%	18.4%	14.3%	13.1%
ØSTERRIKE	17.3%	22.7%	20.1%	16.1%
FELLESMARKEDET IALT			14.9%	
JAPAN			30.0%	
U.S.A			33.9%	

KILDE:IMF/ST. MELD. NR. 56 (1987-88)

Norsk eksport til u-land domineres av eksport til såkalte "øvre middelinntektsland" med ca 66%. Andelen til lavinntekts- og de minst utviklede land ligger på ca 24%. Utviklingen fra 1976 til 1986 følger av tabellen nedenfor:

TABELL 2.2. NORSK U-LANDSEKSPORT FORDELT PÅ U-LANDSKATEGORIER.

U-LANDSKATEGORI	1976	1980	1985	1986
MINST UTVIKLEDE LAND	3.1%	6.3%	3.9%	3.6%
ANDRE LAVINNTEKTSLAND	19.6%	23.1%	22.2%	20.1%
LAVERE MIDDELINNT.LAND	19.5%	22.8%	8.8%	10.0%
ØVRE MIDDELINNT.LAND	57.8%	47.8%	65.1%	66.3%
SUM	100%	100%	100%	100%

KILDE: STATISTISK SENTRALBYRÅ, OSLO

2.9 PARALLELLFINANSIERTE PROSJEKTER - STRUKTURELLE TREKK

I det følgende gis en oversikt over parallellfinansieringens struktur i norsk bistand. Beskrivelsen er nærmere illustrert med tabellene i bilag 2.

Et kjennetegn ved bruken av denne ordningen er konsentrasjonen av prosjekter på de minst utviklede og andre lavinntektsland. Hele 77% av utbetalingene over ordningen er gått til slike land, mens 13% er gått til lavere middelinntektsland og bare 10% til øvre middelinntektsland.

Afrika-andelen av de akkumulerte utbetalingene har øket jevnt til 16.5% ved slutten av 1987 og 21% ved slutten av 1988. Ser man imidlertid på utbetalingene i 1988 er andelen hele 44% og for 1989 er det budsjettert med hele 73% på Afrika.

Utbetalingene er dominert av samarbeidet med Verdensbanken. Dette skyldes dels at samarbeidet startet her, men også at det over tid har utviklet seg et effektivt samarbeidsforhold til denne institusjonen som dessuten har klart størst kapasitet av de 3 multilaterale utviklingsbankene til å inngå slike samfinansieringsavtaler.

Energiprosjekter dominerer kraftig denne ordningen; spesielt vannkraftprosjekter fordi norsk ekspertise anses å være særlig konkurransedyktig internasjonalt innenfor dette fagfeltet.

Hittil er bare ett prosjekt blitt avlyst. Det hendte med et fiskeriprosjekt med den Afrikanske Utviklingsbanken i 1988 hvor man hadde inngått landavtale med Gambia i 1984.

Parallellfinansiering domineres av et fåtall internasjonalt orienterte firmaer innen konsulent-

og entreprenørbransjene. De opererer dels alene men også i joint ventures. Norconsult a.s. og NORPLAN har dominert dette markedet med deltakelse på ca halvparten av samtlige prosjekter. De øvrige er i hovedsak entreprenører og utstyrsleverandører til kraftforsyningssektoren.

Parallellfinansierte prosjekter krever møysommelig og tålmodig forberedelse fra alle involverte parter fordi det er såvidt mange parter involvert. Det er ingen formell søknadsprosedyre som for blandede kreditter, og det er ingen regel for hvem som tar initiativet. Enkelte prosjekter er et resultat av norske firmaers intitiativ, eller av deres innsats på tidligere prosjekter i samme land. I andre tilfelle har det vært et samarbeid mellom norske firmaer og norske myndigheter/Norges Eksportråd, mens det i andre igjen har vært DUH/Eksportrådet som har vært førende part i arbeidet med å bringe frem prosjekter til forhandlingsstadiet. Det er også eksempler på at initiativet er kommet fra utviklingsbanken selv.

Det er eksempler på at det har tatt hele 3 år fra første initiativ til oppstarting av prosjektet.

Vanlig prosedyre er at prosjektforslag legges frem og drøftes på de halvårlige samrådsmøtene mellom DUH og utviklingsbankene. Dette gjelder forøvrig også for den ubundne samfinansieringen.

2.10 BLANDEDE KREDITT-LEVERANSER - STRUKTURELLE TREKK

Bilag 2 til denne rapporten inneholder det statistiske tabellgrunnlaget for diskusjonen i dette kapitlet.

76% av alle tilsagn om blandede kreditter er gitt på leveranser til lavinntektsland, men bare 9% av disse gjelder de minst utviklede land. Norges hovedsamarbeidsland har mottatt 26%, men denne andelen er konsentrert på de kredittverdige landene India og Botswana. Såkalte "øvre-middelinntektsland" kvalifiserer ikke lenger for blandede kreditter fra Norge.

Ved utgangen av 1988 hadde NORAD mottatt 64 søknader om blandede kreditter. Det er gitt endelig tilsagn på 32 av disse, resten er forkastet, trukket tilbake eller påventer avgjørelse mht endelig tilsagn.

14 av de 15 ferdigforhandlede kontraktene er i Asia, og av disse er 11 i Kina. Disse representerer 57% av gave-elementet i inngåtte kontrakter. Bare en kontrakt er forhandlet i Afrika (Botswana), men her er til gjengjeld gave-elementet på hele NOK 42 millioner. Forøvrig er det liten variasjon i gjennomsnitlig tilsagnsbeløp på ulike landkategorier.

Det ble gitt bare ett tilsagn det første året (1985). Toppåret hittil har vært 1986 med 17 endelige tilsagn og 6 ferdigforhandlede kontrakter. Antallene har vært lavere både i 1987 og 1988.

Mer enn halvparten av alle søknader og tilsagn har kommet i forbindelse med telekommunikasjon- og kraft-prosjekt-leveranser. Tar man med leveranser til industriutbygging blir samlet andel 75%. Hele 13 av 15 ferdigforhandlede kontrakter er i disse sektorene. Det viser seg videre at tilslagsfrekvensen (antall ferdigforhandlede kontrakter per søknad) er klart høyere for disse sektorer enn for annen infrastruktur og offshore-leveranser. En tilsvarende oversikt basert på gavebeløp viser enda større dominans av disse sektorene.

Langt flere ulike bedrifter har søkt om blandede kreditter enn hva tilfellet har vært for parallellfinansiering. Imidlertid har mer enn halvparten av disse firmaene bare søkt en gang, mens EB-gruppen er overlegent mest aktive bruker av ordningen, både mht antall søknader, endelige tilsagn og ikke minst mht til oppnådde kontrakter, der EB har fått omtrent halvparten av totalen. Det er dessuten verd å merke seg at EB-gruppen bare står for ca 1/3 av antall tapte kontrakter. Intrykket av EB-gruppnes dominans mht bruk av ordningen forsterkes ytterligere når man ser på de involverte gavebeløp.

11 av prosjektene har kommet til utbetaling ved utløpet av 1988. 8 av disse er i Kina og 4 av disse igjen er til EB-gruppen. Erfaringen viser at det tar mellom 10 måneder og 2 år fra søknad til utbetalingstidspunkt. Den mest tidkrevende perioden synes å være fra endelig tilsagn til inngåelse av landavtale.

Enkelte land, bl a India, har utviklet et meget sofistikert system for fordeling av fremmed valuta på ulike prosjekter. Utgangspunktet for indiske myndigheter er at all valuta skal inn til sentralmyndigheten uavhengig av om pengene er gavebistand eller eksportkreditter. Alle som trenger valuta må søke om det, og søknader innvilges i henhold til nasjonale planer og prioriteringer. Det er indiske myndigheter og ikke bistandsgiveren som bestemmer hvilke finansielle vilkår det enkelte prosjekt/leveranse skal få ved valutatildeling. Følgelig risikerer en mottaker av leveranser finansiert med gavebistand å måtte betale markedsrenter mens andre prosjekter får gaven i sin helhet overført fra sentralmyndigheten. Det er derfor ikke rart at de som må betale "full pris" på valutatildelingen vil bruke ekstra tid på kontraktsforhandlingene, selv om altså eksportørlandet yter et betydelig gavebeløp for å hale iland kontrakten for sitt næringsliv.

2.11 GARANTIDEKNINGEN PÅ NORSKE BLANDEDE KREDITTER

De fleste blandede kreditter har hittil vært garantert av store internasjonale og norske private forretningsbanker med en samlet garantikapasitet som langt overskrider det norske behovet over ordningen med blandede kreditter. Problemet er imidlertid bankenes (u)vilje til å eksponere seg på de land som Norge ønsker å prioritere med denne ordningen. Dette avhenger av:

- landets internasjonale kredittverdighet;
- det "taket" den enkelte bank har satt for sine engasjementer i vedkommende land; og

- om banken har opparbeidet spesielle relasjoner til vedkommende land som gjør at den er villig til å fravike alminnelig bankgarantipraksis for landet.

Det er verd å merke seg at det finnes svært fattige land med førsteklasses kredittverdighet (Kina, India), samtidig som relativt velstående men gjeldstyngede land med en ubalansert økonomi ofte ikke er kredittverdige (flere latin-amerikanske land). Garantivurderingen kan imidlertid forandre seg raskt.

For land som Kina, India, Malaysia og Botswana er det ikke noe problem å få garanti og premiene er lave. Det vil på den annen side være umulig å oppnå private bankgarantier på land som Bangladesh, Sri Lanka, Zambia, Tanzania, Mozambik og Angola idag.

Fordelen ved private bankgarantier er at DUH ikke behøver bekymre seg om mulige kreditt-tap ved avveiningen av utviklingsfremmende effekter opp i mot prosjektkostnader. Garantipremiene gir i slike tilfelle et uttrykk for reelle kostnader. Ulempen er at det ikke er mulig å få slike garantier på de fleste av de land Norge prioriterer høyest i en bistandssammenheng.

I tillegg til bankgarantier kan eksportøren søke om garanti fra GIEK under den alminnelige garantiordningen basert på et pro rata prinsipp. Ordningen kan bare anvendes på land som bankene gir garanti på. GIEK har hittil tegnet 3 slike poliser under ordningen med blandede kreditter.

En ny garantiordning for eksport til og investeringer i u-land er foreslått for å stimulere norsk økonomisk samkvem med u-land (St. prp. nr. 56 (1988-89)). Om forslaget går igjennom vil ordningen bli administrert av GIEK for DUH. Den vil ikke bli basert på pro rata prinsippet og premiene vil bli uniforme for alle låntakerland uansett kredittrisiko. Det skal være en tilsagnsavgift som ikke finnes i det opprinnelige garantisystemet til GIEK. Ordningen skal ikke komme til anvendelse der hvor GIEKs alminnelige garantiordning kan anvendes.

Som nevnt tidligere i kapitel 2 har Stortinget uttalt at en slik ny Særordning bare bør benyttes overfor land som kan forventes å tilbakebetale etter en avtalt finansieringsplan. Om dette kravet blir opprettholdt vil ordningen få liten praktisk betydning for flertallet av de landene Norge prioriterer. Ordningen synes kun å ha til formål å kunne brukes i de tilfelle garantirammen er overskredet for et land som i utgangspunktet er kredittverdig og dermed kvalifiserer for bankgarantier og GIEKs alminnelige ordning, selv om den tilsynelatende har et mye videre nedslagsfelt.

Betydningen av den nye ordningen for blandede kreditter er således usikker. Til tross for et teoretisk sett bredt nedslagsområde, vil den neppe åpne for utvidet bruk av blandede kreditter på Afrika.

2.12 PARALLELLFINANSIERING VERSUS UBUNDET SAMFINANSIERING

Stortinget har bestemt at ubundet samfinansiering skal utgjøre den største andelen av total samfinansiering; dvs slik at parallellfinansiering ikke overstiger 40%. Under behandlingen av samfinansiering generelt og parallellfinansiering spesielt tidlig på 1980-tallet (St. meld. nr. 14 (1981-82), s. 50) ble imidlertid følgende uttalt: **"Innen de eksisterende retningslinjer for utvelgelse av prosjekter bør det i samarbeid med Norges Eksportråd være mulig å prioritere prosjekter hvor norsk industri kan oppnå leveranser under åpne internasjonale anbud."**

Mot denne bakgrunn er det av interesse å se om ubundne samfinansieringsprosjekter har vært valgt ut i henhold til slike retningslinjer. Ialt 53 konvensjonelle ubundne samfinansieringsprosjekter er utvalgt gjennom den aktuelle ordningen siden 1973 (en rekke andre samfinansieringsbevilgninger (som er merket spesielt i Bilag 5) er holdt utenfor sammenligningen fordi de har et annet formål eller er styrt direkte av NORAD). 19 av prosjektene stammer fra før 1980, mens 34 er fra tiden etter at det overnevnte prinsippet ble tatt opp av Regjeringen. En oversikt over disse prosjektene finnes i bilag 5.

Mer enn halvparten av samfinansieringsprosjektene med Asiatiske- og Afrikanske Utviklingsbanken etter 1980 synes å være innenfor sektorer som egner seg for anbud fra norsk næringsliv. Dette utgjør imidlertid bare ialt 12 av de 40 aktuelle prosjektene. De øvrige 22 er ubundet samfinansiering med Verdensbanken og her viser det seg at bare 7 (hvert fjerde prosjekt) er plukket ut innenfor sektorer som "naturlig ligger til rette for" norske anbydere, selv om det blandt de øvrige også kan tenkes å finnes konkurransedyktige norske anbydere.

Selv i de tilfelle der prosjektene er innenfor interessante norske eksportsektorer vil initiativet ha relativt liten verdi om ikke DUH med Norges Eksportråd's assistanse samtidig sørger for at næringslivet blir holdt løpende orientert og skikkelig informert om slike muligheter. Evalueringen har ikke funnet tegn som tyder på at slik informasjon har tilflytt næringslivet på noen systematisk måte. Følgelig må man konkludere med at Regjeringens initiativ fra St. meld. nr. 14 (1981-82) ikke er blitt fulgt opp på noen aktiv måte.

Det er følgelig ikke overraskende at bare et fåtall slike ubundne kontrakter er tilfalt norske bedrifter. I enkelte tilfelle er norske eksperter blitt anbefalt av DUH for deltakelse i bankenes arbeide med slike prosjekter og dette vil kunne ha viktige "døråpner" og/eller "spinoff" virkninger senere. Slike virkninger har det ikke vært mulig å fastslå tallmessig.

Evalueringsgruppens intervjuer med såvel staben i 2.MULTI som medarbeidere i Norges Eksportråd (nåværende og tidligere) og den norske fagrådgiver ved Nordisk Kontor i Verdensbanken bekrefter at det i DUH/MULTI har vært liten oppmerksomhet mot ovenstående intensjoner om bruk av ubundne samfinansieringsprosjekter de siste fem årene. Hverken Regjeringen eller Stortinget har eksplisitt gjentatt uttalelsene fra St.meld. nr. 14 (1981-82) s. 50 i senere dokumenter. Bl.a. med henvisning til at slike eksportfremmende mål ikke har vært fremhevet eksplisit i senere års politiske dokumenter har MULTI

valgt å prioritere grunnbehovssektorer innenfor de snevre budsjettrammene for samfinansiering.

Evalueringsgruppen kan imidlertid ikke se noen grunn til at man men en slik prioritering skulle behøve å se bort ifra mulighetene for å søke og involvere norske interesser i slike prosjekter på internasjonal anbudskonkurranse. Selv innenfor de høyest prioriterte grunnbehovsektorer er det såvidt mange ulike prosjektkomponenter å velge mellom at man uten overhodet å komme i konflikt med sentrale bistandsmål burde være istand til å velge ut prosjekter der norsk anbud kunne være aktuelle.

I Verdensbanken er det slik at saksbehandlerne vil se med interesse på innkomne anbud fra det land som gir ubundet samfinansieringsbistand. Dersom Verdensbanken på fritt grunnlag skulle velge norske leveranser på ubundne samfinansieringsprosjekter kan dette umulig komme i konflikt med norske bistandsmålsettinger. Samtaler Evalueringsgruppen har hatt i Verdensbanken og Afrikabanken tyder på at man der er overrasket over at man fra norsk side har vært så passive med å finne frem til/søke å stimulere norske anbud på slike oppdrag.

Kapittel 3

AVGJØRELSESPROSESSEN OG ADMINISTRATIVE FORHOLD

3.1 ORGANISASJONSSPØRSMÅL

3.1.1 Parallellfinansiering og Blandede Kreditter i DUH's Nåværende Organisasjon

I praksis er Annet Multilateralt Kontor (2. Multi) i Multilateral Avdeling i DUH tillagt administrasjonen av parallellfinansiering. Kontoret ivaretar alle utviklingshjelps relasjoner til Verdensbanken, IDA og de regionale utviklingsbankene, inkludert samfinansiering. 2. Multi har en samarbeidsavtale med Norges Eksportråd om forskjellige sider ved behandlingen av parallellfinansieringssakene og utbetalingene under prosjektene foretas av Avdelingen for Industri og Nærginlivssamarbeide (I&N).

I&N har ansvaret for behandlingen av blandede kreditter. Dette er en avdeling underlagt NORADs direktør. I&N samarbeider med Eksportfinans (EF) eller andre finansinstitutsjoner ved ytelsen av blandede kreditter. Disse finansinstitusjonene vil være de faktiske långivere som inngår kredittavtaler med låntakeren. De nødvendige beløp til rentesubsidier settes inn i Norges Bank og utbetales til finansinstitusjonen på renteforfallsdagene. Samarbeidet med Norges Bank bygger på en avtale som også fastsetter forrentningen av innskuddene i forskjellige valutaer. Både 2. Multi og I&N har samarbeide med andre deler av DUH når saksforholdene tilsier det.

2. Multi har det formelle overordnede ansvar for behandlingen av parallellfinansieringssakene. DUHs ledelse besluttet i et stabsmøte 5. august 1984 å overlate ansvaret for følgende oppgaver til I&N:

- Forberedelsen av "Terms of Reference" for prosjektene;
- Avholdelsen av nasjonale anbudskonkurranser;
- Kontraktsforhandlinger; og
- Prosjektgjennomføringen.

I&N skulle bistå 2. Multi ved andre funksjoner, f.eks. prosjektidentifikasjon. Under henvisning til personmangel i I&N i 1984/85, ble oppgavedelingen ikke gjennomført. Saken stanset etter en utveksling av notater 6. og 7. februar 1985.

3.1.2 Reorganiseringen av DUH og Etableringen av NORAD som Selvstendig direktorat

I h.h.t. St.prp.nr. 130 (1987-88) og Innst.S.nr. 30 (1988-89) vil DUH bli reorganisert og NORAD vil bli skilt ut som et selvstendig direktorat.

I hovedsak skal DUH ha ansvaret for den generelle langtidsplanlegging og NORAD for planlegging og implementering av de bilaterale aktivi MJteter. På tilsvarende måte vil DUH i hovedsak ivareta planleggingen av de multilaterale aktiviteter.

For å sikre at den samlede bistand til hovedsamarbeidslandene og andre samarbeidsland hvor DUH har stedlig representasjon får en helhetlig behandling, skal iverksettelsen av beslutninger vedrørende multi-bi og samfinansierte prosjekter delegeres til NORAD og videre til den stedlige representasjon. Ansvaret for multilateral bistand, inklusive multi-bi og samfinansiering skal forbli i DUH.

Det legges stor vekt på gode kommunikasjonslinjer med multilaterale institusjoner og internt. Samordningen av bistandsinnsatsen er av sentral betydning.

I St.meld.nr. 56 (1987-88) uttales at det synes naturlig å samle alle eksportstøtteordninger i I&N, men at den endelige avgjørelse vil avvente denne evalueringen. Evalueringsgruppen antar at disse forutsetningene også er underforstått i reorganiseringen av DUH/NORAD (Innst.S. nr. 30, 1988-89). Ellers ville det jo være meningsløst å be om at dette skulle omfattes av evalueringen.

3.2 RAPPORTERING OG AVGJØRELSESPROSESSENE

3.2.1 Parallellfinansiering

2. Multi ivaretar kontaktene med utviklingsbankene med sikte på å gjøre parallellfinansiering til et effektivt virkemiddel for å oppnå norske bistandsmålsettinger.

Behandlingen medfører 16 hovedtrinn. I korthet skal nevnes:

Prosjektene identifiseres vanligvis i samarbeide med utviklingsbankene og Norges Eksportråd (NE). Deler av utviklingsbanksprosjekter som passer for parallellfinansiering vurderes av 2. Multi i samarbeide med NE, fagkontorene, landkontorene og stedlig representasjon. Prosjektene vurderes også av utviklingsbankene, og 2. Multi har tilgang til bankenes rapporter. Etter avgjørelse basert på vanlig beslutningsprosess, tilrettelegges nasjonalt anbud av NE.

Mottakerlandet deltar i anbudsvurderingen og kontrakt forhandles mellom den norske leverandør som vant anbudet og mottakerlandets prosjektansvarlige myndigheter. Samtidig forhandles en landavtale mellom Norge og mottakerlandet. Sistnevnte fører ofte til forsinkelser i prosjektfremdriften.
Betalinger til leverandøren foretas av I&N. NE overvåker gjennomføringen i samråd med 2. Multi. Kontoret mottar leverandørens og utviklingsbankens avslutningsrapporter. Bistanden rapporteres som ODA.

Behandlingen av ubundene samfinansieringsprosjekter avviker fra ovennevnte hovedsakelig ved at anbudsprosedyren følger standard utviklingsbanks metode og at banken står for utbetalingene basert på refusjon fra 2. Multi. Landavtale er ikke nødvendig.

Behandlingen av samfinansieringsprosjekter er relativt ressurskrevende. Ubundene prosjekter krever mindre administrasjon fra norsk side en parallellfinansiering prosjektene.

2. Multi har gitt et stort antall mindre bidrag til utviklingsbankene til forskjellige formål. Mange av disse har vært i form av delvis bundet bistand til konsulenttjenester fra Norge eller fra utviklingsland (se bilag 5).

3.2.2 Blandede Kreditter

Disse kreditter administreres som nevnt av I&N i samarbeide på finansieringssiden med EF eller annen finansieringsinstitusjon og på garantisiden med Garanti-instituttet for Eksportkreditt (GIEK) eller privat bank som garantist.

Behandlingen av sakene medfører 28 hovedtrinn. Her skal kort nevnes:

Søknadene kommer alltid fra en norsk eksportør, men anmodninger om slik bistand kan komme fra utviklingslandet eller prosjektet kan bli identifisert gjennom I&Ns egne aktiviteter.

EF gir et betinget tilsagn som danner grunnlaget for eksportørens videre forhandlinger med kjøperen. I enkelte saker har I&N gitt preliminære indikasjoner, men metoden har ulemper og ønskes avviklet. I&Ns vurderingsprosess svarer i hovedtrekkene til parallellfinansieringsprosessen, men I&N må vurdere sakene uten støtte av utviklingsbankrapporter. Det har hittil ikke vært utviklingsbankprosjekter finansiert under ordningen.

Etter at eksportøren har inngått en foreløpig avtale, treffer DUH sin endelige avgjørelse. Beslutningen må notifiseres til OECDs Consensusgruppe 20 dager før tilsagn gis for å gi konkurrende land adgang til å gi motsvarende tilbud (matching).

EF forhandler en kredittavtale med mottakerlandet samtidig med at I&N forhandler landavtale. Kredittavtalene garanteres vanligvis av en forretningsbank (GIEK har bare stilt garanti i 3 saker). Eksportøren avslutter sine kontraktsforhandlinger. Etter avsluttede forhandlinger gjør I&N innskudd i Norges Bank av subsidiemidlene som ovenfor beskrevet.

Bistanden kan også helt eller delvis gis som kontantstøtte. I tilfelle betales den ut av I&N til eksportøren ved levering. Bistanden rapporteres som ODA.

Det er behov for forenkling av behandlingsgangen. En slik forenkling har latt vente på seg fordi ordningen har vært i en forsøksfase.

3.3 ADMINISTRASJONEN AV BLANDEDE KREDITTER; RETNINGSLINJER OG INSTRUKSER

I&N er bemannet med en avdelingsdirektør, en Kontorsjef, 6 saksbehandlere, en engasjert konsulent og 2 sekretærer. Ressursene benyttes fleksibelt for å behandle blandede kreditter og andre oppgaver.

De alminnelige retningslinjer er tidligere beskrevet. Avdelingen har laget utkast til nærmere retningslinjer og behandlingsinstrukser på ca. 30 sider.

EF behandler blandede kreditter i sin utlånsavdeling støttet av juridisk seksjon. Det foreligger detaljerte stillingsinstrukser og retningslinjer for behandlingen.

Blandede kreditter kan også gis av andre finansieringsinstitusjoner. I de øvrige nordiske land gis blandede kreditter bare av eksportkredittinstitusjonene.

Som i Sverige og Finland brukes i utgangspunktet et såkalt "pre-mixed system", dvs. at en vanlig eksportkreditt brukes som basis. Løpetidene kan forlenges og renter subsidieres ned. Mange andre land bruker en kombinasjon av et bistandslån og en eksportkreditt. Fordelen med det norske systemet er at bare en låneavtale er nødvendig; ulempen er at et rentesubsidiesystem er nødvendig, jfr. Norges Bank avtalen.

3.4 ADMINISTRASJONEN AV BLANDEDE KREDITTER SAMMENHOLDT MED ANNEN NORAD ADMINISTRASJON OG BESLUTNINGSPROSESSEN

Den tid som er til rådighet for I&Ns behandling av blandede kreditt prosjekter er ofte vesentlig kortere enn ved andre bistandssaker som følge av at kjøperne har satt anbudsfrister.

Det kan være vanskelig å fremskaffe opplysninger og mulighetene for å påvirke prosjektutformingen er oftest begrenset. På den annen side kan disse saker kreve noe mindre administrasjon enn andre bilaterale bistandsformer og har kortere implementeringsperioder.

3.5 ADMINISTRASJONEN AV PARALLELLFINANSIERING; RETNINGSLINJER OG INSTRUKSER

Behandlingen av parallellfinansieringssaker er omhandlet i en rekke stortingsdokumenter; i intern instruks og notater. Samarbeidet med NE er regulert i en avtale av februar 1985. 2. Multi ble etablert samtidig med DUH og har fra starten hatt som oppgave å integrere prosjektarbeide med generelle bistandsmålsettinger.

Evalueringsgruppen har bl.a. pekt på at instruksen synes noe ufullstendig når det gjelder beskrivelsen av samarbeidet med utviklingsbankene og ikke inneholder regulering av utvelgelse av ubundne samfinansieringsprosjekter som kan være egnet for anbud for norsk industri slik som forutsatt i St.meld.nr. 14 (1981-82).

I Norges Eksportråd er parallellfinansieringssakene lagt til kontoret for internasjonale organisasjoner, FN, prosjekteksport, vannkraft og Øst Afrika. En avdelingssjef og en saksbehandler er fullt beskjeftiget med disse. Kontoret får ofte bistand fra konsulenter og/eller statsinstitusjoner som Statkraft o.a.

Det er utarbeidet særlige retningslinjer for arbeidet med anbudene basert på Verdensbank-mønster.

3.6 PRAKSIS OG FORTOLKNINGER I PARALLELLFINANSIERINGSSYSTEMET

Spørsmålet om utvelgelse av prosjekter for ubundet samfinansiering er drøftet under 2.13. Det synes ikke å ha vært noen systematisk underretning til norsk industri om prosjekter egnet for norske anbud under det ubundne system.

Det er et særtrekk ved norsk samfinansiering med utviklingsbankene at den er basert på 100% gaver. Dette kan være en høyere andel enn påkrevet og gir ingen addisjonalitet ved overføringer av kapital fra andre kilder. Ordningen atskiller seg på dette punkt fra blandede kreditter.

Parallellfinansiering er basert på konkurrende anbud fra norske eksportører. Det synes på sin plass å spørre om det er korrekt at denne anbudsprosedyre er organisert av NE som skal arbeide nært med de samme bedrifter i annen eksportfremmende virksomhet. I noen tilfeller har det bare vært en anbyder. Dette skaper et prissettingsproblem. En mulighet er å overføre anbudsprosessen til Statkraft eller andre relevante statlige organisasjoner.

Samfinansiering med utviklingsbankene kan ha lav administrasjonskostnad sammenlignet med andre former for bistand pga. det arbeid som utføres av utviklingsbankene.

Parallellfinansiering kan gi særlige nyttevirkninger for norsk industri hvis midlene benyttes til å betale for norske konsulenttjenester i spesifikasjonsfasen for prosjekter. Erfaringsmessig er det lettere å vinne anbud for industrien når de tekniske spesifikasjonene er laget opp av eget lands konsulenter.

2. Multi fremhever at gode bistandseffekter kan oppnås ved å kombinere samfinansiering med bilaterale programmer.

3.7 ADMINISTRASJONEN AV PARALLELLFINANSIERING OG BLANDEDE KREDITTER; SAMORDNING OG INNBYRDES FORHOLD

I h.h.t. Innst.S.nr. 189 (1982-83) er parallell finansiering et virkemiddel for å fremme næringslivets engasjement i utviklingsland. I St.prp.nr. 1, tillegg 1 (1983-84) er det uttrykt at Regjeringen vil samle støtteordningene for næringslivet i en særlig del av NORAD. Dette samsvarer også med anbefalingene til Komiteen for Internasjonalisering av Norsk Næringsliv (NOU 1981: 47). Delingen av oppgaver som ble omforenet i 1983/84 kunne sees som et første skritt i denne retning, men ble ikke gjennomført (se 3.1.1 over).

I prosjektidentifikasjonsfasen har 2. Multi et aktivt samarbeide med utviklingsbankene som ikke har noen parallell i ordningen for blandede kreditter. Dette skyldes at Norge i prøveperioden for ordningene har valgt å holde blandede kreditter utenfor kofinansierings-samarbeidet med utviklingsbankene.

Ved prosjektvurderingen kan man under parallellfinansieringsordningen i stor grad bygge på arbeid utført av utviklingsbankene.

Beslutningsgangen og ordningen med landavtaler er ensartede for begge ordningene.

Systemene for priskontroll og utbetalinger er forskjellig, hovedsakelig fordi blandede kreditter oftest involverer internasjonal konkurranse.

Det eksisterer ingen praktisk koordinering mellom ordningene, men begge ordninger må følge de alminnelige målsettinger for bistanden og dessuten virke til å fremme norske leveranser av kapitalvarer og tjenester.

Multilateral avdeling i DUH skal etter sin instruks søke å få internasjonale institusjoner til i størst mulig grad å følge norske bistandsmålsettinger. Ordningen med parallellfinansiering utgjør ett av Norges virkemidler i denne sammenheng, men ordningens mer spesifikke målsetting og fokus er kfr. Prinsippmeldingen (St.meld. nr. 36 (1984-85), Tilleggsmeldingen (St.meld. nr. 34 (1986-87) og Innst.S. nr. 186 (1986-87)) er rettet primært mot å hjelpe norsk næringsliv til å komme i inngrep med utviklingsbankene. Ordningens potensiale i policy-dialogen med utviklingsbankene er ikke fremhevet i disse sentrale dokumentene. Beløpet man har til rådighet utgjør dessuten bare en promille av Verdenbankfinansierte oppkjøp per år.

2 Multi hevder imidlertid at ordningens fleksibilitet gir adgang til en fri dialog og til å innvirke på bankenes holdninger.

Bankene har i de senere år endret sine retningslinjer og praksis mer i overensstemmelse med norske synspunkter på viktige områder som miljøvern og kvinner i utvikling og har i meget vesentlig grad styrket sine administrative kapasiteter, saksbehandlingsrutiner og sakkyndighet på disse områder. Selv om betydningen av dette påvirkningsaspekt er redusert i senere tid kan det fortsatt være relevant og viktig å anvende policy dialogen for å sikre

at slike sider blir tatt med og vektlagt i enkeltstående samfinansieringssaker, jfr. kap. 9.1, og derigjennom kanskje bidra til økt generell vektlegging på slike forhold i den overordnede drift av utviklingsbankene.

Om kofinansieringsavtalen ble utvidet til å omfatte blandede kreditter også ville påvirkningspotensialet kunne økes ytterligere.

Det er tankevekkende at de to ordninger som *i hovedsak* har det samme målsettinger og administrative oppgaver og som i noen utstrekning er likeartede*; ivaretas av to forskjellige enheter uten praktisk samordning og med svært begrenset utveksling av informasjon. Ettersom parallellfinansiering kan være et meget godt egnet virkemiddel for enkelte av det prioriterte områder for norske bistand for eksempel landene med svakest kredittverdighet, og blandede kreditter kan være tilsvarende egnet for andre prioriterte land, synes det å være gode praktiske grunner for en nærmere samordning og samarbeide. Om ordningene gjøres permanente burde kofinansieringsavtaler med de multilaterale utviklingsbankene omfatte begge ordningene. Samordning kan også gi gevinster ved en bedre utnyttelse av de meget begrensede budsjettmidler og ved utnyttelsen av administrasjonsressursene.

3.8 PRAKSIS OG ADMINISTRASJON AV PARALLELLFINANSIERINGSAMMENHOLDTMED UBUNDET SAMFINANSIERING

Stortinget har bestemt at ubundet samfinansiering av prosjekter innenfor grunnbehovssektorer skal være den dominerende samfinansieringsformen for Norge ut i fra hensynet til mottakerne av bi- standsmidlene. Samfinansiering (parallell - eller ubundet) går i hovedsak ut på å velge ut målgrupperettede prosjekter eller prosjektkomponenter der hovedarbeidet med identifikasjon, prioritering, etc. allerede er gjort. Det er klart at norske bistandseksperter og konsulenter kan medvirke til å påvirke prosjektprofilen når man drøfter kontrakten, men dette skjer også på andre Verdensbank prosjekter der uavhengige konsulenter benyttes.

Kun i tilfelle der man er helt avhengig av norsk samfinansiering for prosjektgjennomføring vil spesifikk norsk kondisjonalitet kunne forventes å få en påtagelig innflytelse.

Grunnen til å gi ubunden multi-bi hjelp kan kort angis som ønsket om å sikre at utviklingsland får produkter og faglig bistand som er optimale m.h.t. tekniske løsninger, kvalitet og funksjonsdyktighet og til riktige priser. Logisk sett burde ubunden bistand benyttes i saker hvor det kan reises tvil om norske leverandørers evne til å møte disse krav. I øvrige saker kan det være akseptabelt å anvende parallellfinansiering eller blandede kreditter, idet disse ordninger også ivaretar givernes behov for å stimulere hjemlig eksportorientert næringslivsengasjement i og interesse for utviklingsland.

Det synes rimelig å forutsette at utviklingsbankene etterhvert har utviklet evnen til å velge ut prosjektene i bedre samsvar med norske bistandsmål, mottakernes prioriteringer, sunne

* Begge oppfattes jo av Verdensbanken som "Parallell Co-financing".

kriterier for gjennomførbarhet og ivaretar disse prosjektene på en tilfredsstillende måte. Med bakgrunn i analysen over blir da hovedgrunnen til å ha ubunden samfinansiering basert på 100% gave (i tillegg til Norges generelle bidrag til Verdensbanken, og til parallellfinansiering) å velge ut prosjekter innenfor grunnbehovssektorene som kan lede til kontrakter for norsk næringsliv og private organisasjoner. Det sentrale ved ordningen for ubunden samfinansiering er da å gi mulighet for eksport i samsvar med norske bistandsmålsettinger.

Ordningen gir dessuten Norge en anledning til å betone den norske bistandsprofilen overfor utviklingsbankene på en direkte og praktisk måte utover den profilering man oppnår i den generelle policy-dialog via de styrende organer.

Det ligger i dette at ordningen med ubunden samfinansiering av grunnbehovsprosjekter og ordningene med parallellfinansiering og blandede kreditter har sammenfallende målsettinger til tross for ulike nyanser i land- og sektoravgrensninger. Det synes derfor rimelig at ordningen må koordineres og samordnes med de to øvrige selv om den forblir ubundet. Som beskrevet, har slik samordning ikke funnet sted.

Kapittel 4

BISTANDSFINANSIERT EKSPORTSTØTTE I ANDRE LAND

4.1 BLANDEDE KREDITTERS RELATIVE BETYDNING I ANDRE LAND

Blandede kreditter er en form for bundet bistand. Bundet bistand kan bare anvendes bilateralt. For å vurdere blandede kreditter, er det av betydning både å se disse i forhold til den relative størrelse på den bilaterale bistand og til graden av binding av slik bistand.

Ca. 50% av den samlede norske bistand er på bilateral basis. De fleste OECD land har en mye større andel. Til belysning kan nevnes at Frankrike har en bilateral andel på 81.5%, USA 79.5%, Vest Tyskland 68.8%, England 58.4%, Italia 61.8% og Japan 68.3% (tall fra 1985/86).

Graden av binding var for de samme år i h.h.t. OECD statistikkene: 88.5% for Italia, 75.4% for England, 61.8% for Belgia, 59.1% for Japan, 61.8% for Canada og 57.1% for USA. Andelen som går til ordre til egen industri kan selvsagt være høyere.

OECD/DAC tall for1986 indikerer at fra 1.4% til 31.9% av samlet ODA fra viktige OECD land var i form av blandede kreditter. Norge hadde den laveste andel (1.4%). Danmarks andel var 2.8% og Sveriges 6.1%. Tall fra USA og Japan var ikke sammenlignbare. Tallene for Consensusnotifikasjoner tyder på at bruken av blandede kreditter har økt sterkt siden 1986.

Sverige er det land i Norden som har mest omfattende erfaring med blandede kreditter. Blandede kreditter sto for 8.3% av bilateral bistand både i 1986/87 og 1987/88. Fra 1980 til utløpet av 1987 var tilsagt slike kreditter for en samlet kontraktsverdi på SEK 8.185 mill.

Det *danske* system for blandede kreditter bygget fra starten på stat til stat lån til IDA betingelser. I de siste år har DANIDA brukt gaver isteden for lån. I prinsippet bindes 25% av samlet dansk bistand til danske leveranser, men faktisk ble i 1987 ca. 60% av samlet dansk bistand brukt til innkjøp fra Danmark.

Finland fikk sitt system for blandede kreditter i 1987. Det brukes aktivt, det er for tidlig å si noe om systemets relative betydning. Finland har nylig inngått avtale med Verdensbanken som også omfatter samfinansiering med blandede kreditter. Innkjøpsprosedyren svarer i hovedtrekkene til den som Norge benytter ved parallellfinansiering med Verdensbanken, men finnene har ikke en intern anbudsordning.

4.2 MÅLSETTINGER, STRATEGIER OG REGELVERK FOR BLANDEDE KREDITTER I ANDRE LAND

Under OECD/DACs regelverk har medlemslandene bundet seg til retningslinjer for bistandsorientering og gaveandeler for blandede kreditter og andre former for hel eller delvis bunden bistand. Alle DAC-land, bortsett fra Irland og New Zealand, benytter budsjettmidler for bundet finansiering av leveranser til utviklingsland, selv om formene varierer.

De nordiske land har bistandshensyn som basis for sine ordninger med blandede kreditter og ordningene har en sterkere markering av bistandssiden enn det er vanlig i de fleste andre land. Selv om ordningene kan ses som del av den totale bistand, vil bindingen til leveranser av kapitalvarer og tjenester begrense typen av bistandseffekter som kan oppnås.

Det er relativt vanlig at det knyttes spesielle kriterier eller begrensninger til ordningene. Disse kan gjelde landvalg, prosjekttyper etc. Normalt kreves at prosjektene er del av mottakerlandets utviklingsplaner. Den norske begrensning av kontraktsstørrelsen synes uvanlig. Noen land hevder at blandede kreditter bare er et egnet virkemiddel for utviklingsland med en relativt avansert sosio/ økonomisk struktur som kan nyttiggjøre seg prosjektene.

I praksis vil blandede kreditter bare kunne brukes på kredittverdige utviklingsland med mindre giverlandet har en statlig garantiordning som kan ta risiko ut over det kommersielt akseptable.

4.3 ORGANISASJON OG ADMINISTRASJON AV BLANDEDE KREDITTER I ANDRE LAND

En relativt omfattende beskrivelse er tatt inn som bilag 8 til evalueringsgruppens hovedrapport.

4.3.1 Danmark

DANIDA gir gaveelementene under en landavtale med mottakerlandet på kontant basis. Vanlige eksportkreditter kan parallelt gis av Dansk Eksportfinansieringsfond. DANIDA får alltid konsulentrapporter som del av sitt vurderingsgrunnlag. Prosjektene legges ut på anbud i Danmark. Dersom det ikke er tilstrekkelig konkurranse til å sikre riktig prising, vurderes prisene av en konsulent mot prisene på tilsvarende leveranser fra andre land.

Grunnen til at det nå ytes kontant-bistand i stedet for lån, er at man ikke ønsker å øke utviklingslandenes gjeldsbyrde.

4.3.2 Sverige

Ordningen administreres av BITS. Kredittene gis ved eksportkredittavtaler inngått med mottakerlandene av svenske forretningsbanker og refinansiert i Svensk Exportkredit AB (SEK). Bistanden gis som rentesubsidium. Kredittene garanteres alltid av Eksportkreditnamnden (EKN), men BITS er ansvarlig for tap.

BITS forutsetter en konsulentrapport før vurdering av prosjektene. Rammekredittavtaler med mottakerlandede brukes ikke fordi de anses som for lite fleksible. De blandede kreditter kan kombineres med former for tekniske bistand som også ytes gjennom BITS.

4.4 GARANTIORDNINGER I ANDRE LAND

Alle OECD land har garantiordninger for å støtte sin ordinære eksportkredittgivning. Etter GATT-reglene skal ordningene i prinsippet være selv-finansierende. OECD landene har imidlertid rapportert erstatningsutbetalinger fra 1982-87 på mer enn 12 milliarder Special Drawing Rights. Belastningene kan være vesentlig større.

Noen land har spesielle garantiordninger som kan brukes til dekning av blandede kreditter til utviklingsland som ikke kan betraktes som kommersielt kredittverdige. Danmark har en slik ordning. Sverige og Canada har muligheter til å stille spesielle garantier i saker av samfunnsmessig betydning. De store industrilandene aksepterer ofte større risiko på sine gamle koloniland. Det er et særpreg ved den norske ordning at kredittene hittil stort sett har vært garantert av private banker.

4.5 DEN NORSKE ORDNING FOR BLANDEDE KREDITTER - KONKURRANSEDYKTIGHET

Det følger av 5.5 nedenfor at den norske ordningen ved tilbud i norske kroner vil ha et reelt støtteelement som er høyt sammenlignet med tilbud i lavrente valutaer så lenge kronerenten er høy i internasjonal sammenheng. Slike forhold varierer over tid og man må nøye seg med å konstatere at den norske ordningen ikke har noen strukturell svakhet konkurransemessig sett.

Det er vanlig internasjonalt å beregne gaveelementet basert på verdien av en kreditt på 85% av kontraktsbeløpet. Den norske regel er at gaveelementet ses i forhold til kontraktsbeløpet. Konkurransemessig sett er dette en fordel fordi det kan medføre større faktisk støtte.

Noen land benytter høyere gaveelementer enn de minste tillatte. Det vil åpenbart være en ulempe for norske leverandører å måtte konkurrere mot tilbud støttet med slike gaveelementer. Tendensen er imidlertid mot bruk av minste tillatte støtteelementer.

Enkelte land tilbyr blandede kreditter med svært lange tilbakebetalingsperioder (30-50 år). Dette kan gi konkurransemessige fortrinn, men er ikke nødvendigvis "sunn" kredittgivning.

Det er adgang til å tilby blandede kreditter i forskjellige valutaer under den norske ordning. Dette gjør det lettere å møte konkurrerende tilbud og kan gi fordeler for mottakerlandet.

De fleste andre I-land, deriblant Sverige, kan finansiere prosjekter i land i høyere inntektskategorier enn NORAD kan. Norge har satt den øvre grense for pr. capita inntekt

ved USD 1200, Sverige og Finland har satt grensen ved USD 2000. Dette har blant annet som konsekvens at I&N får prosjekter i "tyngre" land enn hva som vil være tilfelle for Sverige og derav mere arbeidskrevende prosjekter. En annen forskjell mellom Norge og de fleste andre land er den at de beløp som stilles til disposisjon for blandede kreditter er langt større i andre I-land. Dette gjør det letter å arbeide aktivt med ordningen utad ovefor utviklingslandene og det kan bl.a. opprettes egne landrammer for enkelte land. Denne mulighet har man i praksis ikke hatt i Norge med de svært beskjedne rammene i prøveperioden.

Kapittel 5

INTERNASJONALE REGLER FOR BLANDEDE KREDITTER OG PARALLELLFINANSIERING

5.1 CONSENSUS-FORSTÅELSEN

Fra midten av 1950-tallet ble det bedre balanse mellom tilbud og etterspørsel etter kapitalvarer i forhold til under gjenoppbyggingen i de første etterkrigsårene. Dette førte til skjerpet konkurranse og til at staten engasjerte seg til støtte for sine eksportører. Ved eksport av kapitalvarer er enhetsverdiene ofte høye og finansiering er et av de viktigste konkurranseelementer. Konkurranse på finansieringssiden gjorde seg særlig gjeldende ved salg til utviklingsland.

Så tidlige som i 1963 etablerte OECD en permanent gruppe for eksportkreditter og eksportkredittgarantier, men først i 1978 lyktes det å få en *alminnelig forståelse* for regulering av offentlig støtte ved eksportkreditter (Consensus-forståelsen). Fra 1969 hadde man en sektorforståelse for skipsbygningskreditter.

Consensus-forståelsen er teknisk preget og detaljert. Vilkårene er under løpende vurdering og det foretas hyppige endringer. Forståelsen regulerer den minste tillatte subsidierte utlånsrente (matrise-renten), maksimalt tillatte tilbakebetalingsperioder og andre finansielle vilkår. Vilkårene er fastsatt i forhold til tre forskjellige landkategorier. Kategori I er industrialiserte land; mens kategori III omfatter de fleste utviklingsland i lav- og middelinntektsgruppen. Sistnevnte har de mest fordelaktige vilkår for kjøperen.

Vilkårene kan fravikes hvis det knyttes et bistandselement til kreditten på minst 50% for de fattigste utviklingsland og 35% for de øvrige. Dette er regelgrunnlaget for de blandede kredittene.

Blandede kreditter skal notifiseres til OECD sekretariatet, vanligvis 20 dager før tilsagn gis. De skal senere rapporteres til DAC sekretariatet som ODA i henhold til DAC's egne "Guidelines".

Consensusnotifikasjonene er spesifiserte og skal gjøre det mulig for andre land å gi konkurrerende tilbud (matching).

Blandede kreditter utgjør bare en del av kredittgivningen ved kapitalvaresalg til utviklingsland. Vanlige eksportkreditter med rentestøtter gitt under den vanlige eksportkredittordning (108-ordningen), har hittil utgjort tildels betydelig større beløp (1983: NOK 514 mill.). For 1987 var tallet NOK 381 mill. inkl. blandede kreditter.

Selv om Consensus tillater de gunstigste vilkår for kjøpere i utviklingsland, er også behovet meget markert og kombinasjonen med bistandsmidler er nærliggende. Imidlertid reiser kombinasjonen bistandspolitiske problemer. Hvordan er det mulig å kombinere kommersielle kreditter med bistand slik at alle utviklingsmessige hensyn blir ivaretatt? Selv om gaveelementene ytes i h.h.t. DAC's "Guiding principles", vil det likevel være handelsmessige vridningseffekter.

I 1982/83 ble matriserentene under Consensus hevet betydelig og brakt nærmere markedsrenten. Eksportkredittgivning fra OECD-landene nådde en topp i 1982 på ca. 18 milliarder Special Drawing Rights (SDR), anslagsvis 20% av disse kreditter var blandede. Andelen av blandede kreditter synes å ha vokst sterkt etter dette. I 1982 ble det notifisert tilbud om blandede kreditter på SDR 4.1 milliarder; i 1987 var tallet SDR 9,2 milliarder. Tallene for utbetalte eksportkreditter inkl. blandede kreditter var samme år SDR 6,3 milliarder.

DAC har en egen underkomite for de bistandsmessige sidene ved blandede kreditter og tilsvarende finansieringsformer. DUH's representanter møter i gruppen. Utenriksdepartementet er ansvarlig for deltagelse i Consensusgruppen. Det har ikke vært noe organisert samarbeide mellom deltakerne i de to gruppene.

5.2 BEREGNING AV GAVEELEMENT I BLANDEDE KREDITTER

Ved Consensusberegningen av bistandselementer i en blandet kreditt benyttes et annet regelsett enn ved ODA rapporteringen. Kravene til gaveelementer er strengest under Consensus.

Ved ODA rapporteringen benyttes en diskonteringsrente på 10%, uansett valuta, og gaveelementet må være på minst 25%. Det forutsettes imidlertid at Consensusreglene også følges.

Ved Consensusberegningene benyttes en formel knyttet til markedsrenten på den valuta den blandede kreditt gis i. Gaveelementene er som nevnt 35% eller 50%, avhengig av mottakerland. Det er også endel andre, mindre vesentlige tekniske forskjeller. Reglene er svært kompliserte. Det skal bemerkes at dersom bistanden helt eller delvis brukes som kontantstøtte, øker beregningsgrunnlaget og det må en større innsats av bistandsmidler for å møte minstekravene enn det som er nødvendig dersom det bare er rentesubsidier.

Siden Consensusnotifiseringen skjer før ODA rapporteringen og det er her de strengeste krav er satt, er det på notifiseringen "barrieren" ligger.

5.3 NOTIFIKASJONSKRAV OG PRAKSIS

Kravet om notifikasjon under Consensus 20 dager før tilsagn gis omfatter enhver form for erklæring om kredittvilkår. Siden den norske form med preliminære indikasjoner nå er avviklet, synes det ikke nødvendig å vurdere denne i forhold til regelverket.

Selv om kravene til innhold og notifikasjonsplikten er spesifisert i Consensus, synes det å være store forskjeller mellom teori og praksis.

Evalueringsgruppen har studert alle notifikasjoner i de første 4 måneder av 1988 og de siste to måneder av 1987. Det er vanskelig å tegne noe entydig bilde, men visse forhold er verd å påpeke:

- Enkelte land synes å utsette notifikasjonene så lenge at det blir for sent for konkurrenter å gjøre seg gjeldene.
- Notifikasjoner er ikke nødvendig for saker under 1 mill. SDR. Dette gjelder ventelig et meget stort antall saker, herunder konsulentoppdrag av store betydning for senere kontraktsmuligheter.
- Bilaterale kredittlinjer for betydelige beløp notifiseres enten ikke, eller på en slik måte at det er umulig å vite om linjen brukes i den enkelte sak.
- De enkelte notifikasjoner kan være flertydige og lagt opp for å kamuflere viktige opplysninger.

I samtaler gruppen har hatt med sakkyndige blir det ofte gitt uttrykk for mistanker om at notifikasjoner unnlates.

De største mottakernasjoner er for tiden Kina, India og Indonesia. De største giverland var i 1987 Frankrike og Japan.

5.4 "MATCHING FUNDS"

Etter Consensus kan ethvert land møte tilbud fra andre lands ordninger ved selv å gi støttede tilbud. Dette kalles "matching". Matching kan brukes også når det tilbud man møter er i strid med reglene. Begrepet brukes også i forbindelse med blandede kreditter. Et "matching fond" brukes om et fond som er opprettet særlig for å møte andre lands tilbud om blandede kreditter.

Hovedformålet med matching er å sette egne eksportører konkurransemessig på lik linje med andre lands eksportører med hensyn til muligheten for å tilby kjøper kreditt. Siden matching brukes i en konkurransesituasjon, er det en forutsetning for at den matchende eksportør ikke har mulighet for å overprise. Et system bygget på matching kunne ha den virkning at subsidier ikke blir gitt i utide. Etter det norske system for blandede kreditter

forutsettes at eksportøren fremlegger rimelig godtgjøring av at det foreligger tilsvarende utenlandske tilbud.

Etter evalueringsgruppens mening er det flere ulemper forbundet med et system basert på matching. Det er som nevnt sterke indikasjoner på at ikke alle tilbud notifiseres. Notifikasjonene gis ofte så sent at det ikke er praktisk mulig å fremsette tilbud i tide. En praktisk viktig ulempe er at kjøperne ofte ikke finner det etisk tillatelig å gi opplysninger om konkurrerende tilbud. Hvis ikke norske eksportører allerede er engasjert i anbudsprosessen, vil det være praktisk umulig å finne en interessert eksportør, vurdere saken og gi tilsagn i det korte tidsrommet fra mottakelse av notifikasjonen til kontrakt inngås. Det er oppfatningen til de bistandsorganer evalueringsgruppen har drøftet spørsmålet med at det ikke vil være mulig å basere en blandet kredittordning på et rent matching prinsipp.

Det synes ikke rimelig å opprettholde kravet til at eksportøren må dokumentere konkurrerende tilbud.

5.5 BEREGNET I FORHOLD TIL FAKTISK STØTTEELEMENT

Såfremt gaven ikke er i form av kontanttilskudd, er beregningen av gaven i en blandet kreditt en kompleks utregning som forutsetter fastleggelse av en serie forhold for å kunne foreta en selvstendig sammenligning av faktiske støtteelementer.

Evalueringsgruppen har foretatt sammenligninger mellom beregnede og faktiske gaveelementer for typiske blandede kreditter notifisert i de første 4 måneder av 1988.

Consensus ble i 1987 endret med sikte på å redusere ulikheter som fulgte av forskjeller i markedsrenten på valutaene. Til tross for dette, er det fremdeles slik at det for valutaer med lav markedsrente (japanske yen, tyske mark, etc.) kan rapporteres høye gaveandeler basert på vesentlig lavere faktiske støtteelementer.

Så vidt evalueringsgruppen har kunnet etablere, er Norge det eneste land som beregner gaveelementet i prosent av kontraktsverdien og ikke av kreditten. Det synes ikke å være grunn til å opprettholde regelen.

5.6 SAMFINANSIERING OG PARALLELLFINANSIERING I GLOBAL SAMMENHENG

Samfinansiering har blitt et viktig element i finansieringen av utviklingsbank prosjekter og operasjonelle lån til strukturtilpasning m.v. Nesten halvparten av alle Verdensbankprosjekter godkjent i 1987/8 var basert på samfinansiering. Kapitaltilførselen fra kilder utenom Verdensbanken til disse prosjektene beløp seg til USD 5,6 milliarder, sammenlignet med USD 3,8 milliarder i 1986.

Som nevnt i kap. 2 ovenfor, benytter Norge opp til 40% av sin samfinansiering til den bundne formen som i Norge benevnes parallell- finansiering, mens resten er ubunden.

Intervjuer med utviklingsbankene indikerer at ubunden samfinansiering er eksepsjonell. Bare noen få land gir ubunden samfinansiering i noe omfang. Nesten all annen bilateral samfinansiering er bundet i en eller annen form.

Evalueringsgruppen har studert utviklingen i offisiell bilateral samfinansiering med Verdensbanken fordelt på kilde-land for årene 1978 til 1987. Norges samlede parallell-finansiering med Verdensbanken inntil 1988 er ca. kr. 369 mill. Dette er mindre enn 0,5% av den totale offisielle samfinansiering, men hele det norske bidraget var gave. Lån på gunstige betingelser dominerer bildet forøvrig.

En viktig del av arbeidet med å rette opp ubalansen i betalingssituasjonen i mange utviklingsland gjøres av de internasjonale finansinstitusjoner. Stadig flere prosjekter i utviklingslandene finansieres av utviklingsbankene. Selv om bankene gradvis utvider sin långivning, har de begrensede ressurser. Alle utviklingsbankene ser samfinansiering som et viktig ledd i sine 5-års planer.

Størstedelen av samfinansieringen er i form av lån. Når disse gis til mindre kredittverdige utviklingsland blir spørsmålet om tilbakebetaling viktig. Utviklingsbankene har en særlig gunstig stilling ved gjeldsoppgjør; en "preferred creditor status". De institusjoner som samfinansierer med bankene ønsker naturlig nok å få del i denne stilling, f.eks. ved å få garanti fra bankene.

Slik dekning ville utvilsomt gjøre det mulig å skaffe flere midler til utviklingsland med gjeldsproblemer.

Bankene har vært tilbakeholdne med å gi andre del i sin stilling. Det er tegn til en endret holdning, særlig ved prosjekter som kan gi mottakerlandet et overskudd av hard valuta. Spørsmålet ville være viktig dersom Norge skulle gå inn på samfinansiering med lavere bistandsandel enn 100%, f.eks. ved bruk av blandede kreditter til prioriterte land med svak betalingsevne.

I saksgangen i utviklingsbankene ved samfinansierte prosjekter legges det stor vekt på at samfinansierende institusjoner kommer inn i prosjektene så tidlig som mulig. Når prosjektene kommer inn i bankenes prosjektlister, kan det av praktiske grunner være for sent for å komme i en samfinansieringsposisjon.

5.7 SAMARBEIDET MED UTVIKLINGSBANKENE

Evalueringsgruppen har studert spørsmålet om fremgangsmåter som kan benyttes av den norske stat eller norske firmaer for å sikre at en større andel av internasjonale kontrakter gått til norsk næringsliv.

I en rapport utgitt i desember 1987 av Utenriksdepartementet om dette spørsmål

(Frøysnes-utvalgets rapport), anbefales bl.a. at parallell- finansiering og blandede kreditter brukes aktivt for å sikre næringslivet konkurransemessig likestilling på finansieringssiden.

Den vanligste metoden er å etablere nære kontakter med utviklingsbankene; særlig med deres regionale avdelinger. Dette kan gjøres ved å ha tilsatte ved ambassadene i de byer bankene har sine hovedkontorer som har til oppgave å utvikle og ivareta kontaktene. Faste møter med bankene er også nødvendige. Disse fremgangsmåter følges vanligvis av Norge.

Normalt identifiserer utviklingsbankene sine prosjekter ved møter og drøftelser med planleggingsmyndighetene i mottakerlandene. Mulige samfinansierende institusjoner kan få prosjektinformasjon ved å delta i møtene.

Utviklingsbankene gir ofte konsulenter i oppdrag å studere mulige prosjekter. Bundne fond gitt til bankene for slike oppdrag kan være en måte å få tilgang til informasjon tidlige. Mange land betaler også lønningene for eksperter tilknyttet bankenes stab. Slike eksperter kan være verdifulle kontaktpunkter og være en kildre til informasjon om bankenes arbeidsmetoder etter at engasjementene er avsluttet.

I praksis er det enkelte ganger mulig å få bankene til å ta opp prosjekter som er identifisert først av det samfinansierende lands bistandsorganer eller industri.

Som nevnt vil konsulenter som utarbeider de tekniske spesifikasjoner for et prosjekt, tendere til å gi disse en form som passer for hjemlandets industri fordi løsningene er de konsulentene kjenner best. Det har vist seg industrien fra konsulentens hjemland ofte vinner kontraktene også ved internasjonale anbud.

Dersom giverlandet ønsker å ivareta særlige forhold, f.eks. miljøvern eller kvinneaspekter, er det viktig å komme inn i prosjektforberedelsen på det trinn hvor slike forhold tilrettelegges. Det er mulig å gi bankene særlige fond til utredning av hvorledes slike sider kan innarbeides i de enkelte prosjekter.

Utviklingsbankene tilbys samfinansieringsløsninger fra en rekke land. Det er viktig å sørge for at nøkkel-personell i bankene har informasjon om norske muligheter og norsk næringslivs potensiale.

Kredittavtaler med utviklingsbankene kan være nyttige instrumenter dersom de er riktig tilrettelagt. Slike avtaler kan omfatte både parallellfinansiering og blandede kreditter. Bankrepresentanter fremhever at det er viktig at tilsagn om samfinansiering har så lange gyldighetstider at bankene kan basere seg på dem i hele den tid som trengs for vurdering og avgjørelse. De mer alminnelige avtaler om samfinansiering synes å være for generelle til å ha særlig praktisk verdi ut over det som oppnås ved en nær kontakt med bankene.

Det er av stor betydning at det opprettholdes en kontinuerlig kontakt med de eksekutive direktører som (også) representerer Norge, ansvarshavende ved ambassadene for bankkontakter og med eventuelle norske eksperter. Det bør vurderes å opprette en stilling ved ambassaden i Manila for kontakt med den Asiatiske Utviklingsbank.

Hittil har blandede kreditter vært lite fokusert m.h.t. samfinansiering. Dette bør endres.

Kapittel 6

PARALLELLFINANSIERING OG BLANDEDE KREDITTER SOM BISTANDSKANALER

6.1 INNLEDNING

Blandede kreditter og parallellfinansiering er og har hele tiden vært bistandsordninger i Norge. Dette er senest slått fast i St. meld. nr. 56 (1987-88) og i Innst. S. nr. 29 (1988-89). Norske myndigheter ser på disse ordningene som komplementære til den tradisjonelle grunnbehovs- og infrastrukturbistanden. Ordningene er spesielt innrettet mot oppbygging og videreutvikling av en konkurransedyktig produktiv sektor i mottakerlandene.

Det er ikke forutsetningen at DUH selv skal foreta detaljerte prosjektstudier (project appraisals/feasibility studies) før beslutninger skal fattes. For parallellfinansiering er dette overlatt til den samarbeidende utviklingsbank, og for blandede kreditter antar man at dette er utført i forbindelse med at prosjektet er ført opp på landets prioriteringsliste i forbindelse med langtidsplanen.

DUH/NORAD foretar i midlertid en aktiv vurdering og utvelgelse blandt slike prosjekter som utviklingsbankene og/eller mottakerlandets myndigheter har prioritert. På denne måten kan norske bistandsmyndigheter signalisere hva slags utviklingsmål og hvilke mottakergrupper i mottakerlandet Norge mener bør prioriteres.

6.2 VURDERING AV ORDNINGENES BISTANDSEFFEKTER: METODISKE PROBLEMER

Evaluering etter avslutningen av et prosjekt er viktig og nødvendig både for å høste lærdom for fremtidig bistandsarbeid, og for kvaliteten av pågående bistandsarbeid ved at de som er ansvarlige for bistandsadministrasjonen til enhver tid skal vite at deres innsats vil være gjenstand for kritisk uavhengig etterprøving.

Det kan imidlertid gå år fra et prosjekt vedtas til evaluering finner sted. Derfor er det enda viktigere at man har tilgjengelig pålitelige og konsistente metoder for forhåndsvurdering av prosjekter. Det er resultatet av disse vurderingene som skal legges til grunn ved beslutningene om hvilke prosjekter og bistandstiltak Norge skal satse på.

I denne sammenheng er det hensiktsmessig å konsentrere drøftelsen til bistandsmessige virkninger/utviklingseffekter og å la eventuelle eksportmål ligge.

Den ideelle/enkleste situasjonen har man når giver og mottaker har helt sammenfallende synspunkter på hva som er utviklingsfremmende bistand. I slike tilfelle vil en nytte-kostnadsanalyse i regi av utviklingsbanken for parallellfinansiering og av NORAD eller mottaker for blandede kreditter utgjøre en sentral del av beslutningsgrun MJnlaget. Slik nytte-kostnadanalyse begrenser seg ikke nødvendigvis til en analyse i kroner og øre. Det er fullt mulig at man ønsker å gjennomføre den i flere ulike dimensjoner for å sikre at viktige miljøvirkninger, virkninger på spesielle målgrupper, etc, blir tilfredsstillende ivaretatt.

Denne ideelle situasjonen er imidlertid sjelden tilstede. Jo mer man presiserer målsettinger og prioriteringer, jo større er sannsynligheten for ulike syn hos giver og mottaker. Desverre er det slik at presisjonsnivået er meget vagt i praksis. Utviklingsmål er sjelden definert på noen operasjonell måte, og det gis aldri konkrete retningslinjer for hvordan ulike mål skal avveies mot hverandre. Slik sett er det strengt tatt umulig å avgjøre hva et prosjekts utviklingseffekt er, eller å sammenligne ulike prosjekters utviklingseffekter.

For at prosjektvurderinger skal kunne være veiledende for beslutningtakere må det gis retningslinjer for hvorledes ulike mål og dimensjoner skal veies mot hverandre, eller - som et spesialtilfelle - ved å foreta vurderingen langs den dimensjonen som antas å være viktigst, samtidig som man fastsetter nivåer på de øvrige dimensjonene og låser disse fast under vurderingen. Uten slike presiseringer er det desverre umulig å veilede beslutningstakere uansett hvor matematisk raffinerte metoder man måtte ha til rådighet.

I praksis er en slik retningslinje/bivilkår at prosjektet skal være med i mottakerlandets offisielle utviklingsplan. Dette betegnes ofte prinsippet om mottakerorientering. Dette er politisk nødvendig og kan synes besnærende i teorien, men i praksis er det et nokså verdiløst - om enn harmløst - kriterium, fordi det ikke ville være mulig å for utlendinger å være med på utviklingsprosjekter som ikke er slik prioritert i de land det her er tale om.

Kriteriet blir imidlertid noe mer tvilsomt i de tilfelle det brukes som brekkstang til å få mottakerlandets myndigheter til å opp-prioritere prosjektet eller ta det inn i en nasjonal utviklingsplan fordi en bistandsorganisasjon er villig til å gi landet penger dersom prosjektet gjennomføres.

Kriteriet er i det store og hele hva Norge angår relativt ufarlig. Det er dessuten et grunnleggende internasjonalt vedtatt krav (DAC- prinsipp) ved prosjektutvelgelse som Norge har sluttet seg til. Det har følgelig ingen hensikt å la være å bruke det. På den annen side er det viktig å være klar over hvor begrenset verdi det har i praksis når man skal forsøke å vurdere et prosjekts utviklingsfremmende effekter.

Når man så skal forsøke å beregne et prosjekts faktiske utviklingseffekt må man først og fremst fastslå hva ville skje med prosjektet om norsk finansiering ikke var tilgjengelig. Her må man skille på ulike situasjoner.

Den potensielt størst mulige utviklingseffekten intreffer om prosjektet kun ville blitt

realisert i inneværende planperiode dersom norsk finansiering er tilgjengelig. I en slik situasjon vil prosjektets nytteverdi være en netto utviklingseffekt.

Dersom prosjektet ville bli realisert uten forsinkelse selv om norsk finansiering skulle bortfalle, vil netto utviklingseffekt bero på nytten av den alternative bruk av de midlene som nå må brukes på prosjektet. Om midlene ville vært brukt på et annet prosjekt i det samme landet ville netto effekten kunne være omtrent som i det første tilfellet.

I praksis er situasjonen ofte at konkurrerende tilbyderland har store faste bevilgninger for blandede kreditter til støtte for sitt nasjonale næringsliv uten at prosjektene er kjent på forhånd. Om et norsk anbud vinner så frigjøres f eks britiske eller franske midler som var låst i tilsagnet på konkurrerende anbud for andre anbud for eksempel i samme u-land. Det avgjørende for den norske vurderingen av nettonytten for mottakerlandet vil da være om disse midlene forblir ubrukte, eller om det er knapp tilgang på slike midler, og om de frigjorte midlene kommer til anvendelse på prosjekter i samme land eller i et annet land som sett med i et norsk bistandsperspektiv har like høy prioritet.

Det kan jo tenkes at de frigjorte midlene går til et annet land og en/eller en sektor som ikke er prioritert overhodet i norsk bistandssammenheng. Da vil nettobistandseffekt sett med norske øyne kunne bli svært liten; ja kanskje negativ i visse tilfelle.

Det synes idag som om det er overflod på blandede kreditter tilgjengelig for store prosjekter. Om dette vil vedvare vil netto utvilingseffekt bli svært beskjeden. For små prosjekter er situasjonen omvendt. Det følger imidlertid - ifølge resonnementene over -ikke herav at nettonytten av slike prosjekter alltid blir positiv.

Den største svakheten ved dagens evalueringspraksis er at den ikke tar hensyn til alternativ anvendelse av frigjorte midler og dermed unlater å anslå et prosjekts nettoutviklingseffekt. Selv om en slik analyse ville bli temmelig spekulativ i mange tilfelle ville den være av verdi for bistandsmyndigheten, og neppe mer spekulativ enn de vurderinger av bistandseffekt som prosjektbeslutninger fattes på av bistandsmyndigheten idag.

6.3 OM Å MÅLE UTVIKLINGSEFFEKTEN AV PROSJEKTENE I PRAKSIS

I praksis vil det heldigvis ofte være enklere å anslå om et prosjekt har tilstrekkelig positiv direkte utviklingseffekt enn det den foregående metodiske drøftelsen skulle tilsi. I mange tilfelle vil et prosjekt ha klare positive virkninger og få eller ingen påviselige negative effekter. Evalueringsgruppen har funnet flere slike eksempler i utvalget av prosjekter man har besøkt og studert mer inngående.

Eksempler på dette er at et prosjekt vil kunne være av avgjørende betydning for videreutviklingen av landets infrastruktur (f eks WAPDA-prosjektet i Pakistan som drøftes mer inngående i kapittel 10) eller for å øke produktiviteten i en arbeidsplassskapende eksportindustri (Second Fishery Project på Maldivene som også drøftes videre i kapittel 10).

Slike positive prosjekter vil normalt bli gjennomført selv om norsk gavebistand ikke er tilgjengelig fordi prosjektet rett og slett er et godt utviklingsprosjekt. Det avgjørende for den norske vurderingen bør dermed være nettoeffekten av at Norge tar prosjektet; dvs den totale utviklingseffekt for landet Norge bistår på denne måten. Som nevnt foran vil denne kunne være vesentlig lavere enn prosjektets partielle utviklingseffekt, spesielt hvis det er større tilbud på blandede kreditter på det aktuelle landet enn myndighetenes kapasitet til å behandle slike prosjekter i vedkommende land.

I andre tilfelle vil den direkte utviklingseffekt være mindre klar. I slike tilfelle bør avgjørelsen utsettes i påvente av en nærmere avklaring av direkte utviklingseffekt og nettobistandseffekt av overføring av midlene. Dette vil imidlertid kunne vise seg vanskelig hvis det er aktive interesse/pressgrupper involvert i giver- og/eller mottakerlandet.

Det er f.eks vanskelig å finne gode utviklingsfremmende grunner til at Norge skulle finansiere ECIL-prosjektet i India (se nærmere omtale i kapittel 10). Forhåndsvurderingen av sysselsettingseffekter viste seg å være helt urealistisk og en mer systematisk nytte-kostnadsanalyse burde avklart dette på forhånd. For dette prosjektet kan det i tillegg ha vært en situasjon med flere konkurrenter og et byråkrati på mottakersiden som arbeider slik at nettonytten av den norske blandede kreditten ville være null selv om prosjektet hadde hatt positive direkte utviklingsfremmende effekter.

Slike eksempler viser hvor viktig det er at DUH sikrer seg en uavhengig "second opinion" før forslag til beslutning legges frem. For parallellfinansiering har man et slikt system etablert gjennom vurderingene fra utviklingsbankene, men for blandede kreditter er det behov for å utvikle rutiner for å fremskaffe slike uavhengige vurderinger.

I vurderingen av prosjekter som tilbys på slike bundne vilkår må bistandsmyndigheten også være oppmerksom på muligheten for prisendringer som kan følge av støtteordningene. Det vil være den enkelte bedrifts mål å tjene mest mulig på sine leveranser. Slik tilpasning er nødvendig i en konkurranseverden og må tas som et faktum av bistandsmyndigheten.

Det er bare helt untaksvis at hele gavebeløpet vil tilflyte mottakerlandet selv i en situasjon med fri konkurranse. Det er tilbuds- og etterspørselsforholdene i det enkelte prosjekt som avgjør hvor stor del av gaveelementet som tilflyter mottakeren. Dersom støtteordningene i tillegg reduserer konkurransen om kontrakten til oligopol, duopol eller monopol vil en enda større andel av gaveelementet bli overført fra mottakerland til prosjektleverandør. Slike forhold påvirker også utviklingseffekten.

Under ellers like konkurranseforhold og for samme portefølje av prosjekter er det nærliggende å konkludere at dess lavere gaveelementet jo større utviklingseffekt fordi man kan bidra til igangsetting av flere slike prioriterte prosjekter om gaveandelen er f.eks. 35% enn om den er 100%.

Forholdet er imidlertid mer komplisert fordi den samlede utviklingseffekt av de overførte midlene beror på hva de alternativt ville bli benyttet til. Det er rimelig å anta at alle aktuelle mottakerland har stor etterspørsel etter hard valuta. Dersom all bistand/overføring av hard valuta fordeles på ulike prosjekter/aktiviteter/importbehov ut ifra sentralt bestemte

utviklingsplaner og prioriteringer, vil "øremerkede" bilaterale prosjektgaver; enten de er på 35% eller 100% - ende opp i samme pott og deretter bli omfordelt av finansdepartementet i mottakerlandet i henhold til nasjonale prioriteringer. I en slik situasjon vil man tilsynelatende kunne bidra til finansiering av mer utvikling om gaveelementet er lavere, men den reelle utviklingseffekt påvirkes ikke nødvendigvis slik.

Derimot er det trolig at man ved et lavere gaveelement kan komme i inngrep med et større antall bedrifter/importører på mottakersiden og derigjennom oppnå et større eksportfremmende effekt av et gitt samlet gavebeløp til eksportstøtte tiltak.

6.4 GARANTIORDNINGENE I ET BISTANDSPERSPEKTIV

Ved vurderingen av prosjekters bistandsvirkning er det viktig at man søker å beregne kostnader med utgangspunkt i verdien av medgåtte resursers alternative anvendelse. En del av disse kostnadene gjelder risikoen for at låntakeren ikke tilbakebetaler som avtalt.

Denne risikoen påvirker prosjektbeslutningen gjennom størrelsen på garantipremien som leverandøren må betale for å få en bank til å stille kredittfinansiering til rådighet. Det er vanskelig å beregne den til enhver tid aktuelle risiko som en slik premie skal beregnes på grunnlag av. Poenget her er at slike premier er en del av den reelle kostnaden på like linje med arbeidskraftkostnader, enegi, etc, ved slike prosjekter.

Det er derfor feil å hevde - slik enkelte har gjort - at man gir bistand med den ene hånden og tar tilbake med den andre når man krever risikopremier i forbindelse med kredittfinansiering. Bare i den grad slike premier er bevisst overstipulerte i forhold til en saklig beregnet risiko vil et slikt argument ha gyldighet. I praksis er vel forholdene snarere omvendt; nemlig at man ved hjelp av en særordning subsidierer risikopremien slik at bare en del av den reelle kostnaden forbundet med risikoen ved å gi kreditt på vedkommende land blir dekket av premien.

Kapittel 7

PRISING AV KONTRAKTER PÅ PARALLELLFINANSIERING OG BLANDEDE KREDITTER

7.1 METODISKE SPØRSMÅL VED FASTSETTELSE AV RIKTIG PRISER

Pris og kvalitet på norske leveranser under bistandsfinansierte støtteordninger skal ikke være vesentlig mindre fordelaktig for mottaker enn tilsvarende leveranse fra Norges konkurrenter.

For blandede kreditter har man prinsippet om "matching" som innebærer at norske leveranser ikke skal være mindre fordelaktige for mottaker enn tilsvarende leveranser fra andre land (St. prp. nr. 51 (1984-85).

Slike prinsipper kan synes enkle og besnærende, men de berører ikke problemer forbundet med hvordan man skal sammenligne priser på tilbud der det er ulikheter mht kvalitet og service/opplæring.

Retningslinjene forutsetter implisitt at kjøper baserer sin beslutning på en kombinert vurdering av mange ulike egenskaper ved tilbudene der pris bare er ett element. Graden av konkurranse er ufravikelig knyttet til det enkelte prosjekt.

Aktørene i dette prosjekt-markedet er gjerne en kjøper og en eller flere tilbydere. Følgelig er det aldri tale om fri internasjonal konkurranse for slike prosjekter; dvs matching. Slike prosjekter kan ikke betraktes som ensartede produkter som omsettes fritt i et marked med mange kjøpere og selgere der alle står overfor faste priser bestemt i markedet.

I virkeligheten er det altså en selvmotsigelse å samtidig innføre slike ordninger med bundet bistandsfinansiert eksportstøtte og kreve at tilbudene skal oppfylle matching-prinsippet. Det er egentlig bare for relativt ensartede konvensjonelle rådgivende ingeniørtjenester at slike sammenligninger vil kunne gjennomføres noenlunde uproblematisk. Og selv i dette konsulentmarkedet finner man ofte at enkelte tilbyderland bryter med frikonkurranse (matching) forutsetningen ved at myndighetene subsidierer konsulenttjenester for derigjennom å sikre seg at spesifikasjoner på ettefølgende vareleveranser blir slik at landets egen industri får best mulige konkurransevilkår.

7.2 OM Å SAMMENLIGNE PRISER PÅ U-LANDSKONTRAKTER

Som antydet over er det vanskelig å fremskaffe sammenlignbare pristall for leveranser under blandede kreditter og parallell-finansiering.

For det første er konkurrenters priser ofte fortrolig eller utilgjengelig kontraktsinformasjon (se kapitel 5 over).

For det andre; om priser skulle være tilgjengelige, så er de ikke nødvendigvis sammenlignbare pga ulik teknologi, leveransevilkår, service-avtaler, finansieringsvilkår, subsidier til tilbyderen i hjemlandet, etc. I to av prosjektene som gjennomgås i kapittel 10 (Offshore-prosjektet i Thailand og alkohol-fabrikken i Beijing, Kina) gjør slike faktorer - spesielt ulik teknologi - det svært vanskelig å foreta en sammenligning på ulike leverandørers pris.

For det tredje vil det i mange tilfelle være slik at tilbydere ønsker å komme inn på et marked eller hindre andre i å bryte en allerede etablert strategisk posisjon. Da kan man velge å prise enkelte tilbud til langt under kost-pris slik japaneske tilbydere har gjort i Kina og det øvrige Asia.

For det fjerde vil ulike grader av byråkrati, infrastruktur-kvalitet, politisk og kommersiell risiko, korrupsjon, etc, variere kraftig fra land til land. Følgelig vil en leveranse som i rent teknisk henseende er entydig, kunne prises svært forskjellig til ulike mottakere uten at dette er i strid med såkalte "sunne konkurranseprinsipper".

7.3 EN VURDERING AV TILGJENGELIG PRISINFORMASJON

Evalueringsgruppen har samlet inn prisopplysninger gjennom besøk i felten og gjennom detaljerte spørreskjema-intervjuer med aktuelle norske bedrifter. Dessuten har gruppen foretatt intervjuer med erfarne medarbeidere i de aktuelle utviklingsbankene og studert et større utvalg notifikasjoner.

Det første man må merke seg er at veldig lite prisopplysninger er formelt tilgjengelig i skriftlig form. Det er i første rekke opplysninger gitt i samtaler man har måttet basere seg på. Med de reservasjoner og usikkerheter dette måtte innebære har evalueringsgruppen gjennom intervjuer med kjøpere funnet at norske anbud i det store og hele ligger 15-30% over konkurrerende anbud; i enkelte tilfelle enda mye høyere. Men det er også eksempler på at de norske anbudene er billigst.

Svarene på spørsmål rettet til ca 20 norske anbydere bekrefter dette inntrykket (se kapittel 8.3); norske priser ligger 10-50% over konkurrentenes anbud med et gjennomsnitt rundt 30%. For konsulentfirmaene synes imidlertid prisene å være mer konkurransedyktige.

De fleste norske anbydere finner at prisnivåene internasjonalt er såvidt lave (pga andre lands ulike skjulte og åpne støtteordninger?) at de ikke ville funnet det bryet verd å gi

anbud om man ikke hadde hatt tilgang til blandede kreditter eller parallellfinansiering. Noen ville imidlertid gitt anbud uansett, og i et tilfelle hevdet bedriften at den er konkurransedyktig selv uten norske støtteordninger.

Det er viktig for DUH å skille mellom ulike priskonkurransesituasjoner når de skal vurdere å gi tilsagn om blandet kreditt eller gå inn for et parallellfinansiert prosjekt. Man har n situasjon når norsk leverandør er konkurransedyktig på et marked der det ikke forekommer subsidier. Ved innføring av finansieringstøtte senkes prisen for samtlige konkurrenter og mottaker vil kunne dra nytte av Jlavere pris. Hvis den norske leverandøren i utgangspunktet ikke var konkurransedyktig, men blir det pga av sterkere støtteordning enn det konkurrentene kan tilby, så vil hele eller deler av den bistandsfinansierte støtten tilfalle den norske leverandøren, og en mindre del vil være bistand til mottakerlandet.

Når dette er sagt bør det imidlertid understrekes at slik subsidiering av norske leverandører over bistandsbudsjettet like gjerne kan forekomme (har forekommet) over de regulære tosidige landprogrammer ved finansiering av vare- og utstyrsleveranser direkte eller til norske prosjekter (se f eks kapitlene 7-9 i boken "India - utvikling og bistand - Norges bidrag og fremtidige muligheter", Stein Hansen Economic Research, Policy and Planning. Bærum, 1987).

DUH/NORAD må forsøke å klargjøre hvilken situasjon man står overfor i hver enkelt kontrakt fordi dette er viktig for beregningen av bistandseffekten av de midlene som stilles til rådighet.

Norske eksportører på de aktuelle u-landsmarkedene møter beinhard priskonkurranse internasjonalt ikke minst pga andre lands langt mer omfattende støtteordninger.

På *Kina* er det f eks brukt USD 6 milliarder siden 1979 i bilateral bundet bistand og ytterligere USD 11 milliarder er bundet opp. 40% av dette er Japanske midler. Men selv de øvrige Nordiske land har et helt annet omfang på slik eksportstøtte enn hva Norge har:

- Danmark: USD 150 millioner per år kredittavtale;
  Sverige: USD 200 millioner per år kredittavtale;
  Finnland:USD 100 millioner per år kredittavtale;

Danmark opplyser å ha en 5-årig kredittavtle med Kina på DKK 3 milliarder, og det er mulig at rammen økes ytterligere.

Som eksempel på kredittvilkår til Kina vises nedenfor Japanske og Vest Tyske eksempler:

Japan: 3% rente, 10 års avdragsfrihet, 30 års nedbetaling.
V. Tyskl.:2% rente, 10 års avdragsfrihet, 30 års nedbetaling.
(fra 1989)0.75% rente, 40 års nedbetaling.

På *Thailand* finnes lignende svært omfattende rammeavtaler med en rekke leverandørland (Japan; USD 350-400 millioner per år, Frankrike; FFR 730 millioner over 2-3 år, Danmark; DKK 200 millioner over 2-3 år). Her stipulerer den danske avtalen rentefritt lån med

nedbetaling over 25 år. I prinsippet er det ubundne midler, men i praksis går alle kontraktene til danske leverandører.

7.4 HVA BØR DUH/NORAD GJØRE FOR Å SIKRE SEG BEDRE PRISKUNNSKAP

Det er svært få norske leverandører som konkurrerer om hver enkelt bundet eksportkontrakt under ordningene med blandede kreditter og parallellfinansiering.

Spesielt på parallellfinansiering vil monopol eller duopol situasjoner lett kunne oppstå slik at ingen "usynlig hånd" bidrar til markedsbestemte priser og dermed til effektiv bruk av bistandsmidlene.

På blandede kreditter er det en viss grad av internasjonal konkurranse, men de mangelfulle kontrollmekanismene og de ulike åpne og gjemte støtteordningene er med å skaper store prisvridninger i dette markedet.

Følgelig bør DUH/NORAD sikre seg uavhengig kompetanse for å foreta de prisundersøkelser som er påkrevet for at de nedfelte retningslinjer og målsettinger skal kunne oppfylles med disse ordningene.

Først og fremst bør det etableres en systematisk data-bank med internasjonalt sammenlignbare priser for ensartede produkter og innsatsfaktorer, bl a på ingeniør-anslag. Dernest bør man etablere en oversikt over tilgjengelige fagfolk som kan bistå med ajourføring og analyse av data-banken. Mye av denne informasjonen er allerede tilgjengelig i I&N, 2. Multi og Norges Eksportråd, men ikke tilrettelagt for nevnte formål.

Det bør gjennomføres økonomiske og finansielle analyser av de enkelte prosjekter; ikke nødvendigvis detaljerte og omfattende nytte-kostandsanalyser men et uavhengig supplement til det som allerede måtte foreligge fra leverandør, mottakerland eller medfinansierende utviklingsbank. På denne måten kan man mer eksplisitt ta hensyn til særlige norske vilkår/ønsker i prosjekt-vurderingen.

DUH/NORAD bør kreve mer detaljerte og bekreftede prisopplysninger av anbydere som grunnlag for sin bistandsmessige vurdering.

DUH/NORAD bør benytte og kontrahere *uavhengig ekspertise* til å bistå i arbeidet med analyser og ajourføring av databanken, og til å gjennomgå og forhandle kontrakter sammen med DUH/NORAD.

Kapittel 8

BLANDEDE KREDITTER OG PARALLELLFINANSIERING SOM EKSPORTSTØTTEORDNINGER

8.1 ORDNINGENES EGNETHET SOM SUBSIDIEINSTRUMENTER

Norge ville neppe innføre eller opprettholde eksportstøtteordninger i en frihandelsverden. Internasjonal handel er imidlertid preget av en rekke proteksjonistiske støttetiltak og det relevante spørsmålet er derfor om parallellfinansiering og blandede kreditter er velegnede tiltak for å nøytralisere de pris- og konkurransevridende virkningene av konkurrentenes ulike proteksjonistiske tiltak.

Problemet har egentlig to sider: (1) Er de norske ordningene effektivt med på å redusere konkurrentenes opparbeidede konkurransefortrinn som skyldes proteksjonistisk innføring av slike ordninger, og (2) er de norske ordningene den mest effektive måten Norge kan fremme norsk eksport til de aktuelle u-land på. Det første spørsmålet er av langsiktig forhandlingsstrategisk karakter, det andre er mer kortsiktig orientert mot volumet på norsk u-landseksport.

Om man fokuserer på rene nasjonaløkonomiske forhold er det lite eller ingenting som taler for å støtte norsk eksport til angjeldende u-land. For det første er det tale om svært små eksportmengder til markeder som krever betydelige akvisisjonskostnader. For det andre er det stort sett tale om risikofyllte markeder. For det tredje er det mange konkurrenter som har etablerte særinteresser i disse markedene som de er villige til å beskytte med betydelige subsidiebeløp på ulike måter.

Det argumenteres oft med at man trenger støtte i en etableringsperiode for å åpne dørene til nye markeder. Når så disse er etablert kan støtten falle bort. Et slikt argument kan holde om det er tale om et et unikt produkt, og er vel det eneste økonomisk sett holdbare argumentet for slik midlertidig støtte. Hvorvidt det vil kunne gi gevinst utover en relativt kort overgangsperiode er likevel tvilsomt i mange tilfelle. Det skal bli interessant å se hvor lenge norske eksportører kan nyte fordel av den goodwill man har opparbeidet i Kina gjennom vannkraftleveransene på Lubuge-prosjektet og på alkoholfabrikken i Beijing, og tilsvarende på kraftoverføringsprosjektet i Pakistan og på fiskeriprosjektet på Maldivene (se nærmere omtale i kapittel 10).

De typisk merkantilistiske argumentene om at det er god økonomi å eksportere eller at man må støtte eksport for å skape norske arbeidsplasser holder ikke i en økonomisk effektivitetstest.

Det forhandlingsstrategiske argumentet (1) har vært svært lite fremme i debatten. Dette skyldes nok at Norge spiller en svært liten rolle i markedet for slike støtteordninger. Norge kunne imidlertid søke å påvirke de mest agressive (mis)brukernasjoner mht slike bistandsfinansierte støtteordninger ved å konsentrere den norske støtten til et fåtall land og sektorer. På disse kunne man kjøre et beinhard forhandlingsløp for å vise konkurrentene at Norge akter å sikre seg kontraktene uansett pris. Derigjennom kan man håpe å oppmuntre konkurrentene til forhandlingsbordet i OECD om nedbygging av de aktuelle støtteordningene i internasjonal regi.

Et bidrag til å gjøre det mindre attraktivt å subsidiere eksport til utviklingsland har vært økningen av minste gave-element på blandede kreditter til 50% for de minst utviklede land og 35% til øvrige u- land fra 15 juli 1988. Disse endringene skulle bidra til å redusere antallet og omfanget av subsidierte kreditter, men dette har tilsynelatende ikke skjedd. Omfanget av notifiserte kreditter har faktisk økt betydelig. Nå er det mange andre forhold på kredittmarkedet som har endret seg samtidig, slik at en "før/etter" analyse ikke uten videre kan erstatte en "med/uten" analyse. Både antall og volum har fortsatt å øke som tidligere hovedsaklig som følge av økt antall notifikasjoner fra et begrenset antall land. Det samlede omfanget av "matching" synes å ha sunket og vilkårene er blitt hardere for de minst utviklede landene.

Ved siden av økonomiske og handelspolitiske argumenter kan det være et mål å bidra til at norske eksportører får anledning til å høste u- landserfaring gjennom slike kontrakter. Slik kunnskap vil senere kunne benyttes i en mer rendyrket bistandssammenheng på bilaterale leveranser. Støtteordningene kan således ses på som kompetansebyggende fra et bistandssynspunkt.

Videre er det rimelig å anta at norske bedrifter vil søke å høste erfaring gjennom eksportsamarbeid på et u-land før de går inn i mer bindende investeringssamarbeid. I en slik dynamisk sammenheng vil eksportstøtteordningene være komplementære til investeringstøtteordningene.

Et siste argument for å opprettholde slike ordninger (om man ser bort fra rent utenrikspolitiske strategiforhold) er at man på denne måten vil kunne styrke bistandspressgruppene i Norge. Gjennom deltakelse på bistandsfinansierte prosjekter håper man at bedriftenes ledelse og ansatte skal opparbeide interesse og forståelse for grunnleggende bistandsproblemstillinger og derfor få øket forståelse for denne delen av norsk politikk.

8.2 OM BETYDNINGEN AV Å BEGRENSE PROSJEKTENES STØRRELSE

For tiden har man en veiledende øvre prosjektgrense på NOK 50 millioner. Bidrar en slik avgrensing til å bedre måloppfyllelse sammenlignet med en situasjon der denne grensen er opphevet?

I prinsippet virker en slik grense negativt på effektivitetsmål uansett om det er tale om bistand eller eksportstøtte. Et prosjekt som er større en maksimumsgrensen vil kunne gi

betydelig større både bistandseffekt og fremme eksport bedre enn summen av de to mindre prosjekter som alternativt ville blitt finansiert innenfor det begrensede budsjettet.

Dessuten vil slike vilkårlige grenser oppfordre til kunstig oppsplitting og definisjon av prosjekter for å tilpasse seg til reglene. Dette innebærer også effektivitets tap.

Videre er det slik at de administrative kostnadene for DUH/NORAD er nokså uavhengige av prosjektenes størrelse. Følgelig vil mange små prosjekter kreve større saksbehandlerkapasistet i offentlig forvaltning enn få store prosjekter.

På den annen side er det en del praktiske forhold som taler for opprettholdelse av slike grenser. For det første synes det å være mangel på store prosjekter i forhold til tilgangen på blandede kredittmidler. Om Norge skulle oppheve grensen og tillate større prosjekter risikerer vi å presse ut andre finansiører fra prosjekter som under enhver omstendighet ville bli finansiert. Bistandseffekten i slike tilfelle er marginal eller null.

Hva angår den rene eksportfremmende effekten er det også gode grunner til å opprettholde grensen. Det er i første rekke de største og mest ressurssterke norske eksportørene som er aktuelle konkurrenter på store prosjekter. Disse er generelt bedre rustet til å klare seg internasjonalt enn små og mellomstore bedrifter. Dersom dør-åpner effekten er prioritert i eksportsammenheng taler dette for at ordningene gjøres tilgjengelige for flere norske bedrifter, og det taler for relativt sett små prosjekter.

Likevel er det vilkårlig å sette en grense på NOK 50 millioner. Men etterhvert har næringslivet begynt å tilpasse seg denne grensen. Det synes derfor alle forhold tatt i betraktning at man beholder denne grensen i faste kroner, men anvender den som en veiledende grense som det er mulig å fravike om spesielle forhold skulle tilsi det.

8.3 ORDNINGENE SLIK NORSK NÆRINGSLIV OPPLEVER DEM

For å få et representativt inntrykk av norsk næringslivs erfaringer med og inntrykk av de bistandsfinansierte eksportstøtteordningene ble det utarbeidet meget detaljerte spørreskjemaer for hver av ordningene og sendt ut til 22 brukerfirmaer innen industri og konsulentvirksomhet. Dessuten ble det laget et skjema for eksportfirmaer som hittil ikke har brukt ordningene. Disse spørreskjemaene er gjengitt i bilag 9.

Ialt kom det inn 8 utfyllte skjema på parallellfinansiering og 7 på blandede kreditter. 4 av firmaene som returnerte spørreskjema for begge ordningene tilhører idag EB-gruppen.

Firmaene rapporterer om ialt ca 56 ulike prosjekter som befinner seg i ulike stadier av prosjektcykelen. I de aller fleste tilfellene hevder firmaene at de selv har vært initiativtakere, men for konsulentoppdrag har Norges Eksportråd tatt de fleste initiativene.

På spørsmål om hva som har vært mest avgjørende for utfallet av anbudskonkurransen dominerer faktorene pris, kvalitet og eget initiativ. Det er kanskje noe overraskende at

innsatsen fra det offentlige støtteapparatet og Norges Eksportråd ikke tillegges særlig stor vekt av norsk eksportindustri. Konsulentfirmaene - som dominerer ordningen, med parallellfinansiering - har imidlertid hatt et mye nærmere samarbeid med DUH/2. Multi og Norges Eksportråd, herunder den spesielle Eksportrådskontakten i Washington D.C. Disse firmaer tillegger i gjennomsnitt innsatsen fra Norges Eksportråd like stor betydning som anbudenes kvalitative innhold.

6 av 7 bedrifter hevder at blandede kreditter har bidratt som dør- åpner for dem på de aktuelle nye eksportmarkedene. For parallellfinansiering er det samme tilfelle for 4 industribedrifter og for konsulentfirmaene. Det er verd å merke seg at det ikke bare er i landet der ordningene har vært anvendt at slike effekter skal være oppnådd, men også i andre land pga den erfaringen man har høstet på støttede eksportfremstøt, bl.a. i form av referanseprosjekter.

Utover dette hevdes at slike kontrakter har avstedkommet tilleggskontrakter for norske underleverandører og således åpnes nye markeder for disse.

Dør-åpner eller "spin-off" virkninger ved at støtteordningene har bidratt til at bedriftene er blitt invitert til å gi anbud på; eventuelt har fått kontrakter - utover de som er støttet av angjeldende ordninger er det flere konkrete eksempler på. Ved siden av eksempler som behandler mer detaljert i kapittel 10, bl.a. fra i Kina (kraftutbygging, kraftverkskommunikasjon og alkoholfabrikker), har man følgende eksempler fra konsulentbransjen og parallellfinansiering:

1. Honduras Water Supply Project.
   Her fikk NORPLAN konsulent-kontrakt for design og supervision som av politiske grunner ikke ble materialisert.

2. Seychellene; East Coast Project.
   NORPLAN har vunnet andre prosjekter på Seychellene som følge av dette prosjektet. HØYER ELLEFSEN ble imidlertid skjøvet ut fra en typisk "spin-off" kontrakt pga politisk press fra Storbrittania.

3. Burma, Paunglaung Hydropower Feasibility Study.
   NORCONSULT vant konkurransen om detail design og engineering som følge av vellykket feasibility stdie.

4. Thailand, mini-hydropower.
   NORCONSULT vant EGAT kraftstasjonsprosjektet etterpå.

5. Utility Mapping Project, Sri Lanka.
   Prosjektet har tjent som verdifull referanse og således styrket NORPLAN/VIAK's konkurranse-evne og gitt innpass på nye markeder også utenfor Sri Lanka.

6. Kosti-Tendelti Road Project, Sudan.
   NORCONSULT A.S. har fått videre engasjement på prosjektet og på nye veistrekninger.

For de øvrige parallellfinansieringsprosjektene har evalueringsgruppen ikke maktet å identifisere spesielle "spin-off effekter".
Dette gjelder:

1. BHUTAN CALSIUM CARBIDE PROJECT
2. RIHAND POWER TRANSMISSION PROJECT, INDIA

For de øvrige skyldes konklusjonen at det ennå er for tidlig å trekke bestemte konklusjoner om eventuelle "spin-off effekter".

1. ZIMBABWE POWER II PROJECT
2. THAILAND THIRD SHELTER PROJECT
3. TANZANIA POWER REHABILITATION PROJECT
4. TANZANIA SIXTH HIGHWAY PROJECT
5. MOZAMBIK ENERGY TECHNICAL ASSISTANCE AND REHABILITATION

I tilfellet med blandede kreditter rapporteres spin-off effekter i 7 av 15 prosjekter av I&N i NORAD. 6 av disse prosjektene er i Kina, og noen av disse omtales nærmere i kapittel 10. Det er verd å merke seg I&N's beskrivelse av de ulike prosjektene. Det viser seg at det er der hvor teknologioverføring og opplæring utgjør sentrale kjennetegn at man også har fått de største "spin-off" virkningene.

I halvparten av tilfellene med parallellfinansiering rapporterer industribedriftene at de ville blitt invitert til å levere anbud selv uten støtteordningen, men bare i 2 av 12 prosjekttilfelle mener bedriftene at de ville vært konkurransedyktige uten slik skjerming og støtte. Tilsvarende relative forhold gjør seg gjeldende for prosjektene støttet med blandede kreditter. Konsulentfirmaene svarer at de bare ville blitt invitert til å gi anbud i 25% av de parallellfinansierte prosjekttilfellene om ordningen ikke hadde eksistert.

I 5 tilfelle rapporterer industribedrifter at øvre grense på NOK 50 millioner har gjort det nødvendig med kunstig oppdeling av et prosjekt eller uhensiktsmessig reformulering av prosjektet. Andre bedrifter rapporterer at grensen har forhindret dem fra å levere tilbud som kunne ha involvert andre norske bedrifter.

5 av de mest aktive industribedriftene refererte flere eksempler på at de har måttet skrinlegge anbud/prosjekter pga manglende garantimuligheter i land i Afrika og Syd-Asia som er prioriterte norske bistandsområder.

Alle bedriftene ønsker begge ordningene i fremtiden, men for industrien er det en entydig konklusjon at blandede kreditter egner seg best for den type prosjekter de leverer til. For konsulentfirmaene har derimot parallellfinansiering egnet seg best. Av 11 industriforetak som besvarte spørsmål vedrørende administrativ samordning av de to ordningene svarte 8 at dette ville være ønskelig. Ingen svarte at samordning ville være uheldig mens et foretak svarte at de ikke så noe behov for samordning. Konsulentfirmaene ønsker ingen endring i forhold til nåværende situasjon.

Kapittel 9

KAN BISTANDS- OG EKSPORTMÅLSETTINGER FORENES MED BLANDEDE KREDITTER OG PARALLELLFINANSIERING

9.1 BISTAND TIL Å ØKE NORD/SYD HANDELEN

Dersom blandede kreditter og parallellfinansiering bidrar til å øke norsk samhandel med fattige utviklingsland; dvs økt norsk deltakelse i nord/syd handelen, er ikke dette uten videre ensbetydende med at Norge bidrar til økt nord/syd samhandel.

Som påvist i foregående kapitler vil de fleste aktuelle kontrakter der disse ordningene kommer til anvendelse være kontrakter som det er internasjonal konkurranse om å vinne. Følgelig vil en norsk seier i første omgang innebære at det blir en tilsvarende reduksjon i et annet industrilands nord/syd handel. Nettovirkningen blir i beste fall marginal for den samlede nord/syd handel.

Med hard konkurranse og med store subsidier for å vinne slike kontrakter kan det til og med tenkes at i-landenes konkurranse vil hemme fremveksten av en konkurransedyktig eksportindustri i u-landene. En slik industri vil jo som følge av våre støtteordninger få store problemer (uten subsidier) med å konkurrere om leveranser både på sine hjemmemarkeder og til andre u-land. På denne måten bidrar i- landenes konkurranse om u-landskontrakter til å redusere eller vanskeliggjøre øket syd/syd handel, i hvert fall på kort sikt.

På lengre sikt er det mulig at de investeringene som støtteordningene bidrar til vil lede til økt eksportkapasitet i u-landene og dette kan igjen stimulere til økt nord/syd handel i det lange løp.

Det har i det ovenstående vært underforstått at økt nord/syd handel er ønskelig. Det kan selvsagt være et politisk mål, og det skal ikke vurderes her. Økonomisk er imidlertid subsidier for å få til en slik økning mer tvilsomt, spesielt hvis slike subsidier får karakter av langvarighet. Man må da spørre om det ikke er andre måter man kan bidra til å øke den økonomiske utviklingen i u-landene på som i neste omgang vil stimulere nord/syd handelen.

9.2 NÅR BISTAND ER HOVEDMÅLSETTINGEN MED ORDNINGENE

Tidligere i evalueringen er det vist at det ikke er mulig å bedømme verdien av parallellfinansiering og blandede kreditter om det opereres med både bistands- og eksportmålsettinger uten at det presiseres hvilken vekt hver av dem skal tillegges. For å kunne si noe nærmere om ordningenes effektivitet må man ta utgangspunkt i enten den ene eller den andre hovedmålsettingen og enten ignorere eller låse fast den andre målsettingen som en bibetingelse.

Selv en slik innsnevring vil ikke være særlig velegnet som grunnlag for prioritering og rankering av prosjekter. Bistandsmålsettingen har mange delmålsettinger som kreves oppfyllt og det foreligger liten eller ingen veiledning mht hvordan de konkret skal avveies mot hverandre.

Mange av delmålsettingene er identisk med delmålsettinger som andre bistandsorganisasjoner ønsker å oppfylle også. Derfor kan det fra norsk side være ønskelig å konsentrere oppmerksomheten om et delmål som man på norsk side mener ikke vil være tilstrekkelig vektlagt av andre i utviklingsarbeidet i vedkommende land. På denne måten vil den norske innsatsen kunne få større preg av addisjonalitet. Andre viktige delmål kan dernest legges inn som bibetingelser som må være oppfyllt.

To typer delmål peker seg ut som konsentrasjoonsmål i denne sammenheng:

- prioritet til miljø- og ressursforvaltningprosjekter;

- prioritet til prosjekter som er særlig rettet mot å gi varig bedring i kvinners økonomiske og sosiale status.

Disse to målene avviker fra typiske målsettinger i de to eksportstøtteordningene ved at de ikke er særlig høyt prioritert av mottakerlandene selv eller fra alle andre giverland (med untak av enkelte såkalte ''likesinnede'' giverland og enkelte av de multilaterale utviklingsbankene).

Nå er det slik at andre bistandsformer også kan fokusere på de samme delmålene. Man kan jo spørre om parallellfinansiering og blandede kreditter er spesielt velegnede bistandsordninger overhodet (Dette spørsmålet tas opp direkte i kapittel 10). Man kunne jo tenke seg multilateral og bilateral bistand utformet slik at man støttet kapitalvareimport der dette er god bistand, og da uten de vilkår som er knyttet til de to eksportstøtteordningene. Samtidig burde det være mulig å utforme slike ordninger så de blir attraktive både for norsk næringsliv og for mottakerlandet.

Et holdbart bistandsargumentet for de to ordningene vil være at ordningene tilfører u-landene subsidiert kapital og teknologi de av handelspolitiske grunner ellers ikke ville fått. Men selv her vil nettovirkningen kunne være tvilsom - iallefall for blandede kreditter - fordi ordningen primært er til nytte for kredittverdige u-land. Dermed faller som tidligere nevnt de aller fleste afrikanske land og flere av de fattigste i Syd Asia utenfor.

9.3 PARALLELLFINANSIERING SOM BREKKSTANG I DEN BISTANDSPOLITISKE DIALOGEN MED UTVIKLINGSBANKENE

I DUH er 2.MULTI er ansvarlig for alle relasjoner til de multilaterale utviklingsbankene, herunder samfinansiering. Ifølge MULTI har samfinansiering og parallellfinansiering muliggjort en betydelig utvidet policy-dialog med disse bankene; især Verdensbanken. DUH's strategi har vært å integrere prosjektutvelgelse og -utforming med policy-dialogen for dermed å oppnå større bistandseffekt ut av både de bilaterale midlene (i form av håndplukkede parallellfinansierte og samfinansierte prosjekter) og den bredere policy-dialogen med særlig vekt på utviklingsspørsmål relatert til kvinnenes rolle i utviklingen, miljø- og ressursforvaltning og strukturtilpasning med et humant tilsnitt. Dette samarbeidet har i neste omgang ledet til nye former for samfinansiering med Verdensbanken. Evalueringsgruppen har en kritisk drøftelse av dette samspillet i kapittel 3 foran.

Som et resultat av denne strategien medfører de 10-15% av totale overføringer til bankene som skjer via samfinansiering en arbeidsinnsats som relativt sett nok er langt mer tidkrevende; kanskje så mye som 30-40% av kontorets samlede arbeidsinnsats. Pga det gjensidige samspillet mellom policy-dialogen og samfinansieringsforberedelser er det vanskelig å skille ut nøyaktig hvor mye av de administrative resursene som går med til ordningen med parallellfinansiering.

Fortsatt vil det være utviklingsbankprosjekter der DUH gjerne ville sett enda mer vekt på norske bistandsmål, men det er helt klart at særlig Verdensbanken og den Asiatiske Utviklingsbanken har foretatt tildels drastiske administrative, rutinemessige og ressursmessige omdisponeringer for å bedre ivareta nettopp slike bistandsmål som bl.a. Norge prioriterer i sine prosjekt- og programlån.

Disse omdisponeringene bør ha gjort det lettere for DUH å føre policy-dialogen videre ved utvelgelse av prosjekter og forslag til bearbeidelse av prosjektmandater.

9.4 NORGES OPPTREDEN I OECD/DAC CONSENSUS SAMMENHENG

I Consensus gruppen og Eksportkredittgruppen har Norge fokusert på følgende mål:

- å sikre at blandede kreditter gis i overensstemmelse med norske bistandskriterier; og
- å sikre så langt råd er at subsidier og handelsrestriksjoner (herunder ordningen med blandede kreditter) fjernes.

I den utstrekning man kan si at blandede kreditter resulterer i god utviklingshjelp vil den observerte økningen i slike kreditter i senere år være en positiv bistandsmessig utvikling. I den grad det er addisjonalitet ved slike overføringer vil dette kunne være tilfellet.

Imidlertid er det mange giverland som nokså utvetydig fokuserer på egen eksport med svært liten tanke på utviklingseffekten i mottakerlandet. Slike prosjekter vil kunne slå negativt ut selv om de medfører en nettooverføring av midler til og begynne med.

Drøftelsene om endringer i vilkårene for blandede kreditter har hele tiden vært en del av "handelskrigen" mellom de store industrinasjonene, og Norges påvirkningsrolle er nokså begrenset. Erfaringene har vist at det er meget tungrodd og tidkrevende å reformere disse ordningene fordi det kreves enighet der særinteresser står opp mot hverandre. Den norske holdningen har hele tiden vært klar og entydig. Det er derfor beklagelig at Norge ikke har hatt kapasitet til å delta mer aktivt i DAC's underkommitee for blandede kreditter. Det er videre beklagelig at det ikke har vært noen samordning mellom Norges delegasjoner til hhv Consensus gruppen og Associated Financing Gruppen. Desto større er behovet for nordisk samordning og samarbeid om disse spørsmålene.

Kapittel 10

EVALUERING AV ET UTVALG PROSJEKTER UNDER EKSPORTSTØTTEORDNINGENE

10.1 INNLEDNING

Som grunnlag for en mer inngående praktisk drøftelse av den bistands- og eksportmessige erfaring med ordningene valgte evalueringsgruppen å gå mer detaljert gjennom et representativt utvalg prosjekter med utgangspunkt i evalueringens mandat.

Ialt 8 prosjekter ble utvalgt; 4 fra hver av ordningene. Disse dekker den dominerende sektoren for ordningene (vannkraft med tilhørende kommunikasjoner med ialt 4 prosjekter), og dernest et prosjekt fra hver av sektorene industri, off-shore, data og fiskerier. Prosjektene fordeler seg med 3 på Kina og ett på hver av India, Thailand, Malaysia, Maldivene og Pakistan.

10.2 ALKOHOLPRODUKSJON I BEIJING, KINA (By Product Plant for Destillers Dark Grain & Solubles)

Kjøper: Beijing Alcohol Factory (BAF)
Selger: Stord Bartz
Kontrakt: NOK 50 millioner blandet kreditt, gave: NOK 10.2 mill.

10.2.1 Bakgrunn

BAF er en av Kina's største alkoholfabrikker. Den produserer ca 20000 tonn teknisk alkohol og ca 8000 tonn aceton og butanol årlig med mais og søt-poteter som innsatsvarer. Fabrikken sysselsetter 1300 hvorav 485 er kvinner.

Prosjektet skal konvertere 560000 tonn avfallstoffer fra nevnte produksjon til ca 50000 tonn proteinrikt dyrefor og tilsetning til matvarer. For tiden dumpes disse avfallstoffene i elven som renner forbi og forurenser denne alvorlig så langt som 250 km nedenfor fabrikken. Det er anslått at ca 100000 mennesker er berørt av disse forurensningene.

Kontrakten ble inngått i mars 1987 og landavtalen i september samme år. Stord Bartz skal levere tekniske tegninger, spesifikasjoner, utstyr, materaler, reservedeler og tekniske

instruksjoner for denne fabrikken som skal starte produksjon i 1989. Leveransene begynte i 1988.

BAF har kartlagt verdensmarkedet for leverandører av den aktuelle teknologi og fant frem til Stord Bartz under et besøk til en bedrift i USA som benytter Stord Bartz teknologien og som anbefalte denne som verdens beste på området.

10.2.2 Utviklingsaspekter

Kineserne har gitt høy prioritet til dette prosjektet som industritiltak, og de gunstige muljøvirkningene betraktes som en tilleggsfordel.

Prosjektet er beregnet av kineserne til å gi en avkastning på investeringene på 40%. Den utenlandske investeringsdelen er på RMB 22.1 millioner og årlig omsetning forventes å bli RMB 16 millioner.

Prosjektet skal bedre BAF's økonomi ved at man kan tjene penger på det som hittil har vært avfall og fordi man får utvidet produksjonsbasis pga at man ikke lenger vil være hemmet av forurensningsreguleringer.

Prosjektet vil bety en vesentlig miljøforbedring med tilhørende bedring i levestandard for de 100000 som bor langs elven i det berørte området. Dessuten vil det bedre driftsvilkårene for et 400 MV kraftverk nedenfor fabrikken.

Prosjektet vil dessuten skape nye lønnsomme arbeidsplasser. Det vil foregå opplæring i tilknytning til prosjektet; 5 kinesere har allerede vært i Norge for opplæring.

Prosjektet synes å oppfylle grunnleggende norske bistandsmessige forutsetninger både mht økonomisk utvikling, miljøvirkninger, sysselsetting og kvinneprofil. Disse prosjektegenskapene var tilfredsstillende ivaretatt under I&N's saksbehandling av prosjektet.

10.2.3 Priser og prosjektfinansiering

BAF innhentet internasjonale anbud (ICB) fra USA, Vest-Tyskland, Finnland og Norge og Stord Bartz anbudet var konkurransedyktig på pris og best på kvalitet. Først etterpå tok BAF kontakt om finansiering med blandede kreditter gjennom MOFERT.

Stord Bartz ville nok blitt valgt selv uten tilgang til blandede kreditter, men da ville det oppstått betydelige forsinkelser og i verste fall ville prosjektet kanskje ikke blitt realisert pga mangel på fremmed valuta.

10.2.4 Eksportfremmende virkninger

Samarbeidet mellom BAF og Stord Bartz rapporteres å ha vært utmerket og Stord Bartz teknologien er blitt viden kjent i Kina som følge av denne kontrakten. "Dør-åpner" effekten for norsk eksport av denne kontrakten har vært betydelig.

En direkte spin-off er at BAF har introdusert Stord Bartz til Harbin Alcohol Factory og dette har resultert i en kontrakt på komersielle vilkår. Videre har en sukkerfabrikk i Jilin provinsen søkt MOFERT om adgang til å be om norsk blandet kreditt-finansiering for å installere Stord Bartz teknologi.

10.3 LUBUGE VANNKRAFTPROSJEKT, KINA (Lubuge Hydropower Project, LHP)

Kjøper: Lubuge Project Construction Management Bureau (LPCMB)
Selger: Advisory Group of Norway (AGN)
Kontrakt: NOK 88 millioner parallellfinansiering, Verdensbanken

10.3.1 Bakgrunn

Prosjektet er lokalisert i Yunnan provinsen og ble identifisert så tidlig som i 1950-årene. Prosjekttegninger ble utarbeidet og godkjent av kinesiske myndigheter i 1981 og prosjektet ble det første Verdensbank-finasierte prosjektet i Kina hvor ICB ble brukt på anbudskonkurransen.

De første norske eksportfremstøtene på prosjektet fant sted i 1979, men norske levrandører var ikke istand til å levere inn noen konkurransedyktige anbud og kontrakten gikk til australske konsulenter finansiert med australske bistandsmidler.

I 1983/84 gjorde Norges Eksportråd et nytt fremstøt sammen med entreprenørene Furuholmen, Høyer Ellefsen og Selmer (disse utgjorde AGN) og dette resulterte i avtale om parallellfinansiering for norske leveranser til prosjektet.

Det norske bidraget i prosjektet består i rådgivning på design og utgravning av krafthus og tunnel. Kontrakten mellom AGN og LPCMB ble undertegnet i februar 1984 og landavtalen i mai 1984. Den norske del av kontrakten er på det nærmeste avsluttet og den første generatoren ble satt i drift 27 desember 1988.

10.3.2 Utviklingsfremmende virkninger

Kineserne har gitt prosjektet meget høy prioritet, men det er svært vanskelig å beregne prosjektets samfunnsøkonomiske effekter fordi alle priser er sentralt fastsatt. Prosjektet hevdes å være valgt ut blant flere alternativ som det minst kostbare i en utviklingssekvens. Verdensbanken beregnet en internrente for prosjektet i 1983 på 13%. Det er idag en rekke grunner til å anta at man her hadde overvurdert de samfunnsøkonomiske nytteeffekter og undervurdert kostnadene bl a ved å benytte offisielle valutakurser og ikke mer markedsrettede skyggepriser. Dette inntrykket ble bekreftet gjennom samtaler med Verdensbankens representanter.

Markedet for kraften fra prosjektet er lokalt og omfatter kraftforsyning for konsumenter,

småindustri og muligens storindustri i regionen. Prosjektet inngår i infrastrukturutviklingsstrategien som skal danne basis for industrialiseringen av Kina.

Imidlertid har prosjektet hatt stor fordel av den norske deltakelsen fordi AGN gjorde om kraftstasjonen og sparte kineserne for NOK 40 millioner; tilsvarende halvparten av det norske gavebeløpet. Om dette hadde vært klarlagt på forhånd ville det ha lønt seg for Kina å kontrahere AGN selv på kommersielle vikår. J En prosjektfordel som ikke er tatt med i Verdensbank-vurderingen av prosjektet er miljøsiden. Kina's hovedsaklige energikilde er kull. Forurensningsproblemene som følge av dette er formidable. Ethvert vannkraftprosjekt innebærer redusert etterspørsel etter kull i Kina og bidrar således positivt miljømessig. På den annen side vil det kunne oppstå andre miljømessige problemer som følge av vannkraftutbygging i de områdene som påvirkes, både ovenfor og nedenfor dammen. Det foreligger ingen avveining av de miljømesige nettovirkninger av prosjektet i så henseende.

Prosjektet innebærer betydelig teknologioverføring med tilhørende opplæring av kinesere både i Norge og på prosjektstedet. Ialt 40 norske eksperter har arbeidet på prosjektet i Kina i denne sammenheng.

Det er svært vanskelig å si med sikkerhet om norsk parallellfinansiering har vært nødvendig for å få til effektiv resursallokering i overensstemmelse med norske bistandsmål i forbindelse med dette prosjektet. Likevel sitter evalueringsgruppen med en følelse av at -alle forhold tatt i betraktning - så har dette vært et bistandsmessig fornuftig prosjektvalg.

10.3.3 Priser og kostnader

Samlede investeringskostnader for prosjektet er USD 810 millioner med bidrag fra en rekke land hvorav det norske parallellfinansierte bidraget var på NOK 88 millioner (USD 11.6 millioner). Samlede utenlandske investeringer beløp seg til ca USD 250 millioner.

Av de norske leveransene utgjorde ca 2/3 utstyr og instrumenter fra norske leverandører og ca 1/3 konsulentkostnader. Ca 5% av det norske bidraget gikk med til opplæring av kinesere i Norge.

Det var ingen nasjonal anbudskonkurranse fordi ingen andre enn AGN ga anbud. Det har ikke vært mulig for evalueringsgruppen å fastslå at man som følge av den manglende norske konkurranse foretok særskilte priskontroller på AGN's anbud. Norges Eksportråd sier at prisene ble vurdert i forbindelse med kontraktsforhandlingene.

10.3.4 Eksportfremmende virkninger

De betydelige besparelser som norsk rådgivning resulterte i for kineserne har betydd en "dør-åpner" effekt for norsk kraftverkseksperttise i Kina. Kinesiske myndigheter refererer spesielt til dette prosjektet i enhver samtale med norske besøkende.

Den tekniske kvaliteten på de norske leveransene og tjenestene har utvilsomt vært på topp.

Mer spesifikt har kontrakten ledet til nye eksportkontrakter:

- Leveranse og samproduksjon i Kina av 4 generatorer til prosjektet til en verdi av NOK 140 millioner hvori inngår et norsk gave-element på NOK 10 millioner og en opplæringskomponent på NOK 2.8 millioner.

- Rådgivende ingeniørtjenester til andre kraftverksprosjekter Kina, herunder:
  . Ertan på Yalong elven
  . Xiaolangoi på den Gule flod
  . Yantan, Longtan and Tianshengquiao på Honshuielven
  . Conqhua og Tianhuangping pumpelagringstasjoner
  . Danguangba på Hainanøya.

10.4 MIKROBØLGE TELEKOMMUNIKASJONS-SYSTEM, KINA
(Microwave Telecommunication System, Power, Prod. and Distribution)

Kjøper : Guandong General Power Company (GGPC)
Selger : EB/Nera
Kontrakt : NOK 35 millioner blandet kreditt, gave NOK 10.2 mill.

10.4.1 Bakgrunn

EB/Nera er veletablerte i Guangdong provinsen i det sydlige Kina. De har 3 kommunikasjonskontrakter med Guangdong Post and Telecommunications Administrative Bureau på tilsammen ca USD 10 millioner, og 3 kontrakter (3 faser) på mikrobølge telekommunikasjoner med GGPC.

EB/Nera tegnet sin første kontrakt (kommersiell) med GGPC i desember 1984 for leveranse og innstallering av 10 mikrobølgestasjoner. Kontraktssummen var på USD 1.6 millioner og hardeste konkurrent var NEC, Japan. Forut for dette hade EB/Nera installert en jordsatelittstasjon for GGPC.

Angjeldene prosjekt er fase II i et 3-fase oppgraderingsprogram for kraftlinjekommunikasjon i GGPC og innebærer produksjon og installasjon av et mikrobølge telekommunikasjonssystem for oveføring av kraft- data i GGPC med 22 stasjoner over en distanse på 452 km.

Kontrakten ble undertegnet i oktober 1986 og landavtalen i januar 1987. Installasjonsarbeidet begynte juli 1987 og var avsluttet i mai 1988. Driften begynte mot slutten av 1987 og har foreløpig vært tilfredstillende dog med visse oppstartingsproblemer.

En annen norsk blandet kreditt fra oktober 1987 dekker EB/Nera's fase III i dette programmet . Der er kontrakten på NOK 12.15 millioner og gaveelementet på NOK 3.64 millioner. Arbeidet på denne begynte i januar 1989.

10.4.2 Utviklingsfremmende virkninger

Prosjektet er høyt prioritert i Kina og skal i første rekke øke elektrisitetstilbudet i provinsen gjennom forbedret kraftkommunikasjon som muliggjør bedre utnyttelse av genereringskapasiteten og fordelingssystemet i regionen. Dette er sårt tiltrengt i et område der begrenset genereringskapasitet leder til hyppige strømavbrudd. Dette inntreffer 3-4 dager i uken for næringslivet og 1-2 dager i uken for andre forbrukere og resulterer i dårlig kapasitetsutnyttelse og svak økonomi i industrien.

Tilleggstrømmen vil bl a bli brukt av eksportindustrien slik at det blir lettere å betjene utenlandske lån. Slik sett er prosjektet viktig i en utviklingsprosess der man søker å utnytte industriens kapasitet bedre og derigjennom skaper tryggere arbeidsplasser og økt lønnsomhet for landets næringsliv.

Indirekte har prosjektet positive miljøvirkninger idet økt strømforsyning fra eksisterende anlegg reduserer behovet for nye kraftverk; eller utsetter det optimale tidspunktet for utbygging.

10.4.3 Priser, kostnader og betydningen av blandet kreditt

Kineserne hevder at EB/Nera's tilbud er teknologisk sett det beste både i fase I og i fase II. Imidlertid var EB/Nera's opprinnelige pristilbud i fase I 30%over konkurrentens(NEC, Japan), og selv etter avslag lå prisen 15-18% høyere. I fase II (dette prosjektet) var den norske kredittdelen alene høyere priset enn totalprisen fra nærmeste konkurent.

For å gjøre låneavtalen mer attraktiv ble det foretatt en "swap" til en ny USD kontrakt med Bergen Bank slik at rentenivået på lånet ble senket fra 7.4% til 5.3%. Mange kjøpere er svært opptatt av hvilken valuta og rentesats blandede kredittkontrakter tegnes i. Kombinasjonen av kontantstøtte og rentesubsidien resulterte i en samlet gaveandel på ca 50% av totalkontrakten.

10.4.4 Eksportfremmende virkninger

Allerede da EB/Nera vant fase I kontrakten i konkurranse med NEC var det klart at GGPC var villig til å strekke seg langt for å slippe å tegne kontrakt med NEC. EB/Nera's pris lå høyt over (30-50%) NEC's tilbud og ble likevel valgt på kommersielle vilkår.

For den aktuelle fase II kontrakten ble NEC ikke ansett som seriøs konkurrent og GGPC anså de to øvrige konkurrenter (fra hhv Kanada og Italia) for relativt uinteressante pga. mindre egnet teknologi. NORAD mottok imidlertid informasjon fra ambassaden i Beijing om at blandet kreditt ville kunne være avgjørende for valg av leverandør. NORAD hadde allerede vurdert prosjektet som marginalt og rankert det bakerst blant en rekke Kina-prosjekter, men pga av overskudd på allokeringer til ordningen med blandede kreditter gikk det igjennom.

I ettertid kan det synes som om EB/Nera ville ha oppnådd denne eksportkontrakten også uten blandet kreditt. Dett er rimelig å anta at i dette tilfellet nød både kjøper og selger

godt av norske bistandsmidler idet kontrakten sannsynligvis ville ha kommet istand uansett.

EB/Nera er allerede meget godt etablert og har vist seg meget konkurransedyktig i denne delen av Kina slik at den eksportfremmende virkningen av denne blandede kreditten vil være i beste fall høyst marginal.

10.5 REPARASJON AV GASS-RØRLEDNING I THAILAND
(Repair of Gas Pipeline with Post-Tensioned Grouted Clamp)

Kjøper: Petroleum Authority of Thailand (PTT)
Selger: Veritec
Kontrakt: NOK 21.5 millioner blandet kreditt, gave NOK 5.4 mill.

10.5.1 Bakgrunn

I 1986 oppstod skader på hovedrørledningen for gas fra Thailand bukten til fastlandet. Veritec var med å identifisere skadene. PTT besluttet etter en del innbyrdes drøftelser at skadene skulle utbedres og man vurderte ulike fremgangsmåter for å minimere de økonomiske tap under reparasjonstiden.

Veritec var en av anbyderne og Veritec forslo en teknologi kalt Post Tensioned Grouted Clamp (PTGC) løsningen for å minimere avbrudd i gass transporter gjennom rørsystemet.

10.5.2 Utviklingsfremmende virkninger

Alternativkostnaden ved å stenge gassrørledningen tilsvarer salgsverdien av den transporterte gassmengden, dvs Bath 10 millioner per dag i 1988. Det var antatt at reparasjonen ville medføre stengning i 15 - 20 dager, dvs et inntektstap på Bath 150-200 millioner. Dette ble ansett å være en altfor dyr løsning. PTT anså likeledes en såkalt hot tap/by-pass løsning å være dyrere enn PTGC-alternativet. Dessuten ville PTGC teknologien medføre en forsterking av rørledningen slik at den kunne få øket kapasitet og større sikkerhet.

Alle forbrukere av strøm i Thailand ville blitt rammet av en dyrere løsning pga av temporær strømrasjonering/avbrudd. Dessuten ville ulike bedriftskunder til de berørte petrokjemiske anlegg bli rammet og dette anlegget lide tapt omsetning. Det dreier seg særlig om brukere av LPG; dvs husholdninger på landsbygda og i områdene rundt LPG-depotene. Import av LPG for å avhjelpe etterspørselen i denne perioden ville koste landet hard valuta.

Prosjektet ble gjennomført uten noen form for teknologioverføring eller opplæring. Dette burde vært lagt inn i programmet for inspeksjon og vedlikehold.

10.5.3 Priser, kostnader og betydningen av blandet kreditt

Veritec's anbud lå 15-20% over de konkurrerende anbudene, men det er ikke relevant å foreta en slik sammenligning basert på kostnader alene fordi teknologiene var helt ulike og innebar helt forskjellige besparelser/nyttevirkninger.

PTT ville ha valgt Veritec's anbud uansett fordi PTT foretrakk Veritec's foreslåtte løsning, men tilgangen på en fleksibel norsk blandet kreditt som kunne ''swappes'' til ønsket valuta gjorde forhandlingene vesentlig enklere og påskyndte gjennomføringen.

10.5.4 Eksportfremmende virkninger

Veritec har gjennom prosjektet på en overbevisende måte presentert ny besparende og sikkerhetsfremmende reparasjonsteknologi av permanent varighet for myndighetene i et u-land. Dette vil således være et viktig referanseprosjekt for Veritec på liknende markeder. Ut over slike langsiktige posisjoneringsvirkninger har Veritec foreløpig ikke oppnådd noe ytterligere i Thailand som direkte følge av denne kontrakten, men man har opparbeidet et godt forhold til PTT.

10.6 MINI-VANNKRAFTVERK, MALAYSIA
(Mini-Hydro Project, Malaysia)

Kjøper:	National Electricity Board (NEB)
Selger:	Norsk Konsortium (NEBB, Sørumsand og Vera Fabrikker)
Kontrakt:	NOK 13.961 millioner parallellfinansiering, Asiabanken

10.6.1 Bakgrunn

Tidlig på 1980-tallet identifiserte NEB sammen med Asiatiske Utviklingsbanken og en gruppe internasjonale kraftverkskonsulenter 82 mini-vannkraft prosjekter på fastlands-Malaysia. Av disse ble 41 funnet lønnsomme og derfor tatt med i et elektrifiseringsprogram for landsbygda. 9 av disse 41 er nå bygget.

NEB var i ferd med å forhandle en finansieringsavtale med Asiabanken uten norsk leverandørdeltakelse da Norges Eksportråd i november 1982 sa at Norge kunne tenke seg å finansiere to av kraftverkene med parallellfinansiert gavebistand.

Norske leveranser skulle bestå av elektromekansisk utstyr GRP-rør til de to prosjektene samt overvåking, opplæring og styring i forbindelse med drift og vedlikehold.

Det norske konsortiet begynte kontraktsforhandlinger med NEB i mars 1983. Det første kraftverket begynner drift i november 1988 skjønt det skjer ikke helt i henhold til spesifikasjonene. Det andre er ennå ikke ferdig og er forventes klart tidligst i mars 1989; ett år etter planen.

10.6.2 Utviklingsfremmende virkninger

Malaysia's energipolitikk går ut på å elektrifisere landsbygda med mini-kraftverk der det ikke er hensiktsmessig å koble områdene til det alminnelige nettverk. Mini-kraftverksutbyggingen er en strategi som ikke er påvirket av kortsiktige fluktuasjoner i oljeprisene.

NEB gjennomførte nytte-kostnadsanalyser av de ulike mini-vannkraftverkene basert på historiske kostnadestimater. Disse gav som resultat en ex-ante økonomisk internrente på hhv 21.7% og 26% for de to norsk- finansierte prosjektene og dette skulle indikere to verdifulle utviklingsprosjekter i landets strategi.

Prosjektet er i ment å være til nytte for lav-inntektshusholdninger, småindustri på landsbygda, butikker og kafeer, sagbruk og gruvedrift. Prosjektet er antatt å ville forbedre levekårene for disse relativt sett dårlig stilte gruppene - ikke minst vil kvinnenes daglige arbeidssituasjon bli lettet - og prosjektet synes å føye seg fint innenfor rammen av norske bistandskriterier.

NEB hevder at den norske teknologien var for avansert og krevet for mye fin-justering i forhold NEB-staben utdannelse og erfaring. NEB hevder i tillegg at det manglet nødvendig opplæring i forbindelse med prosjektene og at manualer for staben burde vært utarbeidet og overlevert.

Siden det viste seg (se nedenfor) at de norske leveransene ble langt dyrere enn hva internasjonale markedspriser tilsa, er det nærliggende å konkludere at prosjektets avkastning for mottaker ble vesentlig redusert i forhold til forutsetningene fra nytte-kostnadsanalysen til NEB. Videre må man kunne anta at bistandsmidlene i det alt vesentlige tilfalt leverandørene snarere enn mottakerlandet.

10.6.3 Pris, kostnader og parallellfinansieringens rolle

Det opprinnelige norske tilbudet var på ca NOK 10.5 millioner. Dette beløpet steg til ca NOK 14 millioner i 1985 på kontraktstidspunktet. På grunn av begrenset norsk ekspertise ble bare konsortiet invitert til å gi anbud. Det forelå altså i realiteten en monopolsituasjon.

Til tross for dette viser ikke Norges Eksportråd's arkiver noe som tyder på at man forsøkte å sjekke prisene grundig i anbudet. Ingeniør-anslag på typiske kostandskomponenter synes ikke å ha vært anvendt for å justere anbudet til et internasjonalt prisnivå.

En gjennomgang av kostnadene for det elektro-mekaniske utstyret på de ulike prosjektene i programmet tyder på at de norske leveransene var flere ganger (3-4) dyrere enn leveranser på ICB. Selv om genereringskapasiteten på norsk utstyr er høyere og teknologien er mer avansert enn hva utenlandske konkurrenter leverer så er ikke forskjellene så store at det kan oppveie prisforskjellen; spesielt ikke på u-landsmarkeder. Data fra tilsvarende anbudsrunder i andre land fra midten på 1980-tallet viser også at konkurrentenes anbud ligger mye lavere (på 2/3 til 1/2-parten; av og til enda lavere) av det norske prisnivået.

Følgelig er det nærliggende å konkludere at norske leverandører ikke var internasjonalt

konkurransedyktige på dette markedet uten den skjerming de kunne få med en ordning som parallellfinansiering.

Dersom Norge hadde gitt NEB bistand på gavevilkår til innkjøp av det aktuelle utstyret og tjenestene på åpent internasjonalt anbud kunne man likevel blitt enige om preferanse behandling for anbydere. ICB ville imidlertid gitt norske bistandsmyndigheter mulighet til å kontrollere pris og kvalitet på innkomne norske anbud mot utenlandske konkurrenters anbud. Dette prosjekt illustrerer muligens at prisspørsmålet blir mindre vesentlig for kjøper når komponentene gis som 100% gave.

10.6.4 Eksportfremmende virkninger

Før Norge tilbød gavebistand i 1982 var Asiabanken innstilt på å finansiere hele programmet. I lys av dette virker det som om man kastet bort norske bistandsmidler ved å finansiere disse prosjektene.

Mye tyder på at prosjektet har virket i strid med sin hensikt sett med norske eksportfremme øyne:

- NEB spør seg hvorfor Norge ville inn på en leveranse der man allerede hadde sikret seg Asiabank-lån;
- Den norske teknologien viste seg lite tilpasset behovet;
- Det oppstod gjennomføringsproblemer;
- Opplæringsopplegget var utilfredsstilende; og
- Det norske tilbudet var ikke konkurransedyktig på pris

Uavhengig av dette så er potensialet for min-kraftverksprosjekter i Malaysia begrenset. Dessuten er de fleste lokalisert i Sarawak hvor det er økende oppmerksomhet rettet mot forsvarlig forvaltning av den truede regnskogen. Dette vil gjort slike prosjekter særlig sensitive i et bistandsperspektiv, dersom Malaysia fortsatt hadde tilhørt gruppen av land som kvalifiserer for norsk bistandsfinansiering.

10.7 EKSPORT AV COMPUTER TEKNOLOGI TIL INDIA (Computer Technology Export to Electronics Corp. of India)

Kjøper: Electronics Corporation of India (ECIL)
Selger: Norsk Data A.S.
Kontrakt: NOK 32 millioner blandet kreditt, gave NOK 9.6 mill.

10.7.1 Bakgrunn

Prosjektet består i overføring av computerteknologi og opplæring av ECIL-ansatte til å produsere mini-computere; spesielt ND-500.

Prosjektet ble identifisert av ECIL i 1983. Ifølge ECIL fikk man anledning av indiske myndigheter til å gå i gang med et slikt prosjekt selv om det ikke var en del av India's 7nde 5-års Plan (i motsetning til hva bl a DUH/NORAD hevdet i sin vurdering av prosjektet).

En rekke internasjonale dataselskap konkurrerte om prosjektet og ECIL ba Norsk Data finne ut om det var mulig å finansiere det med blandet kreditt fra Norge dersom prosjektet ble gitt til Norsk Data.

Norge tilbød blandet kreditt i 1986 og kontrakt ble inngått i 1987. Produksjon av ND-500 begynte samme år og opplæringsprogrammet og dermed hele kontrakten ble avsluttet ved utløpet av 1988.

10.7.2 Utviklingsfremmende virkninger

NORAD la vekt på følgende bistandsvurderinger da blandet kreditt ble innvilget til prosjektet:

- Det vil bidra avgjørende til økonomisk vekst i India;
- Det vil spare India for valuta-krevende import; og
- Det vil direkte skape 5-600 nye arbeidsplasser i Hyderabad og mange ganger dette i indirekte sysselsettingseffekt.

I ettertid kan man konkludere med at ingen av disse forutsetningene er oppfyllt med dette prosjektet. Dette burde NORAD vært i stand til å forutsi på forhånd og dermed forhindret at blandet kreditt ble gitt på sviktende premisser.

For det første burde man visst at computer-markedet i India bestod av såvidt mange produsenter at utviklingen ikke var avhengig av at ECIL fikk denne kontrakten. Det indiske computermarkedet vokser faktisk med en rate på 100% per år og ikke noe enkeltprodukt har fått noen avgjørende betydning for utviklingen i dette markedet (Det er imidlertid ulike oppfatninger hvorvidt India var utelukket fra leveranser fra de øvrige utenlandske konkurrentene pga eksportrestriksjoner og at Norsk Data således hadde et unikt produkt å tilby). Enkelte vil hevde at ECIL nærmest ble forblindet i sin tekniske vurdering ved muligheten til betydelig gavefinansiering av prosjektet. Uten slik finansiering måtte ECIL gjennomført en mer nøktern prosjektvurdering (dette burde ikke være et ukjent fenomen når man arbeider med gavebistand).

For det andre burde man på forhånd innsett at ECIL var overbemannet og at prosjektet ikke ville skapt nye arbeidsplasser av betydning.

For det tredje måtte India betale 70% av prosjektkostandene med hard valuta (gaven fra Norge var 30% av prosjektkostnadene). Som følge av at prosjektet er feilslått kommersielt ville det vært bedre for India's betalingsbalanse om prosjektet ikke var kommet igang. Denne innvending er imidlertid bare gyldig i den utstrekning man burde kunnet forutsi kommersiell fiasko på forhånd.

Det gjenstår kun en mulig positiv utviklingseffekt - og også den er avhengig av at samarbeidet mellom ECIL og Norsk Data utvikler seg til et varig vellykket kommersielt prosjekt. Den går ut på at India gjennom samarbeidet med Norsk Data har etablert kontakt med en avansert utenlandsk datamaskin leverandør som er uavhengig av stormaktene.

10.7.3 Eksportfremmende virkninger

Det er liten tvil om at Norsk Data har lært mye av prosjektet om eksport av av avanserte computere og overføring av ditto teknologi til u-land, men det har nok dette vært dyrkjøpt lærdom. Prosjektet kan f eks neppe vises frem som et referanseprosjekt i akvisisjonssammenheng. Dermed vil "dør-åpner" effekten være svært begrenset.

I tillegg til uenighet om og vanskeligheter med markedsføring og salg av ND-500 maskiner var ECIL også misfornøyd med Norsk Datas
opplæringsprogram både i Norge og i India. Norsk Data på sin side hevder at ECIL ikke oppfyllte sine deler av avtalen på viktige punkter og at dette bidro til problemene, men dette hjelper såre lite om målsettingen med prosjektet var økt norsk eksport av datautstyr til det største av u-landsmarkedene. At det skal ha oppstått gnisninger/sjalusi hos ECIL pga av Norsk Data's samarbeid med et annet indisk (privat) firma (Indchem i Madras) om produksjon av en helt annen maskin har sikkert også bidratt til å forstørre konfliktene. Mulighetene for slike situasjoner burde vært innsett ved utarbeidelsen av eksportstrategien på India.

ECIL hevder nå at Norsk Data må overføre software og simulatorer (gratis) slik at ND-500 kan brukes til prosesskontroll i industrien og i kraftsektoren. Bare med slik overføring vil man kunne håpe og selge flere ND-500 maskiner på det indiske marked. Dessuten synes det som om Norsk Data må velge mellom ECIL og Indchem for fremtidig satsing på det indiske markedet og det innebærer nok en markedsbegrensning man opprinnelig ikke hadde forutsatt.

10.8 KOMMUNIKASJON VED KRAFTOVERFØRING, PAKISTAN
(Nationwide Load Despatch and Transmission Project)

Kjøper: Water and Power Development Authority (WAPDA)
Selger: EB/Nera
Kontrakt: Nok 25 millioner, parallellfinansiering, Asiabanken

10.8.1 Bakgrunn

Prosjektet ble først presentert av WAPDA i 1980 og en første internasjonale anbudsrunde fant sted i 1984 med bl a EB/Nera. Prosjektet var planlagt finansiert av Asiabanken. En ny internasjonal anbudsrunde fant sted i 1985 etter en vesentlig reformulering av prosjektet. Dette medførte betydelige kostnadsøkninger som ikke kunne dekkes av lånet fra Asiabanken.

EB/Nera fikk kontrakten med å designe, levere, installere og teste et nytt datastyrt kommunikasjonsystem for nettverksbelastning i desember 1986 ved å kunne tilby dekning av kostnadsøkningen ved hjelp av bl a norsk parallellfinansiering med Asiabanken, og lån fra den Nordiske Investeringsbanken (NIB) og det svenske BITS.

Selv om Japan muligens hadde et marginalt bedre teknisk tilbud gjorde den norske parallellfinansieringen at EB/Nera-pakken var klart mest attraktiv for Pakistan. WAPDA kunne av formelle grunner heller ikke akseptere et matchende japansk tilbud som ikke var med i det opprinnelige japanske tilbudet.

Systemet forventes å være i full drift i 1990.

10.8.2 Utviklingsfremmende virkninger

Prosjektet er meget høyt prioritert i Pakistan og har vært inkludert i både den 5., 6., og 7. nasjonale utviklingsplan. Det skal redusere overføringstapene i kraftnettverket fra 21 til 16%, muliggjøre mye raskere oppretting av systemfeil og åpne for mer effektiv bruk av eksisterende kapasitet for kraftproduksjon.

Verdien av disse nyttekomponentene er anslått til å stå i et slikt forhold til prosjektets kostnader at prosjektet betaler seg selv på 2.5 år.

I tillegg har prosjektet gunstige fordelingsmessige virkninger sett fra et norsk bistandsperspektiv. Det vil spesielt bidra til at strømforsyningen på landsbygda og i grisgrendte strøk blir mye mer pålitelig.

Prosjektets valutasparende effekter er også verd å merke seg. Reduserte overføringstap betyr spart energi. Marginalkostanden er i denne sammenheng varmekraft fyrt med importert olje.

Som følge av disse besparelsen vil prosjektet også innebære redusert forbrenning av fosilt brensel og dermed reduserte CO2 utslipp. Dette er positivt i et miljøperspektiv.

Prosjektet vil ikke ha noen direkte sysselsettingseffekter, men vil kunne ha det indirekte gjennom sin vekstfremmende effekt på pakistansk økonomi. Prosjektet innebærer forøvrig overføring av moderne kommunikasjonsteknologi for nettverksbelastning.

Det har vært hevdet at Pakistan kunne fått japanske leveranser på matchende vilkår til dette prosjektet. Følgelig skulle netto-utviklingseffekten av bistanden kunne være null. Imidlertid ville det medført en forsinkelse av prosjektet på ca to år. Da det er beregnet at prosjektet kan nedbetales på omtrent like lang tid kan man med rimelighet konkludere at også prosjektets totale nyttebidrag ved den valgte finansieringsform er lik den nettonytte som er nevnt. Det er nemlig dette beløpet Pakistan ville tapt om prosjektet var blitt utsatt i påvente av reforhandlig av en tilsvarende kontrakt med Japan i dette tilfellet.

I dette spesielle prosjektet var alle anbud innhentet under åpen internasjonal konkurranse uten noen form for eksportstøtte. Parallellfinansiering fra Norge kom først inn i bildet

etter at prisene på EB/Nera's anbud var kjent for WAPDA. Følgelig kan man trygt fastslå at i dette tilfellet har ikke ordningen ledet til overføring av bistandsmidler fra mottaker til den norske leverandøren.

Pakistan har forøvrig gjennom dette prosjektet etablert forretningsmessig kontakt med et uavhengig leverandørland som ikke tilhører stormaktene. Dette i seg selv blir også sett på som verdifullt.

10.8.3 Eksportfremmende virkninger

Prosjektet betød en betydelig eksportomsetning for EB/Nera på over NOK 330 millioner over 2 år. Dessuten resulterte det i et vellykket referanseprosjekt for arbeid i u-land og for norsk teknologieksport innenfor denne sektoren. Både Asiabanken og WAPDA er meget godt fornøyd med den norske gjennomføringen av prosjektet.

10.9 DET ANDRE FISKERIPROSJEKTET, MALDIVENE (The Second Fisheries Project (SFP)

Kjøper: Government of the Maldives
Selger: Ticon Bygg
Kontrakt: NOK 43 millioner, parallellfinansiering, Verdensbanken

10.9.1 Bakgrunn

Tunfisk bidrar som en av de to største eksportkildene for Maldivene. Prosjektet har som formål å øke produktiviteten i tunfisk-fiskeriene og ble første gang analysert av Verdensbanken i 1982.

Prosjektet kom først igang i 1986 da Norge gav NOK 43 millioner som parallellfinansiering for å bygge kjøle/fryseanlegg for lagring av tunfisk fangster. "Myke" lån fra IDA, IFAD, OPEC Fund og Maldivene selv ble brukt på andre prosjektkomponenter slik som anskaffelse av spesialfartøy og forbedring av distribusjonssystemet for drivstoff for fiskeflåten på nord-Maldivene.

Det var anbudskonkurranse i Norge mellom 3 firmaer og Ticon Bygg i Drammen vant kontrakten. Den norske leveransen ble ferdigstilt og har vært i drift siden 1987. Hele prosjektet ventes avsluttet i løpet av 1989.

10.9.2 Uviklingsfremmende virkninger

Prosjektet inngår i landets første 3-års plan og er prioritert. Prosjektet er det første som Maldivenes mydigheter selv har tatt det administrative ansvaret for. Dette vil være en verdifull erfaring for landets myndigheter innenfor prosjektadministrasjon og belutningstagen.

Prosjektet er beregnet å gi en økonomisk internrente på 27% dersom verdensmarkedsprisen på tunfisk holder seg. Tunfiskprisen må synke med 30% for at prosjektets lønnsomhet skal synke til null. Elementene i nytte-kostnadskalkylen er følgende:

- I motsetning til vanlig praksis vil prosjektet gjøre det mulig å nyttegjøre alle tunfisk-fangster;
- Prosjektet vil gjøre det mulig å nå nye lønnsomme eksportmarkeder (fersk tunfisk til Japan);
- Ekspandere og stabilisere hermetikkproduksjonen på nord-Maldivene;
- Bedrede transport fasiliteter på nord-Maldivene;
- Reduserte oljeforurensninger; og
- Øket permanent sysselsetting både i hermetikkindustrien og blandt de fattige fiskerne, spesielt blandt kvinner.

Prosjektet vil også stimulere investeringer i modernisering av fiskeflåten.

At den direkte utviklingseffekten av prosjektet som nevnt ovenfor er sterkt positiv er ikke uten videre det samme som at bistandseffekten av den norske parallellfinansieringen er særlig stor. Det avgjørende for dette er som nevnt i kapittel 6 alternativkostnaden av de resursene som benyttes på prosjektet.

Prosjektet var åpenbart så godt at det ville finnes andre donorer som ville finansiere det. Avgjørende for utviklingseffekten av å anvende de norske midlene på prosjektet er da hva disse utenlandske midlene som er blitt frigjort pga av norsk finansiering ville bli brukt til istedet. Dette vil kun bli ren spekulasjon i dette tilfellet. Verdien sett med norske øyne må baseres på en antagelse om hvem som ville vært nærmeste konkurrent og hva denne sannsynligvis ville velge å sette pengene i istedet. Dersom den alternative plasseringen idag ville være i et prosjekt i Malaysia så ville dette ikke være å betrakte som bistandsanvendelse sett med norske øyne. Isåfall ville den samlede nytteeffekten av norsk parallellfinansiering være minimal. Om de midlene Norge skyver ut istedet går til et prosjekt Norge bedømmer like verdifullt som Maldiv-prosjektet vil imidlertid pengene gi full bistandeffekt.

10.9.3 Eksportfremmende virkninger

Ticon Bygg har gjennom prosjektet fått et verdifullt referanse-prosjekt for videre fremstøt i den tredje verden. Maldivenes myndigheter er meget begeistret for alle sider ved prosjektsamarbeidet både med Ticon Bygg og med norske myndigheter. Prosjektet omtales av fremtredende maldivere som det beste i landets historie!

Det er sannsynlig at Ticon Bygg vil stå sterkt ved neste fiskeriutbyggingsfase på Maldivene som følge av dette prosjektet. Deres gjennomføring samt stordriftsfordeler for Maldivene i form av service avtaler, reservedeler etc. skulle tilsi at Ticon Bygg har et konkurransefortrinn på dette spesielle markedet nå.

Dersom Ticon Bygg skulle få et slikt prosjekt i åpen internasjonal anbudskonkurranse

uten norsk bistand vil eksporteffekten av det første prosjektet omfatte begge prosjektene. Om derimot Ticon Bygg skulle få det neste prosjektet bare dersom det gis norsk eksportstøtte av samme type som i nærværende prosjekt, så vil man måtte anslå eksportstøtteeffekten for de to prosjektene separat.

10.10 PARALLELLFINANSIERING ELLER BLANDEDE KREDITTER

Evalueringen gir ikke grunnlag for å si at den ene av de to ordningene er bedre enn den andre hverken som bistandsordning eller som eksportstøtteordning. Dette er imidlertid ikke særlig overraskende når man tar i betraktning det store antall konkurrerende målsettinger disse ordningene er satt til å oppfylle. Enhver sammenligning blir svært vanskelig under slike forhold.

Prosjektgjennomgangen i kapittel 10 har vist meget vellykkede prosjekter under begge ordninger, og nokså mislykkede prosjekter under begge ordninger.

Om man skal kunne trekke konkrete slutninger fra prosjektporteføljen, så må det være at parallellfinansiering egner seg særlig godt for konsulentkontrakter og studier som vil kunne lede til ytterligere (ofte store) norske eksportkontrakter for entreprenører og leverandører i prosjektenes senere faser. Parallellfinansiering synes derimot mindre velegnet for direkte eksport av kapitalvarer pga av den omfattende og tidkrevende saksbehandlingen som fordres, men eksemplene fra Pakistan og Maldivene viser at ordningen også kan gi utmerkede bistands- og eksportfremmende effekter i slike tilfelle.

Videre kan man si at blandede kreditter er relativt mindre egnet for konsulentoppdrag; i allefall så lenge man ikke har etablert et samarbeid med de multilaterale utviklingsbankene om bruk av blandede kreditter. Blandede kreditter derimot har nettopp sin styrke på markedet for eksport av kapitalvarer bl a fordi saksbehandlingen som kreves er mindre tidkrevende.

Parallellfinansiering gir større mulighet til å nå ut til fattige og lite kredittverdige land f eks i Afrika, mens blandede kreditter fordrer kredittverdighet pga av garantiordningen.

10.11 BISTANDSVIRKNINGEN AV EKSPORTSTØTTEORDNINGENE SAMMENLIGNET MED ANNEN BILATERAL BISTANDSVIRKSOMHET

I et forsøk på danne seg et dekkende bilde av ordningenes ulike virkninger som basis for konklusjoner og anbefalinger foretok Evalueringsgruppen besøk i felten til åtte prosjekter finansiert med blandede kreditter og parallellfinansiering innenfor typiske sektorer og land, og der representative norske foretak var leverandører. Disse åtte prosjektene ble studert noe mer i detalj enn de øvrige prosjekter under de to støtteordningene.

Blant de åtte prosjektene finner man en del åpenbart vellykkede der sentrale bistandsmål er eller vil kunne bli forenet med primære eksportstøttemål:

- Beijing Alcohol Factory, Kina;
- Lubuge Hydropower Project, Kina;
- Second Fisheries Project, Maldivene;
- Nationwide Load Despatch and Transmission, Pakistan; og
- Repair of Gas Pipeline with P.-T. Grouted Clamp, Thailand.

I utvalget finner man også prosjekt som ikke uten videre vil komme til å oppfylle eksportstøttemålsettingen:

- Microwave Telecomm. System Power Prod. and Distr., Kina.

Dessuten er det prosjekter som kan ha/vil kunne påvirke norske eksportmuligheter på en negativ måte; slik som:

- Computer Technology Export to Electronics Corp. of India,

og hvor det i tillegg kan synes som om bistandsvirkningen også er/vil utebli på grunn av særlig høye kostnader på de norske leveransene:

- Mini Hydropower Project, Malaysia.

Alt i alt dekker utvalget av prosjekter i denne undersøkelsen alt fra svært vellykket- til nokså klart mislykket bruk av bistandsmidler.

Med utgangspunkt i evalueringen er det nærliggende å spørre om man ville kunne oppnådd større bistandseffektivitet om midlene istedet var blitt kanalisert over de vanlige bilaterale landprogrammene til Norges hovedsamarbeidsland.

En pekepinn om dette får man ved en gjennomgang av de åtte omfattende landstudier DUH har latt gjennomføre av uavhengige konsulenter/forskningsinstitusjoner siden 1985. Disse studiene har foretatt en grundig gjennomgang av av de ulike prosjektene i de enkelte landprogrammene i Pakistan, India, Sri Lanka, Bangladesh, Zambia, Kenya, Tanzania og Botswana.

Om man skal forsøke å gjøre en slik sammenligning er det viktig å huske på at også for mange bilaterale leveranser har det i praksis vært begrenset innenlandsk konkurranse i Norge med priser over det internasjonale prisleiet som resultat.

Videre er det slik også for tradisjonell bilateral bistand at det ofte vil være konkurranse blant bistandsytere om de mest prestisjetunge prosjektene. Totalbistandseffekten av disse vil da på samme måte som for eksportstøttede prosjekter bero på hva de frigjorte midler alternativt ville bli brukt til.

Igjen gjelder det f eks at dersom Norge konkurrerer om å finansiere et interessant kvinnerettet miljøprosjekt som flere andre land også gjerne vil finansiere, så bør faktisk

Norge vurdere å trekke seg ut dersom Norge mistenker at om de andre landene må trekke seg så vil de bruke de frigjorte midlene mindre bistandsvennlig enn hva Norge ville gjort i samme situasjon. En slik altruistisk innstilling blant politikere og bistandspersonell vil det nok ikke være lett å få innarbeidet.

Evalueringsgruppen finner etter en slik gjennomgang at det ikke er grunnlag for å hevde at de bilaterale landprogrammene har vært mer bistandseffektive enn parallellfinansiering og blandede kreditter.

Nå kan det selvsagt hevdes at det må være mye lettere å lykkes med prosjekter der aktørene er internasjonalt orienterte og erfarne foretak med velutdannet stab, enn når det gjelder såkalte grasrotprosjekter på landsbygda i avsidesliggende områder. Evalueringsgruppen har da heller ikke trukket sin konklusjon på basis av en slik sammenligning. Evalueringsgruppen har istedet tatt for seg de prosjektene innenfor landprogrammene som er sammenlignbare med hensyn til sektorer, foretak, institusjoner, osv som grunnlag for vurderingen.

Mot en slik bakgrunn er det Evalueringsgruppen konkluderer:
Med den kapasitet og evne DUH/NORAD har til å identifisere, rankere, velge ut, planlegge og overvåke gjennomføringen av regulære gavebistandsprosjekter innenfor landprogrammene i hovedsamarbeidslandene, er parallellfinansiering og blandede kreditter bistandsordninger som på en effektiv måte vil kunne oppfylle dominerende norske bistandsmålsettinger, og — i tillegg — oppfylle sentrale eksportfremmende målsettinger.

Evalueringsgruppen har notert seg at mottakerlandene — også de fattigste og minst utviklede — legger stadig mer vekt på den private sektors rolle i forbindelse med teknologioverføring og bærekraftig utvikling av landenes produksjonsrettede sektorer. I en slik sammenheng blir parallellfinansiering og blandede kreditter spesielt interessante virkemidler sammen med investerings-og opplæringsstøtteordningene.

Dersom Norge skal fortsette å gi bistand til utvikling av produksjonssektorene i mottakerlandene bør man bør søke å redusere de mange motsetningene i bistandsmålsettingene. *Man bør vurdere å ta i bruk et mindre utvalg av overordnede bistandsmålsettinger som legges til grunn og gjøres gjeldende ved forvaltning, drift og evaluering av eksportstøtteordningene*

Kapittel 11

EVALUERING AV ORGANISATORISKE OG ADMINISTRATIVE FORHOLD; ANBEFALINGER FOR FREMTIDEN

11.1 BESLUTNINGSMESSIG OG ADMINISTRATIV PRAKSIS

2. Multilaterale Kontor (2.MULTI) i DUH's Multilaterale Avdeling er ansvarlig for den praktiske håndtering av ordningen med parallellfinansiering. 2.MULTI er ansvarlig for all bistandskontakt med de multilaterale utviklingsbankene, inklusive samfinansiering. 2.MULTI har en samarbeidsavtale med Norges Eksportråd som dekker diverse sider ved den praktiske håndtering av parallellfinansiering, men ansvaret for utbetalingene for parallellfinansierte prosjekter ligger hos NORAD's Avdelingen for Industri og Næringslivsamarbeide (I&N). Slike utbetalinger finner sted etter anbefaling fra Norges Eksportråd.

I&N er ansvarlig for håndteringen av ordningen med blandede kreditter. I&N samarbeider med Eksportfinans A.S. og andre finansistitusjoner ved formidlingen av blandede kreditter. Det er disse institusjonene som er långivere og som inngår låneavtaler med låntakerland/institusjon/bedrift.

Både I&N og 2.MULTI har samarbeid med andre deler av DUH/NORAD systemet der hvor konkrete saker fordrer slikt samarbeid. Dette synes å fungere etter hensikten. Imidlertid har Evalueringsgruppen funnet at det forekommer svært lite samarbeid og samordning mellom I&N og 2.MULTI bortsett fra det som benevnes halvårlige samrådsmøter. Dette er verd å merke seg i lys av ordningenes komplementaritet, deres beskjedne omfang, og det faktum at begge er bistandsordninger med fremme av norsk eksport og internasjonalisering som en viktig bi- målsetting. Det synes å eksistere ulike "kulturer" innenfor DUH. I&N og 2.MULTI "tilhører" ulike "kulturer", og dette kan muligens forklare noe av situasjonen. Stor arbeidsbelastning skulle — i lys av stordriftsfordelene ved samarbeid på disse ordningene — tilsi et utstrakt samarbeid mellom disse avdelingene.

11.2 ANBEFALINGER OM FREMTIDIGE RETNINGSLINJER OG DRIFT

Evalueringsgruppen har gjennomgått rapporterings- og beslutningsprosessen for de to ordningene i detalj, og har en rekke kommentarer og anbefalinger. Det presiseres at alle disse er underordnet de grunnleggende retningslinjer for norsk bistand nedfelt i prinsippmeldinger og uttalelser fra Stortinget.

For *blandede kreditter* er de viktigste kommentarene at:

1. Valget mellom kontantstøtte og rentestøtte burde begrunnes med utgangspunkt i ordningens målsetting og ikke ut ifra hva som er billigst på NORAD-budsjettet. NORAD fremhever at når mottaker selv betaler kontantandelen så dokumenteres at prosjektet er prioritert og at det er satt av midler til det.

2. Pga garantikravene er blandede kreditter idag uegnet for prosjekteksport til nesten alle Norges hovedsamarbeidsland i Afrika samt Bangladesh og Sri Lanka. Nye garantiordninger kan ikke endre dette i noen vesentlig grad om ikke hele kreditt- og garantibegrepet skal bli fullstendig uthulet.

3. I&N burde innføre som et vilkår at opplæring, ledelse og reservedeler skal inngå i den blandede kreditten såsant man ikke er overbevist om at det motsatte vil fremme bistandsmål og norsk eksport på en bedre måte.

4. I&N bør som en regel kreve utførelsesgarantier (performance guarantees) eller forlengelse av garantiperioder etter prosjektavslutning av hensyn til bistands- og mer varige eksport-fremmemålsettinger.

5. Ideelt sett burde prosjektene bli identifisert, valgt og vurdert av I&N og ikke av eksportørene. Dette ville øke bistandseffekten av ordningen. En slik utvelgelsesprosedyre tilsier bruk av blandede kreditter i samarbeid med de multilaterale utviklingsbankene. Dette fordrer imidlertid at det etableres løpende kontakt mellom I&N og disse bankenes regionale drifts- eller prosjektavdelinger.

6. Nåværende landavtaler er en unødvendig og forsinkende faktor ved gjennomføringen av ordningen med blandede kreditter. Evalueringsgruppen anbefaler at landavtalene integreres i låneavtalene slik man har gjort det i Sverige og Finnland. Eventuelle problemer med at gave og kreditt ikke administreres av samme institusjon bør søkes avklart og eliminert.

7. Mer enn 100 forskjellige land kvalifiserer i prinsippet for blandede kreditter selv om mange faller utenfor pga manglende kredittverdighet. Dette i kombinasjon med de beskjedne bevilgningene og den praksis at næringslivet selv finner frem til prosjektene, forhindrer opparbeidelse av solid og

ajourført landkunnskap og landkontakter som er nødvendig for å fremme varige eksport- og handelsrelasjoner.

8. Evalueringsgruppen foreslår mot denne bakgrunn at man vurderer å avgrense ordningen til å gjelde et svært begrenset antall (5-6) kredittverdige lav- og lavere middel- inntektsland som er i industrialiseringsfasen, og hvor man ser for seg et potensiale for utvikling av et handelssamkvem med Norge. Fem mulige kandidater peker seg ut: Kina, India, Pakistan, Thailand og Indonesia. Disse 5 landene representerer forøvrig mer en 2/3 av volumet på blandede kreditter allerede. I et slikt perspektiv forekommer grensenytten av å inkludere de øvrige ca. 100 u-land i ordningen meget liten i forhold til kostnader og administrativ ressursbruk.

9. Norge bør vurdere å innlede forhandlinger om landavtaler for teknologioverføringsprosjekter finansiert innenfor lånerammer med blandede kreditter for de utvalgte landene. Slike landavtaler vil binde opp betydelige midler og derfor bare være aktuelle for et fåtall land; f.eks. de 5 nevnt over. Om ønskelig kan man vektlegge prosjekter som betoner bedre forvaltning av naturressurser og kontroll med miljøutslipp knyttet til industrialiseringsprosessen. Aktuelle eksport prosjekter vil kunne være knyttet til utnyttelse av landets egne fossile brensler og alternative energikilder i Kina og India, og industriens økende krav på skogavvirkning (avskogning av tropeskog) og dertilhørende utslipp i Indonesia og Thailand.

10. Evalueringsgruppen mener I&N bør inngå en avtale med Eksportfinans A.S. som klargjør ansvarsfordelingen og som kan avlaste I&N for mange unødvendige gjøremål i forbindelse med forberedelse og administrasjon av blandede kreditter.

11. Utarbeidelse av prosjektvurderinger kan i større grad overlates til uavhengige konsulenter slik man har gjort det i Sverige og Danmark. Dette vil i tillegg ha den fordel at man får med "second opinion" i tillegg til I&N's egne vurderinger om prosjektets bistandsmessige profil.

For *parallellfinansiering* er følgende punkter viktigst:

1. Parallellfinansiering skal i utgangspunktet baseres på anbudskonkurranse mellom norske eksportforetak. Det er ingen utenlandsk konkurranse. For å sikre en mest mulig realistisk vurdering av prissettingen i slike anbud bør DUH anvende *uavhengig* ekspertise ved evalueringen av innkomne anbud og i overvåkningen av gjennomføringen av parallellfinasierte prosjekter. Det vil være uheldig å anvende assistanse til slike oppgaver fra instanser som har som målsetting å fremme norsk eksport, bl a fra mulige anbydere på slike prosjekter. Der hvor det mangler innenlandsk konkurranse blir det særlig vanskelig å vurdere hva som er riktig pris. Dette gjelder i særlig grad for spesialiserte kapitalvarer og ikke i samme grad for konsulentprosjekter der tjenestene som tilbys er mer homogene.

2. På samme måte som for blandede kreditter er landavtalene forsinkende elementer som alle involverte parter ønsker å se fjernet om dette skulle være mulig. Dette er ikke uten videre like klart for parallellfinansiering og bør derfor undersøkes nærmere.

3. Synergi-effekter er mulig å oppnå om man samordner parallellfinansiering spesielt og samfinansiering generelt med bilaterale landprogrammer. Dette tiltaket bør ifølge Evalueringen følges opp.

Hva gjelder samfinansiering generelt og *ubundet samfinansiering* spesielt har Evalueringsgruppen følgende kommentarer:

1. Til tross for klare uttalelser i St. Meld nr. 14 (1981-82) er det ingen referanse i retningslinjene for 2.MULTI's virksomhet som sier at også ubundne samfinansieringsprosjekter bør velges ut slik at det skal være mulig for norsk næringsliv å delta i den internasjonale anbudskonkurransen. At uttalelsene i St.meld. nr. 14 (1981-82) ikke har vært gjentatt i senere meldinger kan ikke være noe argument for å la være å søke etter slike prosjekter.

2. Både Verdensbanken og den Asiatiske Utviklingsbanken har i senere år trappet kraftig opp sitt engasjement på miljø og ressursforvaltning både politisk og operasjonelt og dette gir seg nå konkret uttrykk både i prosjektutforming og i tilpasnings- og programlån. Utviklingsbankene har også inntatt en mye mer aktiv og bevisst holdning til fattigdoms- og kvinnespørsmål, men her vil nok fortsatt en del gjenstå før prioriteringen oppleves som sammenfallende med den norske. Dette til tross, det er såvidt tidkrevende å drive policy-dialog via den beskjedne samfinansieringsbevilgning at man bør vurdere å bruke den ubundne samfinansieringen til utviklingsfremmende prosjekter innenfor grunnbehovssektorer prioritert innenfor norsk bistand der norsk næringsliv inviteres til å konkurrere på internasjonale anbudsvilkår. Ved en slik oppfølging bør man samtidig aktivt søke å informere norsk næringsliv på en systematisk måte om mulighetene på dette området og således oppmuntre til deltakelse i slike anbudskonkurranser. Evalueringsgruppen kan ikke se at en slik profilering behøver være noe hinder for at ubundet samfinansiering skal fungere effektivt som virkemiddel i en bistandspolitisk sammenheng. Den effektivitet og innflytelsesmulighet den gir Norge på politisk nivå i utviklingsbankene blir ikke redusert av dette.

Stortinget har erklært lånebistand politisk uakseptabelt. Bakgrunnen synes i hovedsak å ha vært etisk, selv om det i senere tid har vært hevdet at lån (også på svært myke gavevilkår) vil forverre mottakerens evne til å komme ut av gjeldskrisen.

Evalueringsgruppen kan ikke på bakgrunn av økonomiske- og gjeldsbetjeningsargumenter finne grunnlag for å gå imot at deler av bistandsbudsjettet "strekkes" ved at det gis bistand for å myke opp lån.

Dersom lånet brukes på gode prosjekter som ellers ikke ville fått midler vil jo evnen til å betjene gjeld forbedres og vekstgrunnlaget styrkes. Evalueringsgruppen mener at det er sektorer og prosjekter som ligger godt til rette for slik myk lånefinansiering der bistandselementet godt kan være så høyt som 80-90%. Det er forøvrig intet i veien for at gaveelementet i en blandet kreditt blir så stort.

Bakgrunnen for at evalueringen foreslår at dette alternativet vurderes er at lån — selv på svært myke vilkår — forplikter og disiplinerer mottaker mht bruk av midlene på en bedre måte enn rene gavevilkår. Dette gjelder hele prosjekt-prosessen fra identifikasjon til tilbakebetaling. Følgelig øker muligheten for mer vellykket prosjektgjennomføring. Evalueringsgruppen har innhentet kommentarer til dette spørsmålet fra mottakere av bistand i aktuelle land, og svarene indikerer at man gjerne lånefinansierer de høyest prioriterte prosjektene, mens gavebistand anvendes på de prosjektene som er særlig høyt prioritert av giveren.

11.3 FREMTIDIG ORGANISASJON OG SAMORDNING

Parallellfinansiering og blandede kreditter har - til tross for store ulikeheter som fremgår av foranstående drøftelse - i hovedsak samme målsettinger; og selv ubundet samfinansiering bør kunne sees mer ut i fra et slikt perspektiv i fremtiden. Anbud på ubundne samfinansieringsprosjekter kan dessuten i visse tilfelle brukes som grunnlag for priskontroller på tilbud på parallellfinansierte prosjekter. Bare dersom den virkelig kan sies å ha en reell og signifikant rolle i policy dialogen i årene fremover - kfr. analysen i 3.8 foran -bør den opptrettholdes særskilt, og da bør man kunne søke å oppfylle intensjonen fra St.meld. nr. 14 (1981-82). Evalueringsgruppen kan ikke se noen konflikt i dette.

Den nye organisasjonsplanen forutsetter et klarere skille mellom overordnet bistandspolitikk og retningslinjer på departementets side, og operative bistandsaktiviteter på NORADs side. Som et ledd i dette organisasjonsarbeidet er det forutsatt at varebistand og bilateral landprogrambistand innenfor industri og næringslivssektorer integreres i det nye frittstående NORAD med det næringslivssamarbeidet som idag sorterer under I&N.

I et slikt perspektiv og tatt i betraktning de åpenbare stordriftsfordeler ved samordning av de nokså beskjedne ulike eksportstøtteordningene, *foreslår Evalueringsgruppen at alle operative og prosjektrettede eksportstøtteaktiviteter; både samfinansiering og blandede kreditter, samles under samme "tak", dvs i det utvidede I&N i det nye frittstående bistandsdirektoratet. En følge av dette ville være å overføre ansvaret for operasjonell kontakt med utviklingsbankene til I&N.* Evalueringsgruppen antar at en slik løsning er forenlig med forutsetninger og intensjoner i Regjeringen/Stortinget i forbindelse med reorganiseringen av DUH/NORAD, kfr. bl.a. St.meld. nr. 56 (1987-88) (se kapittel 3.1.2 over).

Ved en slik integrert organisasjon vil man oppnå størst mulig fleksibilitet om man bevilget et samlet beløp til eksportstøtteordningene og at I&N-avdelingens ledelse anvendte midlene på de ulike ordningene etter klare prinsipper og retningslinjer fra det nye DUH. Dette bør

kunne resultere i et bredere samarbeid med de multilaterale utvik MJlingsbankene innenfor det disse institusjonene benevner parallellfinansiering.

Evalueringsgruppen ser et klart behov for både parallellfinansiering (i norsk betydning) og blandede kreditter i fremtiden. Man forutsetter at begge ordninger opprettholdes selv om ordningene samles under samme ''tak'', og selv om man bevilger samlet til eksportstøtteformål. Ved en slik samordning er det selvsagt mulig at mottakerne vil gi uttrykk for at de foretrekker den ene ordningen fremfor den andre, men samtidig er det - som påvist foran i evalueringen - ikke mulig eller praktisk å anvende ordningen med blandede kreditter på en rekke land og grunnsbehovssektorer som er særlig høyt prioritert i norsk bistand. Evalueringsgruppen finner således at ordningene ikke uten videre kan erstatte hverandre. Likevel må det være ønskelig å søke og skreddersy finansieringsløsninger som kan ivareta u-landenes interesser (mottakerorientering) og som er i overenstemmelse med grunnleggende norske bistandsmål.

I tillegg til de ordningene som er evaluert i denne rapporten er det Evalueringsgruppens oppfatning at det bør vurderes innført en ''myk'' bistandsfinansiert låneordning, eventuelt en delvis gavebistandsordning (inntil f eks 80-90% av prosjektkostnaden) for prosjekteksport til næringslivsprosjekter i SADCC. Dette kunne være et verdifullt supplement til landprogrammene i denne regionen. Det bør vurderes om en spesielt ''myk'' linje med blandede kreditter og en særgaranti på slike høyrisikolån er mer hensiktsmessig enn en ny ''myk'' låneordning.

Sett under ett så innebærer Evalueringsgruppens forslag at det nye I&N vil være ansvarlig for en pakke eksportstøtteordninger bestående av fire fleksible elementer:

- Blandede kreditter;
- Parallellfinansiering (herunder samordning av blandede kreditter og parallellfinansiering)
- Ubundet samfinansiering; og
- Myke lån og/eller delvis gavefinansierte prosjekter.

En slik omorganisering vil åpenbart kreve endret bemanning i de berørte kontorer og avdelinger i DUH og NORAD. Noe av staben i det nåværende INVA og SI, samt noen — kanskje 2-3 fagfolk — fra 2.MULTI bør overføres til det nye I&N for å etablere en bred og erfaren basis for håndtering av ordningene og for å ivareta og videreutvikle den viktige kontakten og dialogen som er etablert med utviklingsbankene på det operasjonelle/prosjektutførende plan.

Evalueringsgruppen har merket seg at det innen DUH er diametralt motsatte oppfatninger av nytten av slik omorganisering og samordning. I&N og MULTI ser helt ulikt på disse forhold. Evalueringsgruppen er inneforstått med at enhver omorganisering medfører problemer; noen i overgangsfasen, andre av mer permanent karakter. Omorganisering er bare verdifullt om nytter overskrider de nevnte problemene.

Nyttevirkningene ved slik omorganisering er drøftet ovenfor. Problemer i overgangsfasen vil kunne oppstå pga. ulikheter i ''kultur'' mellom de to avdelingene og uvilje til endringer. Dessuten vil det alltid ta noe tid å etablere nye rutiner.

Mer permanente problemer vil kunne oppstå fordi man splitter opp 2. Multi i en forvaltningsenhet som forblir i DUH, og en operativenhet som går inn i I&N i NORAD. I utgangspunktet er 2. Multi en liten og sammensveiset enhet der hver medarbeider har både forvaltningsmessige og operative oppgaver. En oppsplitting av en slik enhet vil medføre en fare for dårligere kontakt mellom forvaltningsmessig og operativt arbeid, og dermed redusere muligheter for en effektiv policy dialog mot de multilaterale bankene. En oppsplitting kan innebære at man mister verdifull fleksibilitet og faller under en slags "effektivitetsterskel".

Evalueringsgruppen anser også dette primært som overgangsproblemer som DUH/ NORAD ledelsene bør kunne løse rimelig raskt. Den foreslåtte form for samordning bør snarere gi økt kapasitet til bred dialog med utviklingsbankene dersom dette er et prioritert mål. Evalueringsgruppen forventer at blandede kreditter vil bli tatt i bruk i samarbeidet med de multilaterale utviklingsbankene innenfor det disse bankene selv betegner parallell-finansiering. Når dette finner sted vil I&N komme i direkte dialog med utviklingsbankene uansett.

Det bør snarere være en styrke for DUH-systemet at man har en bredere og bedre samordnet forvaltnings- og operativ stab som kan delta aktivt i ulike typer forhandlinger med utviklingsbankene.

På denne måten vil I&N få det operasjonelle ansvaret innenfor det nye NORAD for å sette ut i livet den praktiske gjennomføringen av næringslivsrettet bistandssamarbeid; herunder samfinansiering med kommersielle sider, bygget på de retningslinjer som DUH trekker opp for NORAD's virksomhet.

Eksportrådet vil kunne spille en viktig rolle i en slik bredere bistandsfinansiert eksportstøttestrategi. Den erfaring og kunnskap det har om norsk næringslivs konkurransemuligheter på ulike markeder må utnyttes gjennom en rådgivningsavtale med I&N der Norges Eksportråd vil spille en nøkkelrolle i overføring av kunnskap om ordningene og aktuelle prosjekter til næringslivet, promovering av ordningene overfor norske eksportbedrifter og identifikasjon av aktuelle norske tilbydere på ulike prosjekter.

Eksportrådet burde videre kunne bistå bedrifter som er uten erfaring med disse ordningene med tilbudsstrategi og konkret bistand i opplegg til og utforming av tilbud. Eksportrådet har også bygget opp verdifull erfaring gjennom kontakt med utviklingsbankene. Denne erfaringen vil kunne brukes til å avlaste I&N i det operasjonelle samarbeidet med utviklingsbankene på samme måte som Eksportrådet hittil har samarbeidet med 2.MULTI. Derimot bør Eksportrådet på grunn av sitt hovedformål ikke ha ansvar for vurdering av anbud og pristilbud.

NORAD's stedlige representanter i hovedsamarbeidslandene bør engasjeres mye mer direkte enn idag i bruk av eksportstøtteordningene. Deres instruks bør — om nødvendig — utvides for å sikre at slikt engasjement finner sted der hvor ordningene vil være aktuelle.

I&N bør vurdere å inngå en avtale med Eksportfinans A.S. for å bli avlastet for administrativt- og prosedyre-arbeid på lånefinansiering; dvs blandede kreditter.

I&N bør alltid sikre seg en uavhengig vurdering i tillegg til sin egen vurdering av aktuelle prosjekter før beslutning om bistandsfinansiering skal fattes. Systemet er allerede etablert hos 2.MULTI for parallellfinansierte prosjekter ved at man benytter utviklingsbankenes prosjektvurderinger som "second opinion", og prinsippet bør utvides til å gjelde blandede kreditter og eventuelle andre eksportstøtteordninger finansiert over bistandsbudsjettet.

Det gjenværende *2.MULTI forblir etter Evalueringsgruppens forslag i MULTI innenfor det nye DUH og vil ha det overordnede ansvar for policy dialogen, rammeavtalene og retningslinjene for samarbeidet med utviklingsbankene. Som sådan vil 2.MULTI ha forvaltningsmessig ansvar for alt samarbeid med de multilaterale utviklingsbankene.*

Evalueringsgruppen fremmer således forslag der ordningenes utforming og organisasjon sees i nær sammenheng. Forslagene til utforming bør få konsekvenser for valg av organisasjonsform; ikke omvendt. Etter evalueringsgruppens oppfatning har man dermed imøtekommet de grunnleggende overordnede forutsetninger i prinsippmelding i St.meld. nr. 56 (1987-88) og i Innst.S. nr. 30 (1988-89).

BILAG 1:

MANDAT FOR EVALUERINGEN

26.10.1988

TERMS OF REFERENCE FOR AN EVALUATION OF PARALLEL FINANCING (PF) AND MIXED CREDITS (MC)

1. BACKGROUND.

The special funds for parallel financing (PF) and mixed credits (MC) were approved by the Norwegian Parliament on pilot bases in 1983 and 1985, respectively (although parallel financing arrangements had in fact been entered into in prior years). The Norwegian Government has decided to undertake independent evaluations of the two development aid funds so that Parliament may decide whether to prolong these arrangements, or terminate them, or make them permanent. The Norwegian Ministry of Development Cooperation (MDC) has determined that the two funds shall be evaluated at the same time, in order to bring out comparisons and relations between them.

The evaluation shall depart from the main objectives of Norwegian development assistance as laid down in reports to the Storting (Parliament) No. 36 (1984-85) and No. 34 (1984-85) as well as Recommendations No. 186 (1986-87).

1.1 Parallel Financing (PF)

Norway entered into co-financing frame agreements with The World Bank (WB) in 1973, the African Development Bank (AfDB) in 1976 and the Asian Development Bank (AsDB) in 1977. PF is one form of co-financing designed to provide Norwegian exports for clearly defined and separate project components. The co-financing agreement with the World Bank was revised in 1986 to include parallel financing. Corresponding revisions of the agreements with the regional banks are under consideration. The projects supported through parallel financing are selected by Norway in accordance with the basic principles and criteria for Norwegian development assistance and in areas/sectors of Norwegian special competence. Con-

tracts are awarded after competitive bidding among Norwegian firms.

Parallel financing thus makes it possible for the donor to participate in a pre-planned project without committing its own scarce administrative and professional resources in project appraisal, monitoring and evaluation. Furthermore, parallel financing gives Norwegian firms the opportunity of becoming familiar with the procedures and regulations of the development banks.

Another reason for introducing PF was that Norwegian exporters were largely unable to win tenders for untied co-financed projects. It was felt that competitors from other industrialized countries got more than " their fair share " of co-financed projects.

In 1987 the Norwegian allocation for co-financing was NOK 151 mill. for the World Bank and NOK 42.5 mill. for the regional banks. Approximately 40 % of the co-financing allocation was used for PF.

In the period 1981 to 1987 between 73 and 94 % of the funds under PF were disbursed to Asian countries and the remainder to African countries. Active steps are being taken to increase the relative share going to African countries.

Sectorwise, hydropower and energy have received nearly 2/3 of total disbursements, while fisheries and transport are other important sectors.

A total of 23 PF agreements had been made by the end of 1987. A small number of internationally oriented Norwegian corporations - consultants, contractors and industrial suppliers - had won the majority of the contracts. These are Norconsult, Norplan, Sørumsand, Elkem and Elektrisk Bureau.

1.2 Mixed Credits (MC)

Mixed credits (MC) are grant aid given in connection with regular export credits. Their use in connection with exports to developing countries was authorized by a Parliamentary decision of June 7th 1985 (St.prp. nr. 51 and Innst.S. nr. 312 (1984-85)). Further guidelines and supplementary regulations were given by MDC on 23rd June 1987.

The grant element can be given in the form of an interest subsidy, as a premixed credit; in the form of a cash contribution to financing of the contract; a combination of the two; or in the form of complete financing of clearly identifiable contract component(s). It can be supplied in any convertible currency. Typically, a Norwegian mixed credit will cover 85 % of the contract cost, have a repayment period of 7-15 years, and carry an interest rate between 0 and 5 %. A number of combinations can be found in relation to specific circumstances.

Mixed credits can be used in Low Income Countries (LIC) and Lower Middle Income Countries (LMIC), although priority is given to Norway's main recipient countries and other least developed countries (LLDC). The grant element of a MC shall be at least 50 % of total project costs (in accordance with OECD/DAC's guidelines) in the least developed countries, and 35 % (after 1/7-88) in other developing countries eligible under the DAC guidelines.

According to the MC guidelines of July 1. 1987:

" The purpose (of MC) is to contribute to economic and social development in the developing countries by making available financing on better terms than those obtainable in the market. Development assistance can lead to increased transfers of capital to developing countries and increased cooperation between the recipient countries and Norway through the implementation of high priority investment projects, including transfer of technology."

MC has been approved by Parliament for a trial period of 3 years. Contracts should normally be below 50 mill NOK. MC shall mainly finance Norwegian products and services; the foreign share of the deliveries shall normally not exceed 30 %.

MC can be used in connection with exports of capital goods and equipment, consultancy services, technological know-how and civil works contracts, and include costs normally associated with such projects.

The Ministry of Development Cooperation has decided that MC shall exclusively be used for contracts won through international competitive bidding or when offers from competitors on concessional terms are expected ("matching funds"). It can be applied to contracts which are financed both by Norwegian as well as foreign financial institutions, but must be guaranteed by Garantiinstituttet for Eksportkreditt (GIEK) or a private Norwegian or foreign bank.

MC shall only be used for projects which are given a high priority in the recipient country's development plans and budgets and which are found to promote development according to Norwegian development assistance criteria concerning improvement of social and economic conditions, improvement in technology, etc.

At the end of 1987 total MC commitments (of which only a small part is expected to be disbursed) stood at NOK 344 mill. Of all commitments, 68 % had been made to LICs, but none to LLDCs. Upper Middle Income Countries (UMIC) had received 20 % of committed amounts, but as of mid-1987 are no longer eligible for support. A total of 25 % of MC had been allocated to Norway's main priority countries (mainly India).

The Norwegian companies who have participated are Elektrisk Bureau (including three telecommunications projects in China), and Norske Veritas and Norsk Data.

The Norwegian Parliament is in principle in favour of a more liberal international trade, including a reduction in obstacles to competition on equal terms. In this connection, the introduction of MC by many developed countries is in principle considered as representing price distorting subsidies. One important argument for the introduction of MC as a Norwegian aid modality is to reduce other developed countries' competitive advantages. Hence, one aspect of the evaluation concerns Norwegian policies towards the OECD/DAC Consensus Agreement. Of particular interest are rules on minimum limits to the grant element, methods for computation of the grant elements and notification requirements.

1.3 Clarifying objectives.

In its Recommendation S.No.186 (1986-87) para 12.1 the Parliamentary Committee confirms that "the internationalization of Norwegian industry is an important trade policy task as far as Norway is concerned, but points out that measures to promote such internationalization must be financed through budget items other than that of development assistance in cases that do not involve measures expressly directed at promoting development in developing countries in accordance with the objectives of Norwegian development cooperation".

The Parliament regards special funds for Norwegian enterprises' endeavours in developing countries as complementary to the regular bilateral and multilateral aid programmes. Such funds may contribute to the transfer of capital and technology which may provide for the development of an income-earning base in the recipient countries.

One of the main tasks during the evaluation will be to establish whether the objective of contributing to lasting development in recipient countries can be reconciled with the objective of promoting Norwegian exports. This concerns primarily Norwegian aid objectives such as:

- competitiveness (price and quality of Norwegian exports

should not be considerably less advantageous to the recipient than exports from other countries)
- aid should primarily be directed towards the poorest countries and the poor strata of the population
- use of appropriate technology
- contribute to sustainable growth
- aid should contribute to improving the balance of payments situation

The main concerns related to export promotion are:

- to give Norwegian exporters similar advantages to those enjoyed by companies in other developed countries
- to promote Norwegian exports which will contribute to increase Norwegian investments and transfer of technology
- to help Norwegian exporters to acquire international experience and competence through reference projects

2. AIMS OF THE EVALUATION

The evaluation shall provide:

- an overview of the two funds, their objectives and the types of projects which have been supported
- an assessment of the two funds' effects, effectiveness and efficiency
- a comparison of strengths and weaknesses of PF and MC
- an assessment of the effectiveness of administrative routines and procedures
- an outline of whether, or how, the development objectives can be reconciled with the export promotion objectives
- a presentation of future options concerning PF and MC

3. SCOPE OF WORK

The evaluation shall cover, but shall not necessarily be limited to, the following aspects:

3.1. Aims and contents of PF and MC

The team shall:

3.1.1. Describe objectives and guidelines for PF and MC as laid down in Parliamentary and Ministerial documents.

3.1.2. Discuss whether the aims, strategies and regulations concerning PF and MC are adequately clear and coherent, or whether the further development of guidelines would be advantagous.

3.1.3. Compare the aims, strategies and regulations concerning Norwegian PF and MC, with similar aid funds in other selected DAC countries, especially the Nordic countries.

3.1.4. Give an overview of the role and profile of PF and MC in Norway's development assistance (i.a values of exports, project sizes, specification of intended beneficiaries, type of projects, main sectors and number of recipient countries). If possible, assess to what extent the profiles concur with the Norwegian aid policies.

3.1.5. Compare the profile of projects supported by Norway under PF with projects supported under untied cofinancing arrangements in terms of factors listed under 3.1.4. above.

3.2. Qualities of PF and MC as aid channels

The team shall assess and compare the qualities and potentials of PF and MC as tools for attaining recipient as well as Norwegian development objectives, and i.a.:

3.2.1. Examine modes of work and criteria used at the project identification and selection stages, and especially assess whether sufficient emphasis has been put on initiating projects in concurrence with Norwegian development objectives.

3.2.2. Assess the adequacy of methods and procedures for project appraisal, feasibility studies, planning, monitoring

and evaluation.

3.2.3. Assess the desirability of and the opportunities for amending project designs under PF and MC to better reflect Norwegian aid policies.

3.2.4. Try to illuminate recipients' views and preferences between various export related aid funds, in particular PF and MC.

3.3. Price levels of exports

The team shall assess the degree of fulfillment of the Norwegian prerequisite that "price and quality of Norwegian exports under PF and MC should not be considerably less advantageous to the recipient than exports from other countries", and i.a.:

3.3.1. Examine to what extent the project design and the tender documents specify requirements and determine price levels for exports under PF and MC.

3.3.2. Assess the degree of competition (internationally or within Norway) within various sectors using PF and MC.

3.3.3. Discuss whether Norwegian companies have the highest comparative advantages in the sectors which have been selected for Norwegian funding under PF. Discuss the Norwegian companies' potential to undertake capital projects in addition to pre-investment studies.

3.3.4. If possible, compare selected companies' profit margins under MC, PF and competitive projects.

3.4. Special study of MC-projects.

For some selected projects the team shall:

3.4.1. Examine whether the projects prior to receiving support had been given priority by the recipient country;

e.g. whether the projects had been entered into recipient development plans or budgets.

3.4.2. Assess to what extent the project goals have been or are likely to be reached.

3.4.3. With reference to MC guidelines, examine grant and contract sizes as well as the foreign share of deliveries. Discuss the adequacy of the MDC rule of "matching funds".

3.4.4. Measure the realized or the likely financial and economic rates of return on total investments.

3.4.5. In selected projects where it is relevant and where the background data is satisfactory, the team shall make a social cost-benefit analysis based i.a. upon shadow prices for foreign exchange and labour costs.

3.4.6. Assess the projects' satisfaction of recipients' environmental and labour legislation by
- determing whether international and national requirements are reflected in the projects' aims or designs
- assessing whether the aims and designs have been reached or implemented.

3.4.7. Assess the projects' long term sustainability and the appropriateness of the technology used.

3.4.8. Assess other impacts, e.g. on the role or situation of women.

3.5. Follow-up of specific PF-projects.

For the selected PF projects the team shall endeavour to answer by and large the same questions as listed under 3.4. Due to the availability of Bank reports, it is expected that the evaluation team's field work can be simplified, but not made redundant.

3.6. Increased economic cooperation between Norway and the developing countries.

The team shall:

3.6.1. List the main reasons behind the low level of Norwegian exports to and investment in (various categories of) developing countries and point to present obstacles, trends, as well as strategies by private enterprise and the Government to increase such cooperation, particularly in the area of international contracts.

3.6.2. Outline objectives and areas of coverage of aid-financed as well as adjacent non-aid-financed offical funds for promoting exports to developing countries.

3.6.3. Discuss the actual and potential importance of PF and MC for increasing economic cooperation. Point to other desirable actions by the Norwegian Government.

3.6.4. Determine to what extent PF has been a "door opener" and a catalyst for Norwegian exporters to gain contracts under the development banks, and i.a.:

- Assess whether award of contracts under PF have contributed to securing other contracts on purely commercial terms

- Examine whether the Norwegian fund for PF has had any effect on the development banks' short-listing of Norwegian companies on open tender contracts, or contributed to change the development banks' opinion of Norwegian companies

- Assess the direct or indirect effects of the introduction of PF on the Norwegian companies' international activities, frequency of tendering, quality of tender documents, etc.

3.6.5. Consider whether Norway in other ways has improved contacts and relations with the development banks due to the introduction of PF.

3.6.6. Assess whether the introduction of MC as an aid form, or whether specific awards of contracts under MC, have contributed to increase Norwegian companies' total sales, tendering or other commercial activities in developing countries.

3.6.7. To the extent that Norwegian companies have increased their activities in developing countries outline the realized or potential gain (or loss) of these activities for the companies concerned.

3.6.8. Consider whether the OECD/DAC decision to increase the grant element will contribute to reducing the importance of MC.

3.6.9. Review Norway's policies and performance vis-a-vis the OECD/DAC group as well as the Concensus Group concerning efforts to amend or protect the Concensus Agreement as well as to adapt to these rules, and hereunder assess

- whether the Norwegian methods for computing the grant element of MC are adequate

- whether the accompanying export guarantee policies and premiums (by GIEK) are attractive for various categories of recipent countries.

3.7. Organizational and administrative aspects.

The team shall:

3.7.1. Assess the adequacy of the present division of work between and within MDC, the Ministry of Foreign Affairs (incl. Norwegian Embassies), the Norwegian Export Council and GIEK.

3.7.2. Assess the effectiveness and efficiency of the performance of the actors mentioned under 3.7.1., the adequacy of information exchange, guidance to Norwegian companies, interpretation of rules and regulations, payment procedures, timeliness of responses, etc.

3.8. Relationship between PF and MC

The team shall:
Compare PF's and MC's primary and secondary objectives, the two funds' effectiveness and their impacts in recipient countries as well as for Norwegian exporters. Discuss whether the two funds complement or overlap one another.

3.9. Conclusions and recommendations.

Based on the findings on points 3.1 - 3.8 the team shall present its conclusions and recommendations regarding:

3.9.1. Effects, effectiveness and efficiency of the two funds.

3.9.2. Organizational and administrative matters.

3.9.3. Complementarity or overlap between PF and MC and future options on whether PF and/or MC should be made permanent aid funds.

3.9.4. The desirability of considering alternative aid funds or actions by the Norwegian Government.

3.9.5. Aims, strategies and regulations for PF and/or MC in order to reconcile the two aims of contributing to development and export promotion.

4. MODE OF WORK, SAMPLE SELECTION

The evaluation team shall firstly consult relevant literature, and study background documentation for a sample of supported (as well as some rejected) projects.

Secondly, it shall interview officials in Norway, in OECD/DAC, the three development banks, the authorities of some recipient and some other Nordic donor countries.

Thirdly, the team shall draw a sample of Norwegian companies and supported projects to be covered in more detail. The sample shall include both frequent, less frequent and non-users of the two aid funds, as well as some projects were official support was not sought or was rejected.

5. TIME PLAN AND REPORTING

The evaluation shall start in September 1988. The consultant shall firstly select a sample of projects to be covered in more detail. One month after start up the consultant shall submit a short interim report, including a detailed work programme and conclusions from initial findings. The interim report shall identify special problems and unforeseen events not contemplated in the original tender and work plan.

A draft final report in English shall be submitted before 31st January 1989. Upon receipt of comments from MDC the consultant shall have 4 weeks to prepare the final report.

Jarle Hårstad

Jarle Hårstad
Ag. Head of Division

BILAG 2

STATISTISK OVERSIKT: PARALLELLFINANSIERING OG BLANDEDE KREDITTER

TABELL A2.1. UTBETALINGER PÅ BLANDEDE KREDITTER OG PARALLELLFINANSIERING 1980 - 1988

ÅR	(1) SAMLET BISTANDS-BUDSJETT (NOK MILL.)	(2) PF-UTBETALINGER (NOK MILL.)	(3)** BK-UTBETALINGER (NOK MILL.)	(4) TOTALE PF-OG BK-UTBETALINGER (NOK MILL)	(5) = (4):(1)
1980	2,330	8	-	8	0%
1981	2,912	26	-	26	1%
1982	3,637	39	-	39	1%
1983	3,997	46	-	46	1%
1984	4,275	73	-	73	2%
1985	5,039	36	-	36	1%
1986	5,550	75	1	76	2%
1987	6,198	66	43	109	2%
1988	6,405*	68	43	111	2%

KILDE: DUH, JANUAR 1989.

* Budsjett tall.

** Gavebevilgningen er vanligvis større enn utbetalingen i tilfeller med rentesubsidier.

TABELL A2.2. PARALLELLFINANSIERING PER ÅR, SAMFINANSIERINGSBANK OG REGION; NOK MILLIONER OG PROSENTANDELER

ÅR	VERDENS-BANKEN		ASIAN DEVELOP-MENT BANK		AFRICAN DEVELOP-MENT BANK		AFRIKA		ASIA		IALT
UTBETALINGER:											
1980	6.750	84%	1.265	16%	0	0%	0	0%	8.015	100%	8.015
1981	19.931	76%	0.031	0%	6.325	24%	6.325	24%	19.962	76%	26.287
1982	21.695	56%	15.805	41%	1.174	3%	1.174	3%	36.058	93%	38.674
1983	29.344	64%	14.195	31%	2.539	5%	7.039	15%	37.223	81%	46.078
1984	70.803	97%	0	0%	2.506	3%	8.956	12%	64.353	88%	73.309
1985	33.421	92%	0	0%	2.740	8%	11.290	31%	25.082	68%	36.619
1986	59.953	80%	10.751	14%	4.000	6%	8.950	12%	65.754	88%	74.704
1987	48.564	74%	9.618	15%	7.622	11%	17.482	27%	48.322	73%	65.804
1988	47.704	70%	17.552	26%	3.075	4%	30.382	44%	37.949	56%	68.331

KILDE: DUH/2. MULTI., JANUAR 1989. FOR 1989 NOK 72.100 MILL. ER ALLEREDE BUDSJETTERT FOR AFRIKA, AV TOTALT NOK 98.540 MILL.

TABELL A2.3. PARALLELLFINANSIERING PÅ LAND/REGIONER, 31.12.1988

LAND/REGION	AKKUMULERTE UTBETALINGER (NOK MILL.)	
BHUTAN	34.437	
BURMA	43.497	
CHINA	101.159	
INDIA	11.876	
MALAYSIA	12.430	
MALDIVES	42.821	
PAKISTAN	25.491	
PHILIPPINES	30.000	
SRI LANKA	15.875	
THAILAND	23.378	
SUM ASIA	342.260	(78%)
BURUNDI	13.006	
COMOROS	174	
GAMBIA	6.047	
SEYCHELLES	29.939	
SUDAN	6.325	
TANZANIA	23.520	
REGIONAL AFRIKA	3.890	
SUM AFRIKA	91.600	(21%)
HONDURAS	3.505	
SUM LATIN AMERIKA	3.505	(1%)
SUM REGIONER		(100%)
SUM MINST UTVIKLEDE LAND	171.126	(39%)
SUM ANDRE LAVINNTEKTSLAND	166.601	(38%)
SUM LAVERE MIDDELINNT.LAND	57.270	(13%)
SUM ØVRE MIDDELINNT.LAND	42.370	(10%)
IALT FOR ALLE LANDTYPER	437.363	(100%)

KILDE: DUH/2. MULTI, JANUAR 1989.

TABELL A2.4. SEKTORVIS FORDELING AV PARALLELLFINANSIERTE PROSJEKTER. UTBETALINGER, NOK MILLION OG % ANDELER 31.12.1988.

SEKTORNOK	MILLIONER	% ANDEL
VANNKRAFT/ENERGI	273.954	63%
FISKERIER	50.164	11%
TRANSPORT	45.709	10%
VANNFORSYNING/KARTLEGGING	30.380	7%
INDUSTRI	36.443	8%
ANNET	713	0%
TOTAL	437.363	100%

KILDE: DUH/2.MULTI., JANUAR 1989.

TABELL A2.5. VIKTIGE BEGIVENHETER I PF PPROSJEKTER ADMINISTRERT AV DUH/2. MULTI. PER DESEMBER 1988.

LAND	SEKTOR	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
WORLD BANK:										
BURMA	VANNKR.	L/S-C----------								E
THAILAND	VANNKR.	L------C----S----------								E
SRI LANKA	KARTLEG.		C---L/S----------							E
HONDURAS	VANNFORS.			OK/C/L/S----------						E
SEYCHELLES	TRANSPORT				C/L/S----------					E
CHINA/LUBUGE	VANNKRAFT				OK-C/SL----------					E
THAILAND	VANNKR.					OK--------C-------L/S----------				E
BHUTAN	INDUSTRI					OK--C/L/S----------				E
MALDIVES	FISKERIER				L----------		C/S----------			E
CHINA/YANTON	VANNKRAFT						OK-------C/L/S----------			
INDIA	VANNKR.						OK---C/L/S----------			
TANZANIA	TRANSPORT						OK---------L----S/C			
TANZANIA	VANNKRAFT						C/L/S---------			
MOZAMBIQUE	VANNKR.						OK			
ZIMBABWE	VANNKR.						OK-------L/C/S			
CHINA/ERTAN	VANNKR.									OK
THAILAND	BOLIGBYGG								OK	
ASIATISKE UTVIKLINGSBANKEN										
BURMA	FISKERIER	L---------E								
PHILIPPINES	VANNKRAFT		OK------L/C-SI		INTERMISSION			IOKL/C- S--------		
MALAYSIA	VANNKR.					OK----L/C/S----------				E
PAKISTAN	TELEKOMM.						OK----S/C/L------			
AFRIKANSKE UTVIKLINGSBANKEN										
SUDAN	TRANSPORT		OK/C/S/L---E							
BURUNDI*	INDUSTRI			OK-----C-S----------						E
BURUNDI*	AGRO/VANNFORS.				OK----------		C---------			E
GAMBIA**	FISKERIER					L----------				CANCELLED
SEYCHELLES*	SKOGSDRIFT									E
REGIONAL*	FLYTRANSP.							E		

KILDER: BASERT PÅ INTERVJUER MED DIVERSE DUH, EKSPORTRÅD OG PROSJEKTMEDARBEIDERE.

* ADMINISTRASJONSAVTALE MED AFRIKANSKE UTVIKLINGSBANKEN, INGEN LANDAVTALER.

** AVBRUTT OG AVLYST.

SYMBOLER BRUKT I TABELLEN:

OK = TILSAGNSDATO
C = KONTRAKT DATO
L = LANDAVTALEDATO
S = PROSJEKT START DATO
E = PROSJEKT FERDIGSTILLELSE DATO

TABELL A2.6. PARALLELLFINANSIERING ETTER DELTAKENDE BEDRIFT/JOINT VENTURE, 31.12.1987.

BEDRIFT/JOINT VENTURE	ANTALL PROSEKTER	NOK MILL.	%
NORCONSULT	6	84.131	23%
NORPLAN	4	51.752	14%
ELKEM	2	32.903	9%
EB	2	13.847	4%
ADV. GR. of NORWAY 1)	2	92.164	25%
JOINT VENTURES 2)	4	45.208	12%
OTHER	3	49.027	13%
TOTAL	23	369.032	100%

KILDE: DUH/2.MULTI

1) AGN = SELMER, FURUHOLMEN, ASTRUPHØYER
2) JV1 = SØRUMSAND, NORCONSULT OG NEBB
JV2 = SØRUMSAND, NORCONSULT, NEBB OG NATIONAL INDUSTRI
JV3 = SØRUMSAND, NEBB OG VERA FABRIKKER
JV4 = FORINDECO OG NORPLAN

TABELL A2.7. GEOGRAFISK FORDELING AV FORELØPIGE OG ENDELIGE TILSAGN PÅ BLANDEDE KREDITTER PER 31.12.1988

LAND		(NOK MILLIONER)	
BOTSWANA		42.000	
EGYPT		6.600	
KENYA		14.750	
ZIMBABWE		3.300	
	SUM AFRIKA	66.650	(14%)
CHINA		154.300	
INDIA		60.000	
INDONESIA		35.600	
JORDAN		5.000	
MALAYSIA		52.419	
PAKISTAN		37.500	
THAILAND		33.400	
	SUM ASIA	378.220	(82%)
COLUMBIA		12.500	
COSTA RICA		6.000	
	SUM LATIN AMERIKA	18.500	(4%)
	SUM ALLE REGIONER	463.370	(100%)
	SUM MINST UTV. LAND	42.000	(9%)
	SUM ANDRE LAVINT. LAND	312.050	(67%)
	SUM LAVERE MIDDELINNT. LAND	39.400	(9%)
	SUM ØVRE MIDDELINNT. LAND	69.919	(15%)
TOTALT		463.370	(100%)

KILDE: DUH/I&N, JANUAR 1989

TABELL. A2.8. ENDELIGE TILSAGN PER LAND, ANTALL PROSJEKTER, BELØP OG PROSJEKT STATUS PER DESEMBER 31., 1988

LAND	ANTALL PROSJEKTER				TILSAGNSBELØP; GAVE (NOK MILLIONER)			
	TOTALT	KONTRAKTER	AVVENTER	TAPT	TOTALT	KONTRAKTER	AVVENTER	TAPT
CHINA	13	11	1	1	100.40	86.24	4.20	9.96
INDIA	4	1	0	3	37.00	9.60	0.00	27.40
MALAYSIA	5	1	0	4	52.42	7.12	0.00	45.30
THAILAND	3	1	0	2	33.40	5.40	0.00	28.00
PAKISTAN	3	0	2	1	37.50	0.00	19.50	18.00
INDONESIA	1	0	1	0	10.15	0.00	10.15	0.00
JORDAN	1	0	0	1	5.00	0.00	0.00	5.00
BOTSWANA	1	1	0	0	42.00	42.00	0.00	0.00
COSTA RICA	1	0	0	1	6.00	0.00	0.00	6.00
TOTALT	32	15	4	13	323.87	150.36	33.85	139.66

KILDER: DUH/NORAD/I&N, JANUAR 1989.

TABELL A2.9. BLANDEDE KREDITTER; AKTIVITETER ETTER STATUS OG ÅR

AKTIVITETS TYPE	1985	1986	1987	1988	IALT
MOTTATTE SØKNADER					64
ENDELIGE TILSAGN	1	17	6	8	32
- KONTRAKTER IORDEN	1	6	3	5	15
- TAPTE KONTRAKTER	0	10	3	0	13
- AVGJØRELSE I VENTE	0	1	0	3	4
TIL BEHANDLING					14
FORKASTET/TRUKKET TILBAKE	0	6	6	6	18

KILDE: DUH/NORADARKIV PER JANUAR 1989

TABELL A2.10. BLANDEDE KREDITTER; SEKTOR OG STATUS; 31.12.1988.

STATUS	TELE KOMM.	KRAFT	INDUSTRI	OFFENT. INFRASTR.	OFFSHORE	ANNET	TOTALT
INNKOMNE SØKNADER	16	19	14	6	7	2	64
ENDELIGE TILSAGN	9	8	8	1	5	1	32
- KONTRAKTER IORDEN	3	5	5	1	1	0	15
- TAPTE KONTRAKTER	5	1	2	0	4	1	13
- AVGJØRELSE I VENTE	1	2	1	0	0	0	4
TIL BEHANDLING	3	5	3	2	1	0	14
FORKASTET/TRUKKET TILBAKE	4	6	3	3	1	1	18

KILDE: DUH/NORADARKIV, 31. DESEMBER 1988

TABELL A2.11 BLANDEDE KREDITTER; SEKTOR OG STATUS; TILSAGNSBELØP NOK MILL. PER 31.12. 1988.

KONTRAKT STATUS	TELE KOMM.	KRAFT	INDUSTRI	OFFENT. INFRASTR.	OFFSHORE	ANNET	TOTALT
ENDELIGE TILSAGN	75.17	54.77	37.15	11.52	5.4	0	184.01
- KONTRAKTER IORDEN	66.17	34.12	32.95	11.52	5.4	0	150.16
- TAPTE KONTRAKTER	44.76	25.00	31.75	-	36.15	5	144.66
- AVGJØRELSE I VENTE	9.00	20.65	4.20	-	-	-	33.85
TIL BEHANDLING	37.90	79.10	29.75	34.00	7.70	-	188.45

KILDE: DUH/I&N, JANUAR 1989

TABELL A2.12. BLANDEDE KREDITTER; BEDRIFT OG STATUS; 31.12.1988

STATUS	E.B. GRUPPEN	VERITAS	KVÆRNER	DYNO	RIEBER	FINSAM	ANDRE	TOTALT
SØKNADER	24	5	5	2	2	2	24	64
ENDELIGE TILSAGN	14	4	2	1	2	1	8	32
- KONTRAKTER IORDEN	7	1	-	1	2	1	3	15
-TAPTE KONTRAKTER	4	3	1	-	-	-	5	13
- AVGJØRELSE I VENTE	3	-	1	-	-	-	-	4
TIL BEHANDLING	2	-	3	-	-	1	8	14
FORKASTET/TRUKKET TILBAKE	8	1	-	1	-	-	8	18

KILDE: DUH/I&N, JANUAR 1989

TABELL A2.13. BLANDEDE KREDITTKONTRAKTER; TILSAGNSBELØP PER BEDRIFT; 31 DESEMBER, 1988; NOK MILLIONER.

KONTRAKT STATUS	E.B. GRUPPEN	VERITAS	KVÆRNER	DYNO	RIEBER	FINSAM	ANDRE	TOTALT
ENDELIGE TILSAGN	172.70	29.65	29.20	3.55	9.60	11.52	67.45	323.87
- KONTRAKTER IORDEN	99.09	5.40	-	3.55	9.60	11.52	21.00	150.36
-TAPTE KONTRAKTER	43.96	24.25	25.00	-	-	-	46.45	139.66
- AVGJØRELSE I VENTE	29.65	-	4.20	-	-	-	-	33.85
TIL BEHANDLING	26.70	-	47.25	-	-	14.70	99.80	188.45

KILDE: DUH/I&N; JANUAR 1989.

TABELL A2.14. VIKTIGE DATOER FOR BLANDEDE KREDITTLEVERANSER MED KONTRAKTEN IORDEN.

LAND	SEKTOR	BEDRIFT	1985	1986	1987	1988
CHINA	VANNKRAFT	HAFSLUND	A/CF----------L------D			
MALAYSIA	TELEKOMM.	EB	A--F----------C--------L-D			
CHINA	DIVERSE IND.	DYNO	A----F--------C----L-------?			
INDIA	COMPUTERS	NORSK DATA	A--T--F-------L--D			
THAILAND	OFFSHORE	VERITAS	A/T/FC----LD			
CHINA	DIVERSE IND.	STORD BARTZ	A--T---F----C----------L-D			
CHINA	TELEKOMM.	EB/NERA		A/T-F-C-L-D		
CHINA	TELEKOMM.	EB/NERA		A/T/C---F-L-D		
CHINA	TELEKOMM.	EB/NERA		A----T-F-C---------?		

KILDER: DUH/I&N OG EKSPORTFINANS A.S.

SYMBOLER:

A = SØKNADSTIDSPUNKT
T = FORELØPIG TILSAGNSTIDSPUNKT
F = TIDSPUNKT FOR ENDELIG TILSAGN
C = KONTRAKTSTIDSPUNKT
L = TIDSPUNKT FOR LANDAVTALE
D = TIDSPUNKT FOR UTBETALING

TABELL A2.15. OVERSIKT PARALLELLFINANSIERING PR. 31.12.1988 FORDELING AV VARER OG TJENESTER

Bank/Land	Prosjekt	Varer NOK	(1000 NOK) Tjenester NOK	Total NOK
Verdensbanken				
Bhutan	Calcium Carbide	30.000	6.900	36.900
Burma	Nyaunggyat Dam/Paunglaung		43.497	43.497
Kina	Lubuge Hydro-Electric	53.360	34.640	88.000
Kina	Yantan Hydro-Electric		18.000	18.000
Honduras	San Pedro Sula Water Supply		3.505	3.505
India	Rihand Power	15.800		15.800
Maldivene	Second Fisheries	43.276		43.276
Seychellene	Transport Project		29.400	29.400
Sri Lanka	Mapping and Water Supply		15.875	15.875
Tanzania	Power Rehabilitation	60.000		60.000
Tanzania	Sixth Highway Project		12.100	12.100
Thailand	Mae Taeng Hydropower		5.000	5.000
Thailand	Accelerated Rural Electric	9.245	10.000	19.245
Zimbabwe	Second Power	8.000	27.000	35.000
Asiabanken				
Burma	Fisheries	1.296		1.296
Filippinene	Janopol Power	23.500	6.500	30.000
Malaysia	Mini Hydro	13.960		13.960
Pakistan	Load Despatch	25.500		25.500
Afrikabanken				
Gambia	Fisheries		6.500	6.500
Burundi	Vanadium and Titane Study		2.006	2.006
Burundi	Kagunuzi Power		11.950	11.950
Comorene	Telecommunications Study		174	174
Seychellene	Reafforestration		539	539
Sudan	Kosti Um Rwaba Roads		6.325	6.325
Regional	Cafac Airline Maintenance		5.890	5.890
		283.937	245.801	529.739
		(53,6%)	(46,4%)	= = = = = = =

KILDE:NORGES EKSPORTRÅD

COMMITMENTS/DISBURSEMENTS FOR PARALLEL FINANCED PROJECTS PR: 31. DEC. 1988

BANK/COUNTRY	PROJECT	TOTAL COMMITMENT	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	TOTAL DISBURSEMENTS
WORLD BANK :												
BHUTAN	CALCIUM CARBIDE	35 000	0	0	0	0	0	9 770	17 235	3 892	3 540	34 437
BURMA	NYAUNGGYAT DAM/PAUNGLAUNG	43 497	6 750	17 281	11 250	7 297	0	919	0	0	0	43 497
CHINA	LUBUGE HYDRO-ELECTRIC	88 000	0	0	0	0	59 769	11 175	8 788	6 443	1 736	87 911
CHINA	YANTAN HYDRO-ELECTRIC	18 450	0	0	0	0	0	0	0	5 989	7 259	13 248
HONDURAS	SAN PEDRO SULA WATER SUPPLY	3 505	0	0	1 442	1 816	0	247	0	0	0	3 505
INDIA	RIHAND POWER	15 800	0	0	0	0	0	0	0	5 350	6 526	11 876
MALDIVES	SECOND FISHERIES	43 276	0	0	0	0	0	0	28 980	13 841	0	42 821
SEYCHELLES	TRANSPORT PROJECT	29 400	0	0	0	4 500	6 450	8 550	4 950	4 950	0	29 400
SRI LANKA	MAPPING & WATER SUPPLY	15 875	0	1 100	4 571	8 819	1 385	0	0	0	0	15 875
TANZANIA	POWER REHABILITATION	60 000	0	0	0	0	0	0	0	4 910	12 516	17 426
TANZANIA	SIXTH HIGHWAY PROJECT	12 100	0	0	0	0	0	0	0	0	6 094	6 094
THAILAND	MAE TAENG HYDRO POWER	5 000	0	0	0	0	0	0	0	2 797	1 336	4 133
THAILAND	ACCELERATED RURAL ELECTRIC	19 245	0	1 550	4 432	6 912	3 199	2 760	0	392	0	19 245
ZIMBABWE	SECOND POWER	35 000	0	0	0	0	0	0	0	0	8 697	8 697
TOTAL WORLD BANK		424 148	6 750	19 931	21 695	29 344	70 803	33 421	59 953	48 564	47 704	338 165
ASIAN DEVELOPMENT BANK :												
BURMA	FISHERIES	1 330	1 265	31	0	0	0	0	0	0	0	1 296
PHILIPPINES	JANOPOL	30 000	0	0	15 805	14 195	0	0	0	0	0	30 000
MALAYSIA	MINI HYDRO	13 960	0	0	0	0	0	0	10 751	1 121	558	12 430
PAKISTAN	LOAD DESPATCH	25 500	0	0	0	0	0	0	0	8 497	16 994	25 491
AFRICAN DEVELOPMENT BANK :												
GAMBIA	FISHERIES **	48 900	0	0	0	0	500	1 850	0	622	3 075	6 047
BURUNDI	VANADIUM & TITANE STUDY *	2 060	0	0	0	1 000	1 006	0	0	0	0	2 006
BURUNDI	KAGUNUZI *	11 950	0	0	0	0	0	0	4 000	7 000	0	11 000
COMOROS	TELECOMMUNICATIONS STUDY *	174	0	0	174	0	0	0	0	0	0	174
SEYCHELLES	REAFFORESTATION *	569	0	0	0	539	0	0	0	0	0	539
SUDAN	KOSTI UM RWABA *	6 330	0	6 325	0	0	0	0	0	0	0	6 325
REGIONAL	CAFAC AIRLINE MAINT. *	5 890	0	0	1 000	1 000	1 000	890	0	0	0	3 890
TOTAL REGIONAL BANKS		146 663	1 265	6 356	16 979	16 734	2 506	2 740	14 751	17 240	20 627	99 198
TOTAL DEVELOPMENT BANKS		570 811	8 015	26 287	38 674	46 078	73 309	36 161	74 704	65 804	68 331	437 363

* Studies administered by African Development Bank

** Project cancelled

Source: 2.MULTI/MDC Jan. 1989

NORWEGIAN PARALLEL FINANCING WITH DEVELOPMENT BANKS

BUDGET ESTIMATE 1988-91 (1000 NOK)

WORLD BANK (IBRD/IDA)

Country/Project	Contract Amount	Disbursed pr 31.12.87	Budget 1988	Budget 1989	Budget 1990	Budget 1991
Bhutan: Calcium Carbide	35 000	30 900	4 100	0	0	0
China: Lubuge Hydro Power	88 000	86 170	1 830	0	0	0
China: Yantan Hydro Power	18 450	6 000	7 280	2 790	2 290	90
China: Ertan Hydro Power	35 000	0	0	8 500	8 500	18 000
India: Rihand Power	15 800	5 350	9 000	1 450	0	0
Maldives: Fisheries	43 300	42 850	200	250	0	0
Thailand: Mae Taeng Power	5 000	2 800	2 200	0	0	0
Thailand: Shelter	8 450	0	0	4 450	4 000	0
Mozambique: Energy TA	19 000	0	7 500	11 500	0	0
Tanzania: Power Rehab.	60 000	4 900	12 600	19 500	13 000	10 000
Tanzania: Highway	12 100	0	6 000	6 100	0	0
Zimbabwe: Power	35 000	0	8 650	10 000	12 000	4 350
Total World Bank			59 360	64 540	39 790	32 440

ASIAN DEVELOPMENT BANK

Philippines: Janopol Hydr.Pw.	-	30 000	0	9 000	1 400	0
Malaysia : Hydro Power	13 960	11 872	2 088	0	0	0
Pakistan: Load Despatch	25 500	8 497	17 003	0	0	0
Total Asian Dev. Bank			19 091	9 000	1 400	0

AFRICAN DEVELOPMENT BANK

Gambia: Fisheries *	48 900	2 972	10 000	25 000	10 928	0
Burundi: Hydro-Agr.**	11 495	11 000	495	0	0	0
Total African Dev. Bank			10 495	25 000	10 928	0

TOTAL PARALLEL FINANCING	88 946	98 540	52 118	32 440

* project cancelled

** administered by African Development Bank

Source: 2.MULTI/DUH
Nov. 1988

WORLD BANK PROJECTS/ACTIVITIES CO-FINANCED WITH NORWAY

Bilag 5

CO-FINANCING - MULTILATERAL FUNDS (1)

UNTIED GRANT FINANCING: Funds administered by World Bank

	code	country	project	year of agreement	amount committed
			Cofinancing of Loans and Credits		
	LN 900	Zambia	Third Education Project	1973	US$ 11,000,000
	CR 422	Pakistan	Third Karachi Port	1974	US$ 6,000,000
	CR 382	Tanzania	Second Livestock Dev.	1974	US$ 6,200,000
	LN 1132	Kenya	Second Forestry Plantation	1975	US$ 6,667,000
	CR 476	Sudan	Southern Region Agri.Rehab.	1975	US$ 5,350,000
	CR 238	Tunisia	Population Project	1976	US$ 4,800,000
	CR 664	Chad	Rural Fund Project	1977	US$ 6,000,000
	CR 663	Madagascar	Second Education Project	1977	US$ 7,000,000
	CR 657	Cameroon	Second Douala Port	1977	US$ 5,000,000
	LN 1321	Cameroon	Second Douala Port	1977	US$ 7,500,000
	CR 767	Thailand	Population Project	1978	US$ 3,100,000
	LN 1408	Botswana	Fourth Road Project	1978	US$ 10,000,000
	CR 826	Benin	Cotonou Port Project	1978	US$ 8,300,000
	LN 1405	Senegal	Dakar Fishing Port	1978	US$ 3,000,000
	CR 1165	Burundi	Kirimiro Rural Development	1981	US$ 5,790,000
	CR 982	Burkina Faso	Forestry Project	1981	US$ 4,350,000
	CR 1026	Niger	Second Maradi Rural Dev.	1981	US$ 5,010,000
	CR 834	Sudan	Agricultural Research	1981	US$ 4,500,000
	CR 937	Rwanda	Mutara Agri. & Livestock	1981	US$ 4,375,000
	LN 1786	Philippines	Fishery Training Project	1981	US$ 7,600,000
	CR 1272	Malawi	Lilongwe Water Supply	1982	US$ 800,000
	CR 1236	Somalia	Second Mogadishu Water	1982	US$ 7,500,000
	CR 1207	Benin	Petroleum Exploration	1982	US$ 2,400,000
	CR 991	Senegal	Small Rural Operations	1982	US$ 2,200,000
	CR 1377	Yemen (PDR)	Health Development	1985	US$ 1,000,000
	LN 2413	Botswana	Family Health Project	1985	US$ 7,200,000
	CR 1499	Pakistan	Second Small Industries	1986	US$ 6,000,000
	CR 1688	Tanzania	Sixth Highway Renab.	1986	NOK 50,000,000
	CR 1610	Mozambique	Rehabilitation Program	1986	NOK 20,000,000
	LN 2744	Zimbabwe	Family Health Project	1986*	NOK 40,000,000
	CR 1653	Ghana	Education Sector Adjustmt.	1987	NOK 25,000,000
	CR 1740	Niger	Primary Education Developmt	1987	NOK 35,000,000
*	CR 1654	Mali	Second Forestry Project	1987	NOK 22,500,000
	CR 1746	Zambia	Agricultural Res. & Ext.	1987	NOK 52,500,000
	CR 1806	Mozambique	Energy T.A. Rehabilitation	1987	NOK 21,000,000
*	CR 1741	Tanzania	Multi-Sector Rehabilitation	1988	NOK 20,000,000
*	CR 1841	Mozambique	Rehabilitation Credit II	1988	NOK 30,000,000
	CR 1450	Sudan	Emergency Roads	1988	NOK 2,000,000
	CR 1878	Madagascar	Forest Mgmt & Protection	1988	NOK 13,000,000
*	CR 1597	Mali	Mooti Area Development	1988**	NOK 15,000,000
*	CR 1941	Madagascar	Public Sector Adjustment	1988**	NOK 20,000,000
*	CR 1844	Uganda	Economic Recovery Program	1988**	NOK 20,000,000

Prosjekter merket med * er ikke finansiert over 1270 bevilgningen og er ikke å betrakte som vanlig ubundet samfinansiering.

Cofinancing of Joint World Bank - UNDP Programs

Sub-Saharan Africa Transport Program (SSATP)	1987	NOK	5.500.000
Social Dimensions of Adjustment (SDA)	1988	NOK	25.000.000
ESMAP	1986	NOK	6.700.000
ESMAP	1987	NOK	4.000.000
Water and Sanitation Decade	1988**	NOK	30.000.000
ESMAP (Core funding 1989-90)	1989**	NOK	13.000.000

Cofinancing of Project Preparations

* Burkina Village Land Management Project	1987	NOK	14.800.000
Other	1986	NOK	725.000

§* Funding on Key Policy Areas ***)

Miscellaneous (Studies, Workshops, Seminars)	1986-88	NOK	16.212.000
Africa Environment Division	1987	NOK	5.000.000
Environment Department	1988	NOK	17.000.000
Women in Development	1987	NOK	1.950.000
Women in Development	1988-89	NOK	8.000.000

§* Consultants

Consultant Trust Fund	1987	NOK	7.000.000
Other	1986-87	NOK	782.000

§* Secondments

Water and Sanitation, Transport, Environment, Women in Development, Energy, Social Dimensions of Adjustment, Financial Policy (total of seven as of December 1988).

* Total Norwegian commitment NOK 00 mill., including NORAD contribution

** Agreement not yet entered into

*** Women in Development, Education, Health, Environment

(1) Financing from several budget lines in the Norwegian aid budget

---

§* Kategorier merket på dette vis inneholder tiltak sammensatt med finansiering fra ulike budsjettkapitler og er ikke å betrakte som vanlig ubundet samfinansiering.

ASIAN DEVELOPMENT BANK PROJECTS/ACTIVITIES CO-FINANCED WITH NORWAY

A. CO-FINANCING - MULTILATERAL FUNDS

UNTIED GRANT FINANCING: Funds administered by Asian Development Bank

CODE	COUNTRY	PROJECT	YEAR OF AGREEMENT	AMOUNT COMMITTED
Co-financing of Loans and Credits				
L-414/415	Papua New Guinea	Upper Warangoi Hydropower Project	1980	US$ 7.750.000
L-510	Bangladesh	Community Schools Project	1985	US$ 3.000.000
L-722	Bhutan	Second Multiproject Loan	1986	US$ 1.000.000
L-808	Bhutan	Highland Livestock Dev. Project	1987	US$ 2.800.000
L-542	Philippines	Rural Electrification Project	1987	US$ 2.500.000
§* **Co-financing of Project Preparations**				
TA-908	Bangladesh	Second Rubber Development Project	1987	US$ 179.000
§* **Funding on Key Policy Areas** *				
TA-5288	Regional	Prep. of WID In-House Training Sem.	1988	US$ 47.000
TA-1030	Bhutan	WID Profiles in Highland Livest. Dev.	1988	US$ 30.000
	Regional	Study on the Implementation of Brundtland's Commission's Findings	**	US$ 300.000
§* **Consultants**				
Technical Assistance Special Fund (TASF)			1976-86	NOK 23.000.000

* Women in Development (WID), Education, Health, Environment

** Agreement not yet entered into

AFRICAN DEVELOPMENT BANK PROJECTS/ACTIVITIES CO-FINANCED WITH NORWAY
UNTIED GRANT FINANCING
pr. 1. desember 1988

COUNTRY	PROJECT	AGREEMENT	COMMITMENT	STATUS
Projects:				
BENIN	Health Services	14 Oct.'85	22 000	in execution
BOTSWANA	Telecommunications III	16 Dec '87	8 000	completed
BURKINA	Earth Dams	2 Dec.'77	15 500	completed
BURKINA FASO	Fada N'Gourma Road	7 Nov.'84	20 000	completed
CHAD	Development of Polders	30 Nov.'76	14 500	completed
GUINEA BISSAU	First Education Project	2 Dec.'77	13 750	completed
LESOTHO	Four Centres Water Supply	3 June'85	27 000	in execution
MALI	Hydro-Agriculture	30 Nov.'77	16 000	completed
NIGER	Health Science School	30 Dec.'77	13 000	in execution
NIGER	Secondary Roads	7 Nov.'84	18 000	completed
*	Secondary Roads II	9 Dec '87	20 000	in execution
SUDAN	Kosti Um Awaba II	31 May '85	18 674	in execution
§* Funding on key policy areas:				
-	Women's Access to Credit	24 Feb.'87	300	completed
-	Economics of Dryland Degradation	24 Feb.'87	265	completed
-	Environment Impact Assessm. Seminar		340	completed
-	Data Bank on WID-issues	20 May '88	$ 68	in execution
-	Environment Policy Study		1 050	in execution
-	Training Center			
	Annual Contributions	1990	430	
		1991	225	
		1992	231	
		1993	0	
		1994	$ 100	
		1995	$ 150	
		1996	$ 220	
		1997	1 900	
		1998	1 000	

---

* Including 10 000 through UNSO

Bilag 6

Valid 07.15.88 - 01.14.89

MIXED CREDIT CONDITIONS

CURRENCY/CREDIT PERIOD

CONCESSIONALITY LEVEL: 35%

	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
USD	0 *)	0 *)	0 *)	0 *)	0 *)	0.47%	1.04%	1.52%	1.93%	2.28%	2.58%
DEM	0 *)	0 *)	0 *)	0 *)	0 *)	0 *)	0 *)	0 *)	0.34%	0.69%	1.00%
JPY	0 *)	0 *)	0 *)	0 *)	0 *)	0 *)	0 *)	0 *)	0 *)	0 *)	0.23%
CHF	0 *)	0 *)	0 *)	0 *)	0 *)	0 *)	0 *)	0 *)	0.41%	0.76%	1.07%
NOK	0 *)	0 *)	0.14%	1.23%	2.09%	2.78%	3.35%	3.82%	4.22%	4.56%	4.86%
GBP	0 *)	0 *)	0 *)	0 *)	0.11%	0.81%	1.38%	1.86%	2.27%	2.62%	2.92%
FRF	0 *)	0 *)	0 *)	0 *)	0.39%	1.09%	1.66%	2.14%	2.54%	2.89%	3.19%
ECU	0 *)	0 *)	0 *)	0 *)	0 *)	0.05%	0.63%	1.11%	1.52%	1.87%	2.17%
SEK	0 *)	0 *)	0 *)	0.28%	1.14%	1.84%	2.41%	2.88%	3.28%	3.63%	3.93%
DKR	0 *)	0 *)	0 *)	0.28%	1.14%	1.84%	2.41%	2.88%	3.28%	3.63%	3.93%
FMK	0 *)	0 *)	0 *)	0 *)	0 *)	0.12%	0.70%	1.18%	1.58%	1.93%	2.24%
NLG	0 *)	0 *)	0 *)	0 *)	0 *)	0 *)	0 *)	0.35%	0.76%	1.11%	1.41%
ITL	0 *)	0 *)	0 *)	0.08%	0.94%	1.63%	2.20%	2.68%	3.08%	3.43%	3.73%
BEL	0 *)	0 *)	0 *)	0 *)	0 *)	0 *)	0.56%	1.04%	1.45%	1.80%	2.10%
ATS	0 *)	0 *)	0 *)	0 *)	0 *)	0 *)	0.07%	0.55%	0.96%	1.32%	1.62%
CAD	0 *)	0 *)	0 *)	0 *)	0.39%	1.09%	1.66%	2.14%	2.54%	2.89%	3.19%
PES	0 *)	0 *)	0.27%	1.37%	2.22%	2.92%	3.48%	3.95%	4.35%	4.69%	4.99%
AUD	0 *)	0 *)	0 *)	0.82%	1.68%	2.38%	2.95%	3.42%	3.82%	4.16%	4.46%
NZD	0 *)	0.11%	1.55%	2.64%	3.49%	4.18%	4.74%	5.21%	5.60%	5.94%	6.23%

*) With 0% interest rate it is not possible to reach the minimum concessionality level.

SOURCE: A/S EKSPORTFINANS

Bilag 7

MIXED CREDIT CONDITIONS VALID 07.15.88 - 01.14.89

Credit period : 15 years
Grace : 3 years
Concessionality level: 50.00%

USD	1.03%	
DEM	0 *)	4.14%
JPY	0 *)	12.21%
CHF	0 *)	3.45%
NOK	3.04%	
GBP	1.33%	
FRF	1.57%	
ECU	0.66%	
SEK	2.22%	
DKR	2.22%	
FMK	0.72%	
NLG	0 *)	0.09%
ITL	2.04%	
BEL	0.60%	
ATS	0.17%	
CAD	1.57%	
PES	3.16%	
AUD	2.69%	
NZD	4.24%	

*) With 0% interest rate it is not possible to reach the minimum concessionality level. The figures of the 2nd column state the necessary cash support which must be given in addition.

II. INDIVIDUAL MEMBER COUNTRIES

Australia

6. The Australian aid programme is administered by the Australian International Development Assistance Bureau (AIDAB) which extends ODA only in grant form. One-half of bilateral ODA was tied in 1986, 71 per cent of which was for technical co-operation.

7. ODA grants for mixed credits are channelled through the Development Import Finance Facility (DIFF) which was reorganised in 1987 to bring it in line with the revised DAC Guiding Principles. Mixed credits are now available to all developing countries. For "spoiled markets", the Australian exporter is no longer required to prove the existence of aid-supported competition in order to be eligible for assistance from the DIFF. "Spoiled markets" comprise Burma, China, India, Indonesia, Malaysia, Pakistan, the Philippines, Sri Lanka, Thailand -- countries which normally do not accept a tender unless accompanied by a soft financing offer. It is planned to increase the DIFF funds to five per cent of the aid budget by 1990 (from two per cent in 1984). DIFF funds are tied to procurement in Australia, but local cost up to 15 per cent of the contract value can be financed. As a rule, AIDAB releases the funds if the Australian exporter has been awarded the contract and if the Export Finance and Insurance Corporation (EFIC) is ready to extend an export credit for the same project. It is Australia's preference that its exporters tender under international competitive bidding conditions but it is recognised that some recipient governments in their prerogative employ other conditions.

Austria

8. The Austrian aid administration was transferred in 1985 from the Federal Chancellery to the Ministry of Foreign Affairs. However, the following Ministries remain in charge of certain parts of th overall aid programme: the Ministry of Finance for capital subscriptions to international financial institutions and for the financing of concessional export credits; the Ministry of Agriculture and Forestry for food aid; and the Ministry for Science and Research for the scholarship programme. In 1986, 97 per cent of Austria's bilateral ODA was tied, 15 per cent of which was for technical co-operation.

9. ODA loans can be, and occasionally have been, associated with officially guaranteed private export credits to increase the financial resources for carefully appraised projects in developing countries. These associated financing packages cannot be used for matching. They are tied to procurement in Austria, but the ODA component, as bilateral ODA in general, can finance local costs and third country procurement.

10. "Concessional export credits" are extended by the Austrian Kontrollbank (OKB) as part of the official export credit scheme which it operates under the supervision of the Ministry of Finance. An interest rate subsidy from the Federal budget enables OKB to extend the credits at below market rates. Projects to be financed by these concessional export credits are appraised by the Export Financing Committee, chaired by the Finance Ministry and on which other

departments are represented. These loans are tied to procurement in Austria and some have been used in support of Austrian exporters in matching situations. Until 1984, all concessional export credits were reported as ODA. Since then, a new system of project appraisal was introduced with the result that most of the transactions are now reported as other official flows (OOF).

Belgium

11. About three quarters of Belgium's bilateral is extended in grant form from the Development Co-operation Fund, administered by the General Administration for Development Co-operation (AGCD), a semi-autonomous agency supervised by the Secretary of State for Development Co-operation. Tied and partially untied ODA loans are extended from the "Fund for Loans to Foreign States" for which the Finance Ministry is responsible. A Commission chaired by the Ministry of Finance and on which the Secretary of State for Development Co-operation is represented, appraises the projects to be financed by such ODA loans. Fifty-seven per cent of Belgium's bilateral ODA was tied in 1986, of which 58 per cent was for technical co-operation. A small amount of ODA was reported as partially untied.

12. ODA loans are occasionally combined with export credits -- normally at the initiative of the recipient country which also identifies the projects.

Canada

13. The Canadian International Development Agency (CIDA) is administering most of the aid budget. All Canadian ODA has been approved on a grant basis since April 1986. Under Canada's new international development strategy, announced in March 1988, one half of the total ODA funds (net of administrative expenditures) will be allocated to the National Initiatives Programme which comprises CIDA's bilateral (government-to-government) assistance, the bilateral food aid assistance, international humanitarian assistance and ODA funding for the Petro-Canada International Assistance Corporation. Bilateral (government-to government) assistance is now covered by a revised tied aid policy announced in 1987 under which:

- Up to 50 per cent can be untied for bilateral assistance to AFrica, south of the Sahara, and to LLDCs in other regions; and

- Up to one-third can be untied for bilateral assistance to all other LDCs.

ODA provided under the other components of the National Initiatives Programme is subject to separate tied aid policies which continue unchanged.

The revised policy is intended to increase local cost financing. Given current country allocations, up to 42 per cent of bilateral assistance will now be available for this purpose. Taking into account the funding of local cost, which is available from counterpart funds generated by commodity programmes tied to Canadian procurement, up to about 60 per cent of Canadian bilateral (government-to-government) assistance is untied.

14. ODA is occasionally used in parallel with export credits, not for matching. In such cases, CIDA is responsible for the use of ODA in accord with the new aid strategy outlined above as well as for the development appraisal of the projects to be financed, while the Export Development Corporation (EDC) is responsible for administering the export credit portion.

A formal "credit mixed" facility, established for the EDC in 1981, does not involve funds from the regular ODA budget and is used mainly for matching. Upon request by a Canadian exporter, and if foreign competition in credit terms is established, the EDC provides a mixed credit in two tranches:

- One on commercial terms on its own account; and
- One on concessional terms on the government (budget) account, with government approval.

Local cost financing and technical assistance can be financed under this facility if foreign competitors offer the same. In the past, Canada reported the concessional tranche to DAC as other official flows (OOF) but will, in the future, report it as ODA (over and above regular ODA) for projects that are assessed by CIDA as having development merits consistent with the appropriate DAC criteria."

Denmark

15. The aid programme is administered by the Danish International Development Agency (DANIDA). Thirty-seven per cent of Denmark's bilateral ODA was tied in 1986. This share would be lower if the component of tied aid available for local cost financing and third country procurement would be deducted, but appropriate statistics are not available.

16. If a recipient country requests financial assistance for a project that cannot be financed solely by ODA, the Danish authorities will draw the attention of the recipient country to the possibility of combining aid with export credits. In this case, DANIDA administers the ODA component and appraises the project to be financed. Only creditworthy developing countries with a GNP per capita of less than $1 150 in 1986 are eligible for such associated financing, and the contract value of a transaction must be at least $3 million. The use for matching is excluded. The ODA component will be a loan covering 50 per cent or -- in the case of low income countries with a GNP per capita below $425 in 1986 -- a grant covering 40 per cent of the transaction. The transaction is tied to procurement in Denmark, but in exceptional cases up to 15 per cent of the ODA component may be used for local cost financing. The recipient country negotiates and concludes the contract with the supplier under its own responsibility; however, the contract is subject to approval by DANIDA which thus has the possibility to check prices and conditions.

Finland

17. The Finnish International Development Agency (FINNIDA) administers the aid programme. Fifty-four per cent of Finnish bilateral aid was tied in 1986 of which 71 per cent for technical co-operation.

18. While Finnish aid funds have, since 1980, occasionally been combined with export credits to finance projects in developing countries, a new concessional credit scheme became effective from the beginning of 1987. The use of these credits for matching is excluded. Concessional credits are export credits whose terms are softened by interest subsidies from the aid budget. They are extended by the Finnish Export Credit Ltd. (FEC) with guarantees provided by the Export Guarantee Board.

After a preliminary examination by FEC and FINNIDA, credit applications are submitted to the Associated Financing Group, chaired by FINNIDA and on which the ministries of Foreign Affairs, Finance and Trade, as well as FEC and the Export Guarantee Board, are represented. If the Group determines that applications meet ODA criteria, FINNIDA will appraise the projects. In case of positive appraisal results and if the recipients agree with the use of ODA as interest subsidies for any given project (priority status in the development plans of th recipient), the interest subsidy will be approved by the Finnish government. FINNIDA transfers the required amount to FEC when interest payments by the borrower are due. A quantitative target of approximately $125 million has been set for the annual volume of concessional credits, which would require about 15 per cent of Finnish bilateral ODA as interest subsidy. Eighty per cent of a concessional credit is tied to Procurement from Finland, but whenever possible, international competitive bidding is to be organised to ensure that Finnish suppliers are competitive. Eligible recipients are low- and middle-income countries, as classified by the World Bank, provided they are creditworthy to receive export credits and guarantees. Primarily, concessional credits are to be extended to countries with a GNP per capita below $2 000, but only exceptionally to least developed countries. If a project is deemed to have a particularly high development impact, a concessional credit may be extended also to a richer country, the upper GNP per capita limit being $2 500.

France

19. The Ministry for Co-operation is responsible for capital grant and technical assistance to some 40 independent countries in sub-Saharan Africa, the Indian Ocean and the Caribbean. ODA loans to these countries (and a few others) are administered by the Caisse centrale de coopération économique (CCCE). ODA to countries not covered by the CCCE is extended by he "Trésor" (Treasury) in the Ministry of the Economy, Finance and the Budget. Fifty-seven per cent of France's bilateral ODA was tied in 1985 of which 64 per cent was for technical co-operation.

20. Funds from the Treasury are generally associated with officially guaranteed private export credits under a scheme for mixed credits which was established in the early 1960s. Since 1987, LLDCs outside CCCE coverage have received Treasury funds without the association of private export credits. Mixed credits are extended under agreements ("protocoles") negotiated with the recipient government, which fix the amount and terms of aid available, as well as the purpose (list of projects) and, where appropriate, the respective shares of aid funds and export credits. In principle, mixed credits cannot be used for matching purposes, because their terms and conditions are settled by the protocoles before the offers of competing foreign exporters are known. Projects are appraised by the Treasury in consultation with other parts of the French administration, based on reports from French diplomatic posts. Developmental

criteria are applied during this process. Funds involved are tied to procurement in France but can, in certain cases, be used to finance local costs.

21. In response to requests by some recipient countries, the Treasury has begun to extend single credits as "monobloc" loans. This scheme combines budget funds and market resources in a single loan package put together jointly by le Crédit national and la Banque française du commerce extérieur (BFCE). Criteria and procedures for appraising projects and taking decisions are essentially the same as for traditional mixed credits, the Treasury being responsible for the negotiation of the credit with the recipient country. The monobloc loan is tied to procurement of goods from France in the same way as a mixed credit. The intention is to extend such loans only exceptionally and to report their entire amount as ODA.

Germany

22. The German aid programme is directed by the Ministry for Economic Co-operation (BMZ) and implemented by the Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW-- for capital assistance) and the Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ -- for technical assistance). Thirty-five per cent of German bilateral aid was tied in 1986, 51 per cent of which was for technical co-operation. Tied or untied ODA is occasionally associated with export credits (under separate loan contracts) to top up available financial resources for a given project or for matching purposes. Normal procedures of appraisal are applied before the ODA component of such transactions is committed.

23. Under a system of "mixed financing" (Mischfinanzierung), resources from the budget of the BMZ can be associated with own funds of the KfW, the financial package being extended as single concessional loans and reported as ODA. For these transactions, selection criteria and appraisal procedures are the same as in the case of projects entirely funded from the BMZ budget: projects are identified in intergovernmental agreements, appraised by the KfW against development criteria and approved by the BMZ. Mixed financing is normally tied to procurement in Germany, but in some cases third country procurement is possible for partial amounts (e.g. goods and services for the technical co-operation component of a project), as well as for local cost financing.

Ireland

24. The bulk of the aid programme is administered by the Development Co-operation Division of the Department of Foreign Affairs, under the responsibility of the Minister of State for European Affairs and Development Co-operation. All Irish aid is extended on grant terms, about half of it as technical co-operation. Thirty-three per cent of bilateral ODA was tied in 1987. Ireland has no programme for associated financing.

Italy

25. The Italian aid programme is administered by the Directorate General for Development Co-operation in the Ministry of Foreign Affairs. Over ninety per cent of Italy's bilateral ODA was tied in 1986, of which 29 per cent was for technical co-operation.

26. ODA can be associated with export credits if a project requires additional finance or, occasionally, in support of Italian exporters in matching situations. With few exceptions, only developing countries with a GNP per capita of over $1 000 are eligible for this kind of mixed credits. Projects proposed for associated financing are screened by the Directorate General. If developmental criteria are satisfied, and the soft loan component is approved by the relevant organisms (Steering Committee and Interministerial Committee), the request is passed on for further processing to the authorities in the Ministry of Foreign Trade responsible for the export credit component. Associated financing is tied to procurement in Italy, except for some local cost financing for projects in poor countries. National guidelines require, to ensure value for money, that Italian suppliers of goods and services should whenever possible be selected by international competitive bidding or that projects should be co-financed with international development finance institutions.

Japan

27. The Overseas Economic Cooperation Fund (OECF) is responsible for the implementation of the Japanese ODA loan and equity programme. The Japan International Cooperation Agency (JICA) extends technical co-operation and implements the bilateral grant programme of the Ministry of Foreign Affairs. Nineteen per cent of Japan's bilateral aid was tied (of which 71 per cent was for technical co-operation) and 22 per cent partially untied in 1986.

28. Aid funds can occasionally be combined with export credits, to support Japanese exporters in matching situations. Only a limited number of such cases has occurred in the past and decisions are taken on a case by case basis. The ODA component of these transactions is extended by the OECF which appraises projects to be financed against developmental criteria. Local costs can be financed to a certain extent.

Netherlands

29. The aid programme is administered by the Directorate General for International Co-operation of the Ministry of Foreign Affairs. A scheme for ODA loans, created in 1979 and revised in 1987, allows the financing of the supply of Dutch capital goods, but not for matching purposes. In 1986, eleven per cent of the bilateral programme was tied and 31 per cent partially untied.

30. ODA-loans are occasionally combined with officially guaranteed export credits if a project requires additional finance. As in the case of ODA-loans, the Directorate General is responsible for the developmental appraisal of the project to be financed. The Ministry of Economic Affairs assesses the projects against economic criteria of relevance for the Netherlands. Funds involved are tied to procurement in the Netherlands but can be used, to a limited extent, to finance third country procurement and local costs.

New Zealand

31. The aid programme -- all grants -- is administered by the External Aid Division (EAD) in the Ministry of Foreign Affairs. One-third of bilateral aid was tied in 1986, of which 48 per cent was for technical co-operation. New Zealand has no aid-related transactions combining aid and other funds. However, consideration is now being given to the setting up of a small associated financing scheme.

Norway

32. The Ministry of Development Co-operation is responsible for virtually the whole aid programme. Twenty-three per cent of the bilateral part of this programme was tied in 1986, of which 55 per cent was for technical co-operation. While capital project assistance is in principle untied, the bulk of commodity assistance is tied to procurement in Norway, provided supplies are internationally competitive (prices are checked by NORAD or other departments). About one quarter of commodity assistance is provided as "import support" in untied form.

33. In 1979, a Training Support Facility was created under which technical co-operation for training and similar purposes related to goods and services supplied by Norwegian firms can occasionally be financed up to 3 per cent of the export value. At the end of 1985, an additional scheme was established on a three-year trial basis. It is administered by the Ministry of Development Co-operation and is intended to increase the amount of finance available for investment in high priority projects of developing countries. Eligible recipients are, from July 1987 onward, low income (including LLDCs) and lower middle-income countries. The funds can be used for matching and are normally tied to procurement from Norway, but third country procurement is possible for up to 30 per cent. As far as possible, international competitive bidding should be used. Among other methods, the scheme provides interest subsidies from the aid budget for commercial bank credits. The Norwegian authorities intend to report as ODA only the funds coming from the aid budget. For the time being, the new scheme is restricted to smaller supply contracts (below NOK 50 million), in order to limit the budget funds required. The scheme is administered in accordance with a set of detailed "Guidelines and supplementary regulations concerning use of associated financing (AF) from Norway" dated 1st July 1987.

Sweden

34. Political responsibility for the Swedish co-operation programme rests with the office for International Co-operation in the Ministry of Foreign Affairs which is also directly responsible for the administration of the multilateral aid programme. Bilateral assistance is implemented by a number of institutions of which the most important are the Swedish International Development Authority (SIDA) which is responsible for administering the aid programmes for the (poorer) "programme countries" and the Swedish Agency for International Technical and Economic Co-operation (BITS) which is entrusted with technical co-operation with non-programme countries. Eighteen per cent of bilateral ODA was tied (of which 76 per cent was for technical co-operation) and 13 per cent partially untied in 1986. This share can be considered excep-

tionally high; it is expected that tied and partially untied transactions will fall back to a more normal level of around 20 per cent of bilateral ODA.

35. In 1984, a modified system of "concessionary credits" was established to subsidize funds borrowed on international capital markets with grants from the aid budget if they finance projects in developing countries which are considered of high developmental priority. The BITS administers the scheme and appraises projects to be financed by using an elaborate list of criteria. It is assisted by independent consultants in this process and co-operates closely with the Swedish embassy in the recipient country concerned and with SIDA and its Development Co-operation Office in the developing country. The Swedish Export Credit Corporation (SEK) acting on behalf of BITS is the agency responsible for the execution of the financial transactions (borrowing and lending through commercial banks) under the scheme. An exchange of letters with the government of the borrowing country signifies Sweden's commitment of the credit. The amount required for interest subsidy over the life of each loan is transferred from the aid budget to interest bearing accounts opened for each borrower in the National Debt Office. When interest falls due, an amount equivalent to the subsidy is paid to SEK out of the respective borrower's account. Although extended as single transactions, concessionary credits are reported to the DAC as two components: the subsidy (as an ODA grant) and an export credit. Concessionary credits are not used for matching. Eligible recipients are creditworthy low income (including LLDCs) and lower middle-income countries (according to World Bank classification). The credits are tied to procurement in Sweden, except for small amounts for local costs and third country procurement. However, as a rule, concessionary credits are only extended to finance contracts awarded under international competitive bidding.

36. In order to provide for more flexibility in financial terms, Sweden has introduced a complementary facility of mixed credits, to be extended and reported as two separate transactions: an ODA grant and an export credit. During an initial trial period, only a limited number of creditworthy least developed countries are eligible for these new mixed credits. Appraisal criteria and procedures are the same as for concessionary credits.

Switzerland

37. The Swiss aid programme is administered by i) the Directorate for Development Co-operation and Humanitarian Aid (DDA) of the Federal Department of Foreign Affairs, and ii) the Federal Office for External Economic Affairs (OFAEE) of the Federal Department of Public Economy. Thirty per cent of bilateral ODA was tied in 1986, of which 38 per cent was for technical co-operation.

38. A "crédits mixtes" programme, established in 1966, provides concessional funds from the budget which can be combined (under two separate loan contracts) with export credits for the supply of Swiss capital goods and services to developing countries. Least developed countries and countries with per capita income of more than $1 600 are excluded as recipients. The concessional funds, from 1988 onward in grant form, are reported as ODA. The OFAEE is responsible for the administration of mixed credits, including project appraisal and follow-up, and consults and co-operates closely with the DDA, the Export Credit Guarantee Committee and with commercial banks providing the export credits involved. Individual mixed credits are drawn from a credit line, the amount and terms of which have been negotiated with the recipient govern-

ment. The mixed credit facility can be -- but has hitherto not been -- used in support of Swiss suppliers ("matching") under the following conditions:

- -- The borrowing country must be a potential beneficiary of Swiss mixed credits (i.e. LLDCs and countries with capita income above $1 600 are excluded);
- -- International competitive bidding must have been organised in which the terms and conditions of financing are to be considered, or in which a competing bid is offering concessional financing;
- -- The price offered by the Swiss supplier must be the lowest evaluated bid on a cash basis;
- -- The project must be development oriented and declared by the government of the borrowing country as priority investment (to be ascertained by project appraisal).

39. Mixed credits are tied to procurement in Switzerland, but subcontracting with foreign enterprises is allowed up to an amount of 30 per cent (prior to 1987: 20 per cent) of each credit. Local costs can also be financed up to a maximum of 30 per cent but the amounts used for this purpose will be deducted from the maximum available for third country procurement. Swiss suppliers of goods and services financed are chosen by the recipient but their prices have to be competitive internationally and are therefore checked by the OFAEE.

United Kingdom

40. The British aid programme is administered by the Overseas Development Administration (ODA) which is part of the Foreign and Commonwealth Office. In 1986, 78 per cent of bilateral ODA was tied (of which 48 per cent was for technical co-operation and a small amount partially untied.

41. Under the "Aid and Trade Provision" (ATP), established in 1977 and administered by the ODA, funds from the aid budget are available to be combined (under two separate financial contracts) with export credits. Projects to be financed must present commercial and industrial interest for the United Kingdom and be of developmental value for the recipient. ATP funds are often, but not exclusively, used to support British exporters in a situation of matching. Projects to be financed are first assessed by the Department of Trade and Industry against economic criteria of relevance for the United Kingdom, and then by the ODA against developmental criteria. In cases of matching offers, the appraisal has to be quicker than for normal aid projects. ATP funds are tied to procurement in the United Kingdom, but some local and third country costs can be financed. The funds are released if a British exporter has been awarded the contract after international or national competitive bidding. If other procurement methods must be used, the ODA checks the value of the goods and services purchased against the negotiated price.

42. In 1985, a "single integrated loan facility" was introduced in the ATP. Under this facility, long-term loans at concessional rates of interest are extended (under one loan contract) to finance projects mutually agreed between the donor and recipient governments. The loans are funded by commercial banks with interest subsidies paid by the British government to the banks but explicitly referred to in the agreement between the donor and recipient governments. The subsidy is reported as an ODA grant. The procedure for project assessment and appraisal is the same as for other ATP funded projects.

United States

43. The Agency for International Development (AID) is responsible for the aid programme. In 1986, 45 per cent of bilateral ODA was tied (of which 20 per cent was for technical co-operation) and 10 per cent partially untied.

44. There are several schemes which allow to combine funds from various sources: the Trade Financing Facility for Egypt of 1981, the Tied Aid Credit Programme of 1984, the Trade and Development Program of 1980 (technical assistance to finance planning services by American firms for large export projects) and the Venture Capital Program, (technical assistance for development banks in recipient countries for which working capital is provided in the form of other official flows). Both the facility for Egypt and the Tied Aid Credit Programme involve ODA, are tied to procurement from the United States and aim at supporting American exporters in matching situations. The matching funds are in principle only released if the American supplier has won the contract in international competitive bidding. Technical co-operation (ODA) grants for the Trade and Development Program and the Venture Capital Program are normally also tied to procurement of services, i.e. preparatory planning by American enterprises.

45. In practice, all the schemes mentioned are administered by AID which co-operates with the Export-Import Bank as far as the two matching programmes are concerned. The Trade and Development Program concerning consultancy services for large export orders is, formally, independent of AID and falls under the responsibility of the umbrella organisation International Development Co-operation Agency.

BILAG 9

NORDIC CONSULTING GROUP A.S.
MIXED CREDIT AND PARALLEL FINANCING EVALUATION PROJECT OFFICE
C/O SALLY SHAPIRA, PROJECT SECRETARY
NPC CONSULT A.S., KJØRBOVN. 20, N-1300 SANDVIKA, NORWAY
PHONE: 47-2-471000, FAX: 47-2-547019, TLX: 72075 NORCO N

EVALUERING AV PARALELLFINANSIERING OG BLANDEDE KREDITTER FOR DUH

SPØRRESKJEMA FOR BEDRIFTER SOM HAR BENYTTET **PARALELLFINANSIERING**

1. BEDRIFTENS NAVN OG ADRESSE:

2. BEDRIFTENS KONTAKTPERSON:

3. HVILKE U-LAND EKSPORTERER FORETAKET TIL, OG NÅR BEGYNTE DET:

U-LAND	VIKTIGSTE PRODUKT/TJENESTE	STARTÅR	VOLUM/UTVIKLING (NOK) 1976 EL.STARTÅR-1987	FINANSIERINGS-MÅTE

SAMLET EKSPORT TIL I-LAND 1987:

LISENSPRODUKSJON I U-LAND, OG NÅR DET BEGYNTE:

U-LAND	VIKTIGSTE PRODUKT	STARTÅR	VOLUM/UTVIKLING (NOK) 1976 EL.STARTÅR-1987

4. ETABLERINGER I U-LAND, OG ETABLERINGSÅR:

U-LAND	VIKTIGSTE PRODUKT	STARTÅR	VOLUM/UTVIKLING (NOK) 1976 EL.STARTÅR-1987

5. GI EN KRONOLOGISK OVERSIKT OVER BEDRIFTENS INITIATIV FOR Å FÅ PARALELLFINANSIERING:

Prosjekt nr./navn	Initiativ-type 1)	Land	Produkt	Utenlandsk-andel	Utviklings-Bank	Beløp NOK	Kontrakt (J/N/Ikke avgjort)
1.							
2.							
3.							

1) HVORDAN BLE BEDRIFTEN FØRT GJORT OPPMERKSOM PÅ PROSJEKTET:

A) AV BEDRIFTEN SELV
B) AV EKSPORTRÅDET/NORSKE MYNDIGHETER I NORGE:
C) " " " " UTE:
D) AV VEDKOMMENDE UTVIKLINGSBANK
D) AV MOTTAKERLANDET:
E) ANNET

6. UTFALLET AV TILBUDET:[1)]

Prosjekt nr.	A Kvalitative-innhold	B Pris	C Akvisisjon Felt arbeid	D Eksportrådet Oslo	E Eksportrådet i institusjonen	F Eksportrådets lokale utsending	G Exec.dir. i inst.	H Norsk utenriksrep.	I Annet

1) FOR UTFALLET AV DE ENKELTE TILBUD, ANGI VIKTIGSTE ÅRSAKER TIL UTFALLET
(FOR TILSLAG BRUK 10=VIKTIGST, 0=UVESENTLIG; FOR AVSLAG -10 VIKTIGST OG -0 UVESENTLIG)

7. HAR DELTAKELSE I ANBUD PÅ PF-PROSJEKTER PÅVIRKET BEDRIFTENS EKSPORTPROFIL OG U-LANDSORIENTERING:

A) HVILKE NYE MARKEDER ER ETABLERT SOM FØLGE AV SLIK DELTAKELSE (ANGI LAND, PROSJEKTNR., OG BESKRIV FORLØP):

B) ER DET BARE TILSLAG SOM HAR PÅVIRKET DETTE, ELLER HAR MAN HATT NYTTE AV AVSLAGENE I DENNE SAMMENHENG OGSÅ (GI EKSEMPLER):

C) HAR ERFARING FRA PF-TILBUD PÅVIRKET UTFORMING OG INNHOLD AV SENERE TILBUD PÅ UTVIKLINGSBANK PROSJEKTER (GI EKS.)?

8. PÅ HVILKEN MÅTE ER NYE MARKEDER ETABLERT:

A) FÅR INVITASJONER TIL Å GI ANBUD PÅ PROSJEKTER FRA UTVIKLINGSBANKER OG EXECUTING AGENCIES SOM IKKE TIDLIGERE INVITERTE BEDRIFTEN (EKSEMPLER):

B) HAR FÅTT PROSJEKTER UTENOM PARALELLFINANSIERINGSORDNINGEN PÅ DE LAND DER MAN HAR GITT BUD/FÅTT PF-PROSJEKTER (EKSEMPLER):

C) HAR FÅTT PROSJEKTER PÅ HELT ANDRE LAND GJENNOM VEDKOMMENDE UTVIKLINGSBANKER INNENFOR DE SEKTORER/PROSJEKTTYPER MAN HAR GITT BUD PÅ INNENFOR PF-ORDNINGEN (EKSEMPLER OG BESKRIVELSE):

D) PF-DELTAGELSE HAR VÆRT "DØRÅPNER" FOR ANDRE NORSKE BEDRIFTER:

PF-PROSJEKT/LAND	NORSKE BEDRIFT	PRODUKT	VOLUME (NOK)

9. VILLE BEDRIFTEN BLITT INVITERT TIL Å GI ANBUD OM PF-ORDNINGEN IKKE HADDE EKSISTERT OG VILLE BEDRIFTEN GITT SLIKE ANBUD OM IKKE PF-ORDNINGEN HADDE EKSISTERT (ANGI ANTATT UTFALL (J/N) FOR DE ULIKE PROSJEKT LISTET OPP:

PROSJEKTNR.	VILLE BLITT INVITERT?	VILLE GITT ANBUD?

10.

A.

Prosjektnr.	Ville man kunne konkurere prismessig uten pf ordningen på de nevnte prosjekter? (J/N)	Hvor mye lavere måtte man gått i tilbudspris om det hadde vært ubundet internasjonal anbudskonkurranse i % av anbudspris
1.		
2.		
3.		
4.		

B) DERSOM "SAMME LEVERANSE" TIL ET I-LAND OG ET U-LAND ER SVÆRT ULIKT PRISET, KAN DE ANGI ÅRSAKENE TIL DIFFERANSEN (EKSEMPLER):

11. ANSER DE PF OG BK SOM MULIG SUPPLERENDE VIRKEMIDLER FOR LEVERANSER FRA DERES BEDRIFT? BEGRUNN:

12. ANSER DE AT ORDNINGENE KAN KOMBINERES PÅ NOEN MÅTE (ANGI MULIGHETER FOR DERES BEDRIFT)?

13. OM DE SKULLE VELGE MELLOM PF OG BK, HVILKEN ORDNING VILLE DE BEHOLDE (GI BEGRUNNELSE)?

14. ANGI DE STØRSTE SVAKHETENE VED PF-ORDNINGENE SLIK DEN ER PRAKTISERT I DAG (DERES FORSLAG TIL ENDRINGER):

15. HAR FORETAKET KOMMENTARER TIL FORVALTNINGSMÅTEN FOR ORDNINGENE?

16. HAR FORETAKET FORSLAG TIL FORBEDRING AV ORDNINGEN ELLER FORVALTNINGSSIDEN?

17. HAR DE EKSEMPLER PÅ AT PRODUKSJON ER FLYTTET UT AV NORGE FOR Å UTNYTTE ANDRE LANDS STØTTEORDNINGER FOR U-LANDSEKSPORT?

NORDIC CONSULTING GROUP A.S.
MIXED CREDIT AND PARALLEL FINANCING EVALUATION PROJECT OFFICE
C/O SALLY SHAPIRA, PROJECT SECRETARY
NPC CONSULT A.S., KJØRBOVN. 20, N-1300 SANDVIKA, NORWAY
PHONE: 47-2-471000, FAX: 47-2-547019, TLX: 72075 NORCO N

EVALUERING AV PARALELLFINANSIERING OG BLANDEDE KREDITTER FOR DUH

SPØRRESKJEMA FOR BEDRIFTER SOM HAR BENYTTET **BLANDEDE KREDITTER**.

1. BEDRIFTENS NAVN OG ADRESSE:

2. BEDRIFTENS KONTAKTPERSON:

3. INNGÅR BEDRIFTEN I ET FORETAK: JA/NEI

   HVIS JA;

   A) HVILKET FORETAK:

   B) SIDEN HVILKET ÅR:

4. HVILKE U-LAND EKSPORTERER FORETAKET TIL, OG NÅR BEGYNTE DET:

U-LAND	VIKTIGSTE PRODUKT/TJENESTE	STARTÅR	VOLUM/UTVIKLING (NOK) 1976 EL.STARTÅR-1987	FINANSIERINGS-MÅTE

SAMLET EKSPORT TIL I-LAND 1987:

LISENSPRODUKSJON I U-LAND, OG NÅR DET BEGYNTE:

U-LAND	VIKTIGSTE PRODUKT	STARTÅR	VOLUM/UTVIKLING (NOK) 1976 EL.STARTÅR-1987

5. ETABLERINGER I U-LAND, OG ETABLERINGSÅR:

U-LAND	VIKTIGSTE PRODUKT	STARTÅR	VOLUM/UTVIKLING (NOK) 1976 EL.STARTÅR-1987

6. GI EN KRONOLOGISK OVERSIKT OVER BEDRIFTENS INITIATIV FOR Å FÅ BLANDEDE KREDITTER:

Prosjekt nr./navn	Initiativ-type[1)]	Land	Produkt	Utenlandsk-andel	Kjøper	Beløp NOK	Kontrakt (J/N/Ikke avgjort)
1.							
2.							
3.							

1) HVORDAN BLE BEDRIFTEN FØRT GJORT OPPMERKSOM PÅ PROSJEKTET:

A) EGET INITIATIV
B) AV EKSPORTRÅDET/NORSKE MYNDIGHETER I NORGE:
C) " " " " UTE:
D) AV MOTTAKERLANDET:
E) ANNET

7. UTFALLET AV TILBUDET:[1)]

Prosjekt nr.	A Kvalitative-innhold	B Pris	C Akvisisjon Felt arbeid	D NORADs forarbeid	E Eksportrådet Oslo	F Eksportrådet i felten	G Norsk Utenriksrep.	H Annet

1) FOR UTFALLET AV DE ENKELTE TILBUD, ANGI VIKTIGSTE ÅRSAKER TIL UTFALLET
(FOR TILSLAG BRUK 10=VIKTIGST, 0=UVESENTLIG; FOR AVSLAG -10 VIKTIGST OG -0 UVESENTLIG)

8. HAR DELTAKELSE I ANBUD PÅ BL.KR.-PROSJEKTER PÅVIRKET BEDRIFTENS EKSPORT-PROFIL OG U-LANDSORIENTERING:

A) HVILKE NYE MARKEDER ER ETABLERT SOM FØLGE AV SLIK DELTAKELSE (ANGI LAND, PROSJEKTNR., OG BESKRIV FORLØP):

B) ER DET BARE TILSLAG SOM HAR PÅVIRKET DETTE, ELLER HAR MAN HATT NYTTE AV AVSLAGENE I DENNE SAMMENHENG OGSÅ (GI EKSEMPLER):

C) ER ETABLERTE MARKEDER STYRKET SOM FØLGE AV MULIGHETENE FOR Å TILBY BLANDET KREDITT? HVIS JA, OPPGI LAND, SEKTOR OG PÅ HVILKEN MÅTE:

9. PÅ HVILKEN MÅTE ER NYE MARKEDER ETABLERT:

A) FÅR INVITASJONER TIL Å GI ANBUD PÅ PROSJEKTER FRA INSTITUSJONER SOM IKKE TIDLIGERE INVITERTE FORETAKET (EKSEMPLER):

B) HAR FÅTT PROSJEKTER UTENOM ORDNINGEN MED BLANDEDE KREDITTER PÅ DE LAND DER MAN HAR GITT BUD/FÅTT PF-PROSJEKTER (EKSEMPLER):

C) ANBUDSDELTAKELSE/KONTRAKT HAR VÆRT "DØRÅPNER" FOR ANDRE NORSKE EKSPORTØRER(EKS):

BEDRIFT	LAND	SEKTOR

10. HAR DERES DELTAKELSE I ET BLANDET KREDITT PROSJEKT RESULTERT I NORSKE UNDER LEVERANSER AV VARER/TJENESTER FRA:

PROSJEKTNR.	BEDRIFT	PRODUKT	VERDI (NOK)

11. VILLE BEDRIFTEN BLITT INVITERT TIL Å GI ANBUD OM BL.KR-ORDNINGEN IKKE HADDE EKSISTERT OG VILLE FORETAKET GITT SLIKE ANBUD OM IKKE BL.KR.-ORDNINGEN HADDE EKSISTERT (J/N):

PROSJEKTNR.	VILLE BLITT INVITERT?	VILLE GITT ANBUD?

12.

A)

Prosjektnr.	Ville man kunne konkurrere prismessig uten bl.kr.-ordningen på de nevnte prosjekter (J/N)?	Hvor mye lavere måtte man gått i tilbudspris om det hadde vært ubundet internasjonal anbudskonkurranse i % av anbudspris
1.		
2.		
3.		
4.		

B) DERSOM "SAMME LEVERANSE" TIL ET INDUSTRILAND OG TIL U-LAND ER SVÆRT ULIKT PRISET, KAN DE ANGI ÅRSAKENE TIL DIFFERANSEN (EKSEMPLER):

OM KONKURRANSESITUASJONEN PÅ BLANDEDE KREDITTER:

13. KUNNE FORETAKET I DE ENKELTE PROSJEKTENE TILFREDSSTILLE DUH'S KRAV OM DOKUMENTASJON AV KONKURRENDE TILBUD OM BLANDEDE KREDITTER?

Prosjektnr.	Konkurrent/land	Hadde konkur. offentlig støttede kredittilbud fra sine hjemland (J/N)	Konkurranse vilkår				
			Løpetid	Grace	Rente	Valuta	Kreditt Andel

14. HAR BEDRIFTEN SKRINLAGT PROSJEKTER SOM FØLGE AV DEN MAKSIMALE KONTRAKTSGRENSEN PÅ NOK 50 MILLIONER FOR DEN NORSKE ORDNINGEN FOR BLANDEDE KREDITTER? (HVIS JA, GI KONKRETE EKSEMPLER):

15. HAR DE EKSEMPLER PÅ AT BEDRIFTEN HAR MÅTTET FORHANDLE FREM EN KUNSTIG OPPSPLITTING AV ET NATURLIG PROSJEKT FOR Å KUNNE OPPFYLLE DENNE NORSKE BELØPSGRENSEN (PROSJEKT, LAND):

16. HAR DETTE I SÅ FALL HATT EKSPORTMESSIGE KONSEKVENSER, OG HVILKE:

17. PÅ HVILKEN MÅTE BLE DET FREMSKAFFET GARANTIER FOR DE BLANDEDE KREDITTER, OG HVA VAR GARANTIPREMIENE (GP) OG SATSENE I DE ENKELTE PROSJEKTENE:

	GIEK		NORSK BANK		ANNET	
Prosjektnr.	GP	SATS	GP	SATS	GP	SATS

18. HAR BEDRIFTEN SKRINLAGT PROSJEKTER FOR BLANDEDE KREDITTER PÅ GRUNN AV PROBLEMER MED GARANTIER? GI EKSEMPLER:

19. VAR VILKÅRENE FOR DE BLANDEDE KREDITTER TILPASSET PROSJEKTBEHOVET? GI EKSEMPLER (J/N):

	PROSJEKTNR.	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
A) I FORHOLD TIL PROSJEKTETS CASH FLOW:												
B) I FORHOLD TIL KONKURRENTENES TILBUD:												
C) I FORHOLD TIL KJØPERLANDETS KRAV:												
D) BLE DET INNGÅTT SÆRLIGE VALUTAAVTALER:												
E) BLE DET INNGÅTT SÆRLIGE RENTSWAP:												

20. HAR BEDRIFTEN OPPLYSNINGER SOM INDIKERER AT TILBUDET OM BLANDET KREDITT (J/N):

	PROSJEKTNR.	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
A) ENDRET KJØPERLANDETS PRIORITERING AV PROSJEKTET:												
B) LETTET/FREMSKYNDET BESLUTNINGSPROSESSEN I KJØPERLANDET:												
C) TYDER PÅ AT PROSJEKTET VILLE BLITT REALISERT UTEN FINANSIERING FRA SELGERSIDEN ELLER MED VANLIG EKSPORTFINANSIERING:												

21. HVORDAN BLE OPPLYSNINGER OM PROSJEKTENES PRIORITERING I KJØPERLANDETS UTVIKLINGSPROGRAM FREMSKAFFET (GI EKS.):

22. HADDE BEDRIFTEN PROBLEMER MED Å OPPFYLLE DUH'S KRAV TIL OPPLYSNINGER? GI EKSEMPLER:

23. VAR FREMDRIFTEN AV NORAD/DUH BEHANDLINGEN AV DEN BLANDEDE KREDITTEN TILSTREKKELIG RASK SETT I FORHOLD TIL PROSJEKTFREMDRIFTEN FORØVRIG?

24. HAR DE KOMMENTARER TIL DUH'S ORDNING MED FORELØPIGE TILSAGN?

25. ANSER DE PF OG BLKR SOM MULIG SUPPLERENDE VIRKEMIDLER FOR LEVERANSER FRA DERES BEDRIFT; BEGRUNN:

26. ANSER DE AT ORDNINGENE KAN KOMBINERES PÅ NOEN MÅTE (ANGI MULIGHETER FOR DERES BEDRIFT):

27. OM DE SKULLE VELGE MELLOM PF OG BK, HVILKEN ORDNING VILLE DE BEHOLDE (GI BEGRUNNELSE):

28. HAR DE EKSEMPLER PÅ AT PRODUKSJON ER FLYTTET UT AV NORGE FOR Å UTNYTTE ANDRE LANDS STØTTEORDNINGER FOR U-LANDSEKSPORT?

29. HAR DE KOMMENTARER TIL FORVALTNINGSMÅTEN FOR ORDNINGENE?

30. HAR DE FORSLAG TIL FORBEDRING AV ORDNINGEN ELLER FORVALTNINGSSIDEN?

NORDIC CONSULTING GROUP A.S.
MIXED CREDIT AND PARALLEL FINANCING EVALUATION PROJECT OFFICE
C/O SALLY SHAPIRA, PROJECT SECRETARY
NPC CONSULT A.S., KJØRBOVN. 20, N-1300 SANDVIKA, NORWAY
PHONE: 47-2-471000, FAX: 47-2-547019, TLX: 72075 NORCO N

EVALUERING AV PARALELLFINANSIERING OG BLANDEDE KREDITTER FOR DUH

SPØRRESKJEMA TIL NORSKE BEDRIFTER SOM IKKE ELLER I SVÆRT LITEN GRAD HAR BENYTTET ORDNINGENE MED BLANDEDE KREDITTER OG/ELLER PARALELLFINANSIERING

1. DET NORSKE BEDRIFTENS NAVN OG ADRESSE:

2. KONTAKTPERSON I BEDRIFTEN:

3. HVILKE U-LAND EKSPORTERER BEDRIFTEN TIL, OG NÅR BEGYNTE DET:

U-LAND	VIKTIGSTE PRODUKT/TJENESTE	STARTÅR	VOLUM/UTVIKLING (NOK) 1976 EL.STARTÅR-1987	FINANSIERINGS-MÅTE

SAMLET EKSPORT TIL I-LAND 1987:

4. LISENSPRODUKSJON I U-LAND, OG NÅR DET BEGYNTE:

U-LAND	VIKTIGSTE PRODUKT	STARTÅR	VOLUM/UTVIKLING (NOK) 1976 EL.STARTÅR-1987

5. ETABLERINGER I U-LAND, OG ETABLERINGSÅR:

U-LAND	VIKTIGSTE PRODUKT	STARTÅR	VOLUM/UTVIKLING (NOK) 1976 EL.STARTÅR-1987

6. BEDRIFTEN ER KUNDE I EKSPORTFINANS. ER BEDRIFTEN KJENT MED:

A) BLANDEDE KREDITTER: JA NEI
B) PARALELLFINANSIERING: JA NEI

7. HVIS JA; HVORFOR BENYTTES IKKE ORDNINGENE:

LAND/PRODUKT	BL.KR. OG/ELLER PF IKKE AKTUELT PÅ VÅRE EKSPORT-MARKEDER:	LEVERANSENE KVALIFISERER FOR BL.KR. MEN KUNDEN KREVER IKKE FINANSIERINGSTØTTE (GI OVERSIKT OVER LAND/LEVERANSER)	KONTRAKTENE GJELDER PRODUKTER SOM IKKE OMFATTES AV STØTTE-ORDNINGENE (GI EKS.)	KONTRAKTENE ER FOR STORE (EVT. SMÅ) FOR DE NORSKE ORDNINGENE (EKS.)

8. HVIS 7C/D, KAN EKSEMPLER GIS PÅ AT MANGEL PÅ SLIKE STØTTEORDNINGER HAR RESULTERT I TAP AV KONTRAKTER:

9. KAN EKSEMPLENE UNDER 8 DOKUMENTERES ELLER SANNSYNLIGGJØRES?

10. HAR BEDRIFTEN KONKRETE PLANER OM Å FORSØKE Å EKSPORTERE PÅ U-LAND SOM KVALIFISERER FOR BRUK AV ANGJELDENDE STØTTEORDNINGER (GI EKSEMPLER):

11. HVILKEN ROLLE SPILLER PF OG BLKR FOR SLIKE BESLUTNINGER:

STØTTEORDNING:	INGEN ROLLE	LITEN ROLLE	VIKTIG ROLLE	AVGJØRENDE
BLANDEDE KR:				
PARALELLFIN:				

12. HVIS BEDRIFTEN IKKE HAR SLIKE PLANER, HVA ER ÅRSAKEN:

A)	NÅVÆRENDE ORDNINGER INGEN BETYDNING:	JA	NEI
B)	FORNØYD MED NÅVÆRENDE EKSPORTPROFIL:	JA	NEI
C)	STØTTEORDNINGENE FOR DÅRLIGE :	JA	NEI
D)	AKTUELLE U-LAND ANSES UINTERESSANTE:	JA	NEI

E) ANNET:

13. HVIS NÅVÆRENDE ORDNINGER ER TIL HINDER FOR SLIKE EKSPORTFREMSTØT, HVILKE ENDRINGER FORDRES FOR AT BEDRIFTEN SKAL VÆRE INTERESSERT I Å LEGGE OM EKSPORTPROFILEN OG SATSE KONKRET PÅ AKTUELLE U-LAND:

A) BK MÅ DEKKE FLERE LAND (EKS):

B) ØVRE GRENSE FOR PROSJEKTBELØP (BLKR) MÅ ØKES (TIL HVOR MYE?):

C) MÅ KUNNE KOMBINERE BLKR OG PF:

D) TRENGER MER AKTIV HJELP OG INITIATIV TIL Å KOMME "INN" MED UTVIKLINGSBANKENE (GI EKSEMPLER PÅ HVA SOM ER FLASKEHALSENE/HINDRINGENE IDAG):

E) ANNET:

14. HAR DE EKSEMPLER PÅ AT PRODUKSJON ER FLYTTET UT AV NORGE FOR Å UTNYTTE ANDRE LANDS STØTTEORDNINGER FOR U-LANDSEKSPORT?

REFERANSELISTE

- St.meld. nr. 14 (1981-82)
- St.meld. nr. 34 (1984-85)
- St.meld. nr. 36 (1984-85)
- St.meld. nr. 34 (1986-87)
- St.meld. nr. 56 (1987-88)
- St.prp. nr. 139 (1972-73)
- St.prp. nr. 63 (1973-74)
- St.prp. nr. 1 (1975-76)
- St.prp. nr. 76 (1975-76)
- St.prp. nr. 120 (1976-77)
- St.prp. nr. 1, tilleggsnr. 1 (1983-84)
- St.prp. nr. 51 (1984-85)
- St.prp. nr. 130 (1987-88)
- St.prp. nr. 56 (1988-89)
- Innst. S. nr. 189 (1982-83)
- Innst. S. nr. 180 (1983-)
- Innst. S. nr. 274 (1983-84)
- Innst. S. nr. 312 (1984-85)
- Innst. S. nr. 186 (1986-87)
- Innst. S. nr. 29 (1988-89)
- Innst. S. nr. 30 (1988-89)

- India - Development and Aid, Stein Hansen Consulting, 1987.

- Bangladesh - Country Study and Norwegian Aid Review The Chr. Michelsen Institute, DERAP, 1986.

- Kenya - Country Study and Norwegian Aid Review The Chr. Michelsen Institute, DERAP, 1987.

- Pakistan - Country Study and Norwegian Aid Review The Chr. Michelsen Institute, DERAP, 1985.

- Sri Lanka - Country Study and Norwegian Aid Review Senter for Utviklingsstudier, Universitetet i Bergen, 1987.

- Tanzania - Country Study and Norwegian Aid Review Senter for Utviklingsstudier, Universitetet i Bergen, 1988.

- Zambia - Country Study and Norwegian Aid Review The Chr. Michelsen Institute, DERAP, 1986.

- ''Committee Studying the Industrialization of Norwegian Industry'' (NOU 1981:47).

- ''Committee Studying Increased Sale of Norwegian Goods and Services to the International Aid Organizations'' (Frøysnes utvalget), Dec. 1987.

- ''Rapport om de danske eksportfinansieringssystem og anvendelse av bistandsmidler til blandede kreditter'', Industriministeriet, Arbejdsgruppen vedr. Eksportfinansiering, 11.11.88.

- Beretning før Internatinellt teknisk/økonomiskt samarbetet, 1988/89, Anslagsframställning.

- Betenkning nr. 1006, 1984 Om Statslige støtteordninger til private kapital overførsler.

- ''Opplæringsstøtteordningen'', MDC, Oslo, 14.12.84.

- Guidelines from MDC dated 23.06.87, for the use of mixed credits.

- OECD DAC/(87), May 6th, 1988.
- OECD/DAC (88(3 (final)
- OECD DAC/FA(87)8(1st Revision)
- OECD, TC/CONSENSUS/88.25
- OECD, TD/CONSENSUS/88.75

- U.N. Resolution 42/187, 29.02.88.

- Toumas Larjavaara, ''Export Credit Competition'', The Helsinki School of Economics, 1988.

- Finn O. Bjerke, ''Eksportfinansiering'', Oslo, 1987.

- Annual Report: Eksportfinans.

- The World Bank /VPCAU/04/19/88.

- J. Adams ''Oil and Water: Export Promotion and Development Assistance'', Ottawa, North-South Institute, 1980.

- M. Rudner, ''Trade Cum Aid in Canada's Official Development Assistance Strategy'' in ''Canada Among Nations: 1986 Talking Trade''.

- R. Axelrod, ''The Evolution of Cooperation'', New York, 1984.

Konvertering Sats og Trykk: **GCS-Gruppen**
Oslo, 1989