

PRIVAT FINANSIERING FØRST

Konsekvenser for bærekraftsmålene og utviklingspolitikken



Forkortelser

MFD	Maximizing Finance for Development
OPS	Private Public Partnership (offentlig-privat samarbeid)
FfD	Financing for Development (finansiering for utvikling)
IFC	International Finance Corporation
CPSD	Country Private Sector Diagnostics
ECOSOC	United Nations Economic and Social Council (FNs økonomiske og sosiale råd)
EURODAD	European Network on Debt and Development (Europeisk nettverk for gjeld og utvikling)
IDA	International Development Association, World Bank Group
MIGA	Multilateral Investment Guarantee Agency



Det er i debatten om hvordan man skal finansiere bærekraftsmålene at de store utviklingsspørsmålene vil bli avgjort. Bildet er fra IMF og Verdensbankens årlige møte i 2016. **Foto:** Verdensbanken

Side	Innhold
4	Forord
5	Innledning
6	Oppsummering
8	Hva er <i>privat finansiering først</i> ?
11	<i>Privat finansiering først</i> i internasjonal utviklingspolitikk
14	<i>Privat finansiering først</i> i praksis
20	Kritikken mot <i>privat finansiering først</i>
24	<i>Privat finansiering først</i> i norsk utviklingspolitikk
26	Anbefalinger
28	Noter og referanser

Forord



Kathrine Sund-Henriksen

Daglig leder i Forum for utvikling og miljø

Det er bare 10 år igjen til 2030. 17 ambisiøse mål ble i 2015 vedtatt av verdenssamfunnet for å utslette fattigdom i alle dens former og dimensjoner innen 2030. Samme år loset Norge FNs medlemsland gjennom en krevende prosess med å få på plass økonomiske og strukturelle forpliktelser for å sikre tilstrekkelig og god finansiering for utvikling gjennom Addis Abeba Action Agenda. Fem år etter avtalene ble inngått, er vi imidlertid veldig langt fra å få på plass de ordninger, avtaler og bevilgninger som skal til for å oppfylle avtalene og å nå målene.

Bærekraftsmålene legger viktige føringer. Det er i debatten om hvordan man skal finansiere bærekraftsmålene at de store utviklingsspørsmålene vil bli avgjort. Bilateral bistand og bistand kanalisert gjennom sivilsamfunn vil alltid være småbeløp sammenliknet med de store ressurser som kanaliseres gjennom multilaterale kanaler. Det er den politikken som føres av organer som G20, Verdensbanken og de andre utviklingsbankene, og hos private investorer, som virkelig teller i arbeidet med å løfte millioner av mennesker ut av fattigdom, sikre god skole for alle verdens barn, beskytte klodens miljø og skape fred og stabilitet.

Det er bred enighet om at privat næringsliv må bidra om bærekraftsmålene skal nås. Løsningene som ofte fremmes, er enten å bruke offentlige midler som bistand, eller å inngå nasjonale offentlige-private samarbeid (OPS) for å katalysere private midler. Verdensbanken har de siste årene fremmet at finansieringsgapet skal håndteres med det de omtaler som *private finance first* – «privat finansiering først». Det vil si at man først mobilisere ressurser fra privat sektor, for så hente frem offentlige midler når markedsløsninger ikke er mulige å oppdrive. Utviklingseffekten av en slik tilnærming er i beste fall usikker og kan fremstå som et forsøk på å skyve ansvaret for vår tids største utfordringer bort fra nasjonalstatene.

Fortsatt sterkt påvirkningsarbeid fra Norge er tvingende nødvendig for å nå målene i Addis-avtalen på områder som skatt, ulovlig kapitalflukt og ansvarlig långivning, og ikke minst for å få på plass den nødvendige finansieringen av bærekraftsmålene i de fattigste landene.



Innledning

Skal man evne å gjennomføre bærekraftsmålene innen 2030, er det behov for enorme økonomiske ressurser. *Private finance first* (her oversatt til «privat finansiering først») er et etablert begrep og en sentral del av Verdensbankens strategi for å nå bærekraftsmålene.

Konseptet innebærer at utviklingsaktører må søke private kilder før de går til offentlige aktører for å finansiere utviklingsprosjekter. Dersom det ikke finnes private finansieringskilder, skal offentlig bistand brukes for å tilrettelegge for private investeringer. Begrepet *privat finansiering først* inngår i den bredere debatten om offentlig-privat partnerskap (OPS). Parallelt med Verdensbanken og de andre utviklingsbankene, utvikler også G20-landene ulike nye *private finance first*-tiltak.

Formålet med denne rapporten er å belyse hva som ligger i konseptet privat finansiering først, hvordan dette kravet påvirker innholdet i utviklingspolitikken generelt, og arbeidet med FNs bærekraftsmål spesielt. Rapporten gir også anbefalinger om hvordan beslutningstakere bør forholde seg til *private finance first* i utviklingspolitikken.

Det er mange skjær i sjøen når Verdensbanken, de andre utviklingsbankene, OECD og G20-landene skal bruke privat finansiering for utviklings tiltak i fattige land. Prinsippet om *private finance first* har vært gjenstand for omfattende kritikk. Hovedutfordringen med privat finansiering først er hvordan utviklingsland vil balansere fordelingspolitikk, menneskerettigheter og miljøhensyn opp mot behovet for å tiltrekke seg private investorer.

Forfattere av rapporten er Rolf A. Vestvik (Conow) og Kirsten S. Natvig (Scanteam). Forfatterne ønsker å takke de som har bidratt med informasjon gjennom intervjuer og tilsendte artikler. Vi håper rapporten vil bidra til økt debatt om utviklingsfinansiering i Norge. Forfatterne vil takke administrasjonen i ForUM for god dialog og samarbeid i utarbeidelsen av rapporten.

Oppsummering

Private investeringer er nødvendig for å oppfylle bærekraftsmålene

FNs bærekraftsmål er en felles, global agenda som skal løfte millioner av mennesker ut av fattigdom, øke tilgang til og kvalitet på utdanning, skape arbeidsplasser, hindre miljøødeleggelser, og sikre utjevning. Aldri før har verden samlet seg om en mer omfattende global reform. Bærekraftsmålene er ambisiøse. Skal man lykkes i gjennomføringen av disse, er det et enormt behov for økonomiske midler. Ifølge Verdensbanken vil en oppnåelse av FNs bærekraftsmål innen 2030 kreve om lag USD 4,5 billioner i årlige investeringer. Denne kolossale summen er langt mer enn det de multilaterale utviklingsbankene og tradisjonelle givne kan bidra med.

Med støtte fra blant annet Norge har verdenssamfunnet, representert ved Verdensbanken, de øvrige utviklingsbankene, G20 og FN derfor satt i gang et storstilt arbeid for å legge til rette for økte private investeringer for å nå bærekraftsmålene. Som et ledd i dette har Verdensbanken utviklet «Maximizing Finance for Development»-konseptet (MFD), der *privat finansiering først* står sentralt. Formålet med *privat finansiering først* er at utviklingsprosjekter i utgangspunktet skal søkes finansiert ved private investeringer. Denne tilnærmingen innebærer at det skal legges til rette for at lovverk, utviklingsstrategier og andre rammebetingelser skaper gunstigere forhold for private investorer, samtidig som det kan ytes garantier og andre risikoreduserende tiltak gjennom offentlige institusjoner. Mens *privat finansiering først* så langt har fokusert på investeringer innenfor infrastruktur, planlegger Verdensbanken å utvide konseptet til andre sektorer som utdanning og helse.

Verdensbanken og de andre utviklingsbankene har omfavnet prinsippet om å søke *privat finansiering først*. Verdensbanken piloterer tilnærmingemetoden MFD i ni land, der de kartlegger

muligheter for å benytte *privat finansiering først*. Videre foretar de sektorvise kartlegginger i en rekke andre land for å identifisere hvor, og hvordan, privat kapital kan komme inn med finansiering. G20 arbeider intenst med å gjøre infrastruktur om til aktivaklasser, altså at private aktører skal investere i utviklingslands infrastruktur i form av omsettelige verdipapirer. Alle disse prosessene er langsiktig arbeid og ikke noe som vil skje over natten. På den bakgrunn er det fortsatt mulig å påvirke prosessene som skjer, både fra politisk hold og fra sivilsamfunnets side.

Privat sektor har en viktig rolle å spille i oppnåelsen av bærekraftsmålene og i den øvrige utviklingspolitikken. Samtidig er det helt nødvendig med gode rammeverk, lovgivning, regulering og insentiver for å sikre at private investorer bidrar til en bærekraftig utvikling som reduserer ulikhet, tar hensyn til miljøet og respekterer menneskerettigheter.

Hva angår respekt for menneskerettigheter og miljø, er det en reell fare for at viktige etablerte prinsipper kan måtte vike når alle utviklingsprosjekter skal innrettes på en måte der de blir mest mulig lønnsomme. De nye investeringskontraktene og infrastrukturprosjektene kan bli innrettet på en måte som innebærer mindre fokus på sosiale standarder grunnet kravet til inntjening. Men det er ingen automatikk i dette.

Privat sektor kan bidra til overføring av moderne teknologi og viktig kunnskapsoverføring til utviklingsland. Den kan også overføre holdninger som kan gavne arbeidstakere og lokalsamfunn hva angår minstelønn og faglige rettigheter. Det er derfor viktig at alle utviklingsbankene, deres medlemsland og sivilsamfunn verden over følger årvåkent med. Det er politikere og byråkrater i Norge og internasjonalt som avgjør hvordan *private finance first* vil utformes og implementeres.



Finansiering av bærekraftsmålene: Gjennomføringen av FNs bærekraftsmål vil kreve enorme ressurser. Det er viktig at ressursmobiliseringen skjer på en måte som ikke går på bekostning av demokrati og menneskerettigheter. **Foto:** Ellie van Houtte/USAID

Kritikken mot *privat finansiering først*

At man søker privat finansiering først for å nå bærekraftsmålene, er lite debattert i Norge. Internasjonalt har det imidlertid gått en sterk debatt omkring disse spørsmålene. Kritikken mot konseptet *private finance first* kan kort oppsummeres i følgende punkter:

Høy økonomisk risiko for landene det investeres i: Ved private investeringer kan staten i de land det investeres i påta seg framtidige betingede betalingsforpliktelser med høy risiko gjennom avtalene som inngås med private investorer. Mange år etter inngåelsen av investeringsavtaler kan en stat bli innhentet av ordlyd i avtalen som har forpliktet dem til å kompensere den private investoren hvis noe uventet skjer i markedet. Slike avtaler kan dermed innebære en overføring av risiko fra privat kapital til staten og landets befolkning, og en offentlig subsidiering av privat kapital.

Deregulering av markeder: Konseptet *private finance first* er en del av en nyliberalistisk agenda der deregulering av markeder står høyt. De som tjener på denne strategien, er først og

fremst investorene, og ikke nødvendigvis de landene det investeres i.

Manglende demokratisk kontroll: Fattige land kan tvinges til å akseptere private løsninger de egentlig ikke ønsker. Debatten om hvor og hvordan det skal investeres for å få til utvikling, flyttes fra det åpne rom til lukkede teknokratiske forhandlinger.

Redusert respekt for menneskerettigheter: Arbeidstakerrettigheter, menneskerettigheter og internasjonalt opparbeidede prinsipper om miljøstandards vil kunne måtte vike når prosjekter skal innrettes for å bli mest mulig lønnsomme.

Generelt kan en si at det ikke er noe som tyder på at målet om *private finance first* har hatt verken negativ eller positiv påvirkning av gjennomføringen av bærekraftsmålene så langt. Til tross for at bærekraftsmålene ble vedtatt i 2015, synes det som om det har gått for kort tid til at grundigere studier har blitt gjennomført.

Hva er privat finansiering først?

Privat finansiering av utviklingspolitiske tiltak er ikke noe nytt. I mange år har ulike virkemidler vært benyttet i forsøket på å mobilisere privat kapital og private bedrifter inn i utviklingspolitikken. Men med FNs bærekraftsmål for utvikling inviteres privat finansiering ikke bare inn som en medspiller, men som en helt avgjørende brikke i gjennomføringen av bærekraftsmålene.

24. september 2018 lanserte FNs generalsekretær sin strategi for finansiering av 2030-målene under FNs høynivåmøte om bærekraftsmålene med ordene: «We need to act urgently to drive progress. That means galvanizing political support across governments and local communities, building momentum for change in corporate boardrooms, and doing better in tapping resources that sit idle — some \$300 trillion in financial assets are managed by the global financial system on our collective behalf.»¹

Driveren i arbeidet med å øke de private investeringene er Verdensbankgruppen.² Den andre viktige aktøren er G20, hvor verdens 20 mektigste økonomier er samlet. For å få til økte private investeringer legger både Verdensbanken og G20 opp til en politikk der prosjekter i utviklingslandene skal gjøres mer attraktive for private investeringer. Dette er en politikk Norge har sluttet seg til med liten offentlig debatt.

I denne rapporten vil vi analysere det arbeidet som i dag pågår med å mobilisere privat kapital under *privat finansiering først*-konseptet. For å kunne gi en god leseropplevelse er det nødvendig å forklare enkelte sentrale begreper:

Addis Abeba Action Agenda: Som et ledd i å finne metoder for finansiering for utvikling ble det i 2015 avholdt en stor FN-ledet konferanse i Addis Abeba. Deltagerne diskuterte der hvordan man skulle finansiere de store investeringene som kreves i næringsvirksomhet, infrastruktur og sosiale forhold for å nå bærekraftsmålene. På

konferansen var det bred enighet om at bistand kan være et viktig bidrag, men at tyngden av finansiering vil måtte komme fra andre kilder. Konferansen vedtok en handlingsplan kalt Addis Ababa Action Agenda for å finansiere bærekraftsmålene.³ Planen, som har en rekke tiltak og ambisjoner, legger særlig vekt på:

- mobilisering av innenlandske ressurser, blant annet gjennom bedre skattesystemer
- katalytisk bruk av bistand for å mobilisere større private kapitalstrømmer
- behovet for mer inkluderende økonomisk vekst, herunder ved sterkere mobilisering av kvinner som økonomiske aktører
- kamp mot ulovlig kapitalflyt og korrupsjon

Finansiering for utvikling (Financing for Development- FfD):

FfD handler om å fremme en omfattende og integrert tilnærming for å ha den politikk og de ressurser som trengs for å støtte bærekraftig utvikling rundt om i verden. FfD er et bredt konsept. Det omfatter mobilisering av innenlandske ressurser (som skatteinntekter), internasjonale økonomiske ressurser som offisiell utviklingsbistand (ODA) og annen offentlig finansiering, utnyttelse av den private sektorens rolle, maksimering av bruken av nyskapende finansiering, økt handelskapasitet, og økte investeringer for å skape arbeidsplasser og drive frem økonomisk vekst.

Offentlig-privat partnerskap (Private Public Partnership - OPS):

OPS er i hovedsak langsiktige kontrakter, underlagt statsgarantier. Private aktører/privat næringsliv bygger og, i noen tilfeller, drifter infrastrukturprosjekter eller tjenester som tradisjonelt er levert av staten. Dette kan dreie seg om sykehus, skoler, veier, jernbaner, vann, sanitæranlegg og energi. Utfordringene med OPS er mange, og ulike rapporter hevder at slike partnerskap i liten grad bidrar til resultater som er i innbyggernes interesser.

«Maximizing Finance for Development»

(MFD): Da Tyskland hadde formannskapet i G20 i 2016-2017, ble Hamburg-prinsippene⁴ for hvordan utviklingsbankene skal skaffe til veie privat finansiering for vekst og bærekraftig utvikling vedtatt. I tråd med Hamburg-prinsippene har Verdensbanken⁵ MFD-konseptet (se illustrasjon 1). MFD knesetter at ingenting skal finansieres

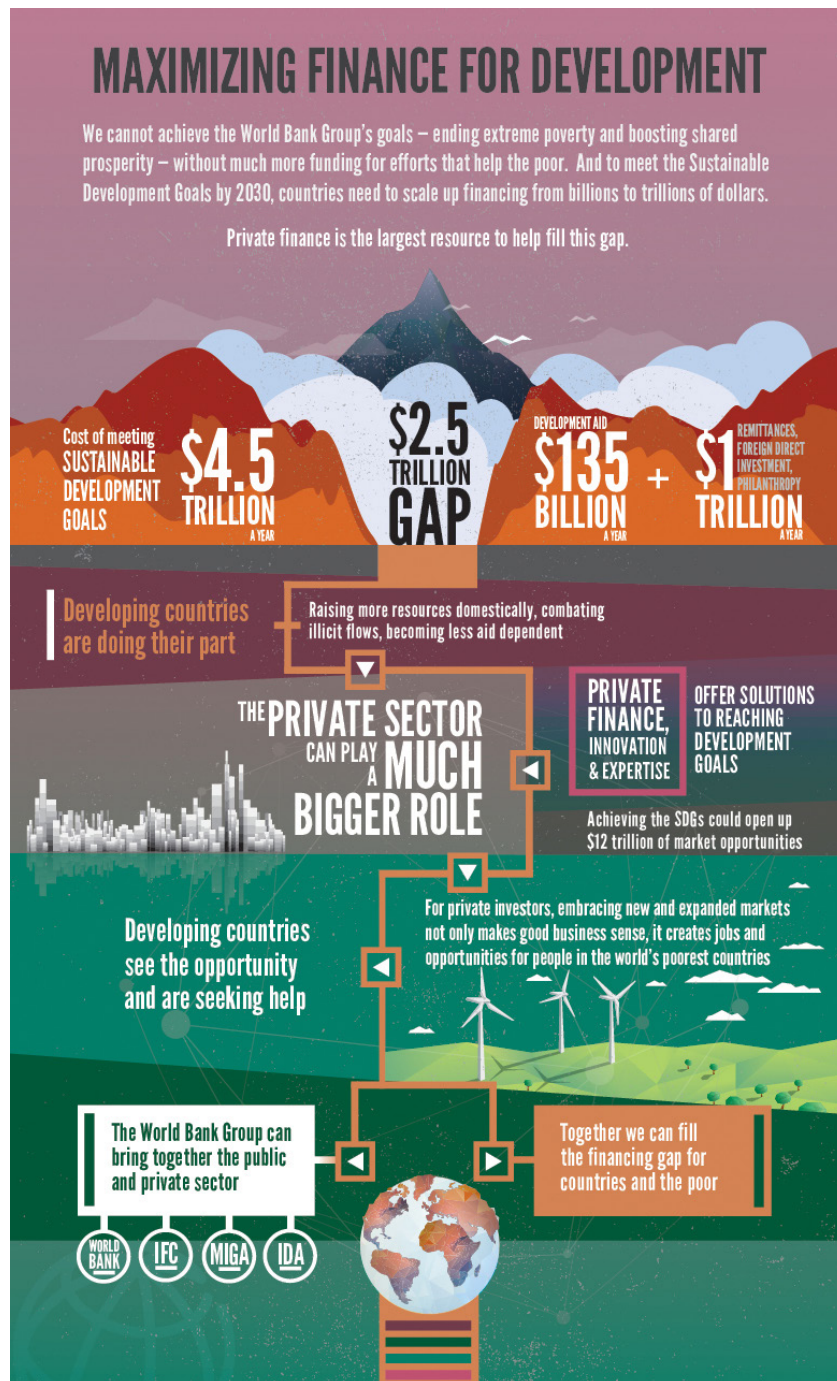
med offentlige midler dersom det kan finansieres av private investeringer på en bærekraftig måte. Hvis privat finansiering ikke er mulig, må et land fremme et mer investeringsvennlig klima ved å gi garantier, risikosikring og andre oppmuntringer og forsikringer. MFD innebærer at Verdensbanken arbeider sammen med regjeringen i utviklingsland for å systematisk identifisere hvordan man først kan

benytte private finansieringskilder der dette er mulig, før man setter inn offentlig finansiering. Mange organisasjoner, forskere og utviklingsekspertene har kritisert MFD. Kritikken gjelder i hovedsak MFDs fokus på etableringen av OPS.

Infrastruktur som investeringsaktiva (Infrastructure as an Asset Class):

Infrastruktur er oftest finansiert gjennom offentlige midler. Tunge institusjoner som Verdensbanken, G20, og OECD ønsker at infrastruktur i større grad skal bli investeringsaktiva. Det vil si at private midler, enten i form av bedrifters investeringer, institusjonelle investeringsfond (som pensjonsfond, herunder det norske «Oljefondet») og andre private aktører skal investere i utviklingslands infrastruktur i form av omsettelige verdipapirer.

Det globale infrastruktur-gapet som projiseres fra i dag til år 2035, utgjør USD 5,5 billioner dollar ifølge G20s estimater. Infrastruktur er i dette tilfellet definert som både «tradisjonell infrastruktur» i form av veier, jernbane, havner, og så videre, men også «sosial infrastruktur» som bygging og drift av skoler, helsetjenester og omsorgsoppgaver.



Illustrasjon 1: Verdensbanken



Utdanning er et attraktivt investeringsområde for private aktører. Sivilsamfunnsorganisasjoner frykter at fokuset på gjennomstrømning skal gå på bekostning av aktivitet når utdanning skal skape fortjeneste. **Foto:** Verdensbanken

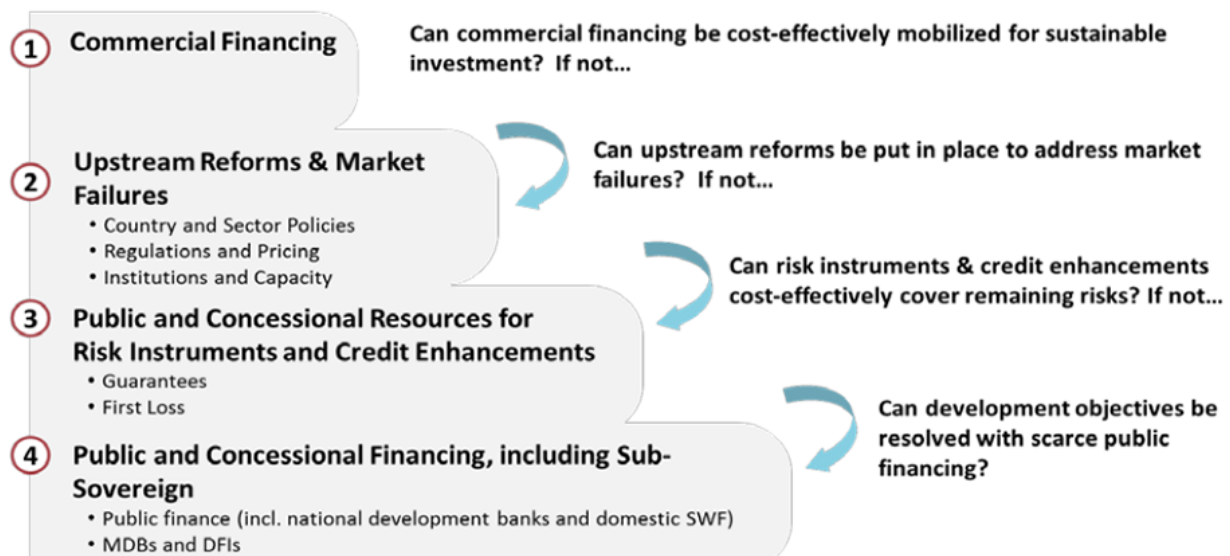
«Infrastructure as an Asset Class» innebærer at infrastrukturprosjekter «pakkes inn» og oppdeles i omsettelige biter som private aktører kan investere i, i likhet med aksjer eller obligasjoner. Tanken er at investorene vil få mer igjen for sine investeringer, og landene som det investeres i vil få utbygd sin infrastruktur raskere enn dersom utelukkende offentlige midler hadde vært benyttet. Det er betydelige utfordringer knyttet til konseptet «infrastruktur som investeringsaktiva». Dette utdypes nærmere i kapittelet om kritikk av privat finansiering først.

Verdensbankens «Cascade framework»:

Et av verktøyene som benyttes i MFD er Verdensbankens «Cascade framework» (se illustrasjon 2 nedenfor), som går ut på at for hver søknad om finansiering som Verdensbanken mottar, skal mulighetene for å skaffe tilveie privat finansiering sjekkes først. Kan et tiltak finansieres ved private midler på en bærekraftig måte, skal man ikke benytte offentlig utviklingsfinansiering.

Kan privat finansiering utnyttes dersom man gjør noe med hindringene og risikobildet som eksisterer? Hvis ja, skal man bruke offentlig tilgjengelig finansiering til å redusere hindringer for privat kapital, framfor å bruke offentlig finansiering på selve tiltaket.

Katalytisk og synergisk: Finansieringsbehovet for å oppnå bærekraftsmålene er svært stort. For å kunne skaffe tilstrekkelige ressurser er det bred Internasjonal enighet om at bistanden skal brukes «katalytisk». Det betyr at offentlige bistandsmidler benyttes på en måte som mobiliserer andre og større ressurser (kapital) til utviklingsformål. Med «synergisk» menes det at effekten av samarbeid blir større enn det de enkelte aktørene til sammen hadde fått til hver for seg - altså at to pluss to blir fem.



Illustrasjon 2: Verdensbanken

Privat finansiering først i internasjonal utviklingspolitikk

Hamburg-prinsippene

1. Erkjenne at landene selv har forrang og ansvar for hva de søker støtte om
2. Opprette investeringsvennlig klima
3. Utvide og standardisere kredit-
tforbedringsinstrumenter
4. Prioritere kommersiell finansiering
5. Blande offentlig finansiering med
privat
6. Gjennomgå insentivene for å utløse
private ressurser



Hamburg-prinsippene: Under Tysklands formannskap i G20 utviklet man Hamburg-prinsippene for hvordan utviklingsbankene skal skaffe til veie privat finansiering for vekst og bærekraftig utvikling. **Foto:** OECD

Fra millioner til billioner

Parallelt med at FNs bærekraftsmål og 2030-agendaen kom til, gikk en diskusjon om hvordan disse initiativene skulle finansieres. Utfordringen var at 2030-agendaen ville koste «billioner» av dollar å finansiere, mens de tradisjonelle utviklingsfinansieringskildene kun ville være i stand til å oppdrive «millioner».

Mange av landene med de største investerings- og utviklingsbehovene er allerede alarmerende gjeldstynget. Dette er grunnen til at utviklingsbankene frarådet at 2030-agendaen skulle finansieres ved ytterligere låneopptak. Der det imidlertid fantes penger, var i privat sektor. For å nå bærekraftsmålene på en bærekraftig måte, måtte verdenssamfunnet finne måter å kanalisere privat kapital inn mot finansiering av 2030-agendaen. Begrepet «fra millioner til billioner» ble skapt. Utviklingsbankene, G20 og andre gikk i gang med å utvikle konsepter for hvordan man kan bruke utviklingsfinansiering katalytisk for å utløse privat finansiering i markeder der privat finansiering vanligvis ikke finner sted.⁶ MFD er en av flere tilnærminger Verdensbanken benytter når de jobber for å nå 2030-agendaen.⁷

Tenkningen rundt bruk av privat finansiering og OPS er på ingen måte ny i Verdensbanken. Likevel går MFD lengre enn man har sett tidligere i å være mer strukturert og systematisk. Bruken av OPS har blitt mangedoblet på noen få år, uten at dette har blitt skikkelig evaluert. Sivilsamfunnet verden over advarer mot ukritisk bruk av slik finansiering.⁸ Svært mange OPS-avtaler genererer betingede betalingsforpliktelser som ikke føres opp som gjeld i nasjonale regnskaper. Dette gjør at de faktiske kostnadene for avtalene skjules og føres fram i tid. Befolkningen lures - og fremtidige styresmakter og kreditorer lures.

Myndigheter i mange land har vist seg å foretrekke slike avtaler fordi det gjør det mulig å innfri valgløfter ved å skaffe tilveie populær infrastruktur uten å måtte vise hele kostnaden i budsjetter og regnskaper. En underdirektør i Det internasjonale pengefondet IMF har påpekt at å fremme utvikling av privat sektor i Afrika betyr at man skaper flere betingede betalingsforpliktelser og dermed et behov for svært sterke offentlige institusjoner - hvis ikke kan det gå riktig ille om noen få år.⁹ Dessverre er det slik at de færreste av Verdensbanken og IMFs kunder har sterke offentlige institusjoner.

Utviklingsbankenes nye rolle

Maximizing Finance for Development (MFD) bygger på Addis Abeba Action Agenda, og det var i etterkant av møtet i Addis Abeba i 2015 at Verdensbanken virkelig begynte arbeidet med å øke den private finansieringen av utvikling. Senere kom andre utviklingsbanker på banen.

I 2016 kom alle de viktigste utviklingsbankene med den felles uttalelsen «Joint MDB Statement of Ambitions for Crowding in Private Finance»⁹, der de sammen forpliktet seg til følgende:

1. Arbeide med klientlandene for å hjelpe dem med å styrke administrasjon av bærekraftig infrastruktur, inkludert planlegging, prioritering og budsjettering. Støtte landene med bistand til prosjektering og kapasitetsbygging.
2. Gjennomgå omfanget av kredittfordringsprodukter og utvide hvor mulig.
3. Gjennomgå og styrke insentiver for mobilisering av privat sektorfinansiering. Utviklingsbankene vil også arbeide for å tilpasse insentiver for ikke å fortrenge private investeringer.
4. Identifisere flere muligheter til å jobbe sammen og gi utfyllende rådgiving og finansieringsprodukter hvor det er hensiktsmessig.
5. Fortsette arbeidet med standardisering, harmonisering og felles regler hvor det er hensiktsmessig.

De utviklingsbankene som sluttet seg til uttalelsen, var Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB), African Development Bank (AfDB), Asian Development Bank (ADB), European Bank for Reconstruction and Development (EBRD), European Investment Bank Group (EIB), Inter-American Development Bank Group (IDBG), Islamic Development Bank (IsDB), og Verdensbanken.

I september 2018 vedtok alle utviklingsbankene at alle investeringene de foretar skal ha en katalytisk og synergisk effekt. Dette innebærer at bankene kun skal investere der disse investeringene vil medføre at andre aktører, helst private, går inn med mer kapital.

Privat finansiering først kan muligens be tegnes som et paradigmeskifte ettersom det vrir Verdensbankens rolle fra pengebank mot en kunnskapsbank som i mindre grad skal innvilge lån og gi pengegaver, og i større grad vektlegge rådgiverrollen. Framfor å innfri lån eller gaver til utviklingsformål, skal de nå legge til rette for bruk av privat kapital til utvikling. Kun som siste utvei skal banken finansiere tiltaket selv. Sivilsamfunnet er skeptisk til om en slik vridning er gjennomførbar, all den tid insentivstrukturen blant medarbeidere i Verdensbanken fortsetter å være å få «mest mulig penger ut av døren» i form av lån.¹⁰

Sentralt i MFD-arbeidet står Det internasjonale finansieringsinstituttet, International Finance Corporation (IFC). IFC er Verdensbankens private sektor-arm og har de siste to årene endret karakter og arbeider nå aktivt for å skape markeder. Dette står i kontrast til institusjonens tidligere hovedoppgave, som var å forholde seg til kapitaletterspørsel fra privat sektor og gjennomføre diagnostiske studier for å hjelpe landene til å prioritere utvikling av privat sektor.

Mens det tidligere var mest IFC som drev med privatfinansiering, skal nå ikke bare hele Verdensbanken, men også alle de andre utviklingsbankene, fremme *privat finansiering først*. Argumentet er at man på den måten kan oppnå bærekraftsmålene uten at offentlig gjeld øker i fattige land, og uten at man bruker opp knappe offentlige ressurser på områder som like gjerne kan finansieres av privat kapital. Slik kan man spare offentlige midler til velferd og andre tiltak der privat finansiering ikke passer.

Det er her «Cascade framework»-metoden (se illustrasjon 2 s. 10) kommer inn i bildet. Kun der det er utenkelig å benytte privat finansiering, skal man gå inn med tradisjonell offentlig bistandsfinansiering av tiltaket. For å få til dette, skal hvert enkelt søkerland ansvarliggjøres for å legge til rette for et investeringsvennlig klima. Verdensbanken stiller opp med diagnoseverktøy og rådgiving for å gjennomgå søkerlandenes markeder i de forskjellige sektorer for å kartlegge hva som må til for at privat kapital skal kunne bli interessert i å gå inn og investere.

G20 som driver for privat finansiering og infrastruktur som aktivaklasse

G20 er en drivende kraft i arbeidet for å øke privat finansiering av bærekraftsmålene, og deres viktigste initiativ er arbeidet med infrastruktur som aktivaklasse. G20 er det ledende forumet for verdens største økonomier og består av 19 land og EU (Argentina, Australia, Brasil, Canada, Kina, Tyskland, Frankrike, India, Indonesia, Italia, Japan, Mexico, Russland, Saudi Arabia, Sør-Afrika, Sør-Korea, Tyrkia, Storbritannia og USA). Til sammen råder G20 over 66 prosent av verdens befolkning, 80 prosent av verdens totale investeringer, og 70 prosent av verdens totale handel. G20-landene har naturlig nok også flest styreplasser i de viktige utviklingsbankene. G20 er derfor en svært viktig premissleverandør for finansieringen av bærekraftsmålene.

Under G20-møtet i Buenos Aires fra 30. november til 1. desember 2018 diskuterte statslederne infrastruktur som en aktivaklasse. De skrev følgende om temaet i sin slutterklæring (punkt 10): «Infrastruktur er en viktig drivkraft for økonomisk velstand, bærekraftig utvikling og vekst. For å takle det vedvarende infrastrukturfinansieringsgapet, bekrefter vi vår forpliktelse til å arbeide for å tiltrekke mer privat kapital til infrastrukturinvesteringer. For å oppnå dette støtter vi opp om veikartet for infrastruktur som en aktivaklasse og G20-prinsippene for prosjektet om forberedelse av infrastruktur. For å lykkes vil vi igangsette tiltak for å oppnå større kontraktsmessig standardisering, adressere kunnskapsmangler og forbedre risikoreduserende instrumenter.»¹¹

Uttalelsen fra statslederne er en klar stadfæstelse av deres ambisjon om å videreutvikle

infrastruktur som aktivaklasse. Sentralt i dette arbeidet står det såkalte «Veikartet for infrastruktur som en aktivaklasse» (Roadmap to infrastructure as an asset class¹²). Veikartet beskriver de viktigste hindringene for å omgjøre infrastruktur til aktivaklasser. Videre beskriver kartet hva som trengs for å utvikle infrastruktur som en aktivaklasse (se tekstboks 1 nedenfor).

G20-landenes iver etter å fremme infrastrukturutvikling verden over møter imidlertid motstand. En rapport laget av sivilsamfunnsgruppen Counter Balance viser at mange av de planlagte infrastrukturprosjektene vil forverre folks hverdag og skape konflikt.¹³ Ett eksempel er en motorveikorridor som skal gå gjennom India. Prosjektet vil legge enorme landbruksarealer under asfalt og drive millioner av mennesker bort fra hjemmene og jordene sine, og store folkemasser forbereder seg på å protestere.

Veikartet for infrastruktur som en aktivaklasse

«Veikartet for infrastruktur som en aktivaklasse» (Roadmap to infrastructure as an asset class) består av følgende tre hovedmål:

- 1) bedre prosjektutvikling
- 2) bedre investeringsmiljø og
- 3) økt standardisering. For å understøtte de tre hovedmålene er det laget 7 arbeidsstrømmer (som vist i diagrammet) og disse er:

Standardisering av avtaler har som mål å standardisere kontrakter, krav-spesifikasjoner og andre dokumenter, og med det redusere kostnader og gjøre det enklere å sammenligne ulike infrastrukturprosjekter.

Finansiell standardisering skal bidra til økt standardisering av finansielle instrumenter. Dette skal bidra til reduserte kostnader, men også økt kontroll og etterlevelse av prinsipper for hva som er god finansiering.

Bedret prosjektutforming skal bidra til bedre prosjektering i hele livssyklusen av infrastrukturprosjekter og med det sikre at investorer får best mulig tilfang av informasjon og bedret beslutningsgrunnlag.

Fremskaffelse av data skal sikre at investorer har tilgang til all tilgjengelig informasjon om infrastrukturprosjektet, spesielt om risiko og avkastningsmuligheter.

Finansiell konstruksjon og risiko avlastning har som mål å redusere de mange risiki som ligger i infrastrukturutvikling – ikke minst valutavsvingninger, etterspørselssvingninger, politisk ustabilitet, miljøkriser, regulatoriske



endringer og lovendringer.

Regulative rammebetingelser og kapitalmarkeder har som mål å skape effektive juridiske, regulatoriske og skattemessige rammebetingelser som tiltrekker seg investeringer i infrastruktur, samt utvikle velfungerende markeder for finansiering som beskytter investorer og sikrer effektivitet, åpenhet, stabilitet, og integritet.

Infrastruktur med kvalitet har som mål å sikre økonomisk effektivitet med tanke på livssyklus-kostnader, sikkerhet, jobbskaping, kapasitetsbygging og overføring av kompetanse og know-how på gjensidig avtalte vilkår og betingelser mellom investor og staten, samt innarbeide sosiale og miljømessige standarder og tilpasse seg økonomiske og utviklingsstrategier.

Privat finansiering først i praksis

Hvor gjennomføres MFD i dag?

Verdensbanken sin strategi MFD prøves ut i ni pilotland: Elfenbenskysten, Egypt, Indonesia, Irak, Jordan, Kamerun, Kenya, Nepal og Vietnam («grønne» land på illustrasjon 3 nedenfor). I de ni utvalgte pilotlandene gjennomføres systematiske studier for hvordan landene kan tilrettelegge for økt investeringslyst fra privat kapital. I tillegg finnes en håndfull prosjekter der MFD-tilnærmingen har blitt gjennomført og et betydelig antall land der man har brukt verktøyet

CPSD (Country Private Sector Diagnostic). Verdensbanken har dokumentert det de gjør på nettsidene sine, og i tillegg opprettet et eget nettsted om MFD, der vi også finner kartet som illustrerer hvor MFD er testet eller man har brukt verktøyet CPSD.¹⁴ De «blå» landene Colombia, Madagaskar, Afghanistan, Tyrkia, Salomonøyene og i Vest-Afrika, er eksempler Verdensbanken bruker og har brukt i sin argumentasjon og beskrivelse av hvordan MFD vil fungere i praksis. Tiltakene kom imidlertid i gang og ble gjennomført lenge før MFD-politikken ble vedtatt.

Colombia

I eksempelet fra Colombia¹⁵ vises det til hvordan Verdensbankens enhet for private investorer, IFC, har hjulpet Colombia å tilrettelegge for å inngå avtale med 32 tilbydere for til sammen 8.100 kilometer ny vei pålydende totalt 14,8 milliarder dollar. Mye av jobben fra Verdensbankens side har vært å gi råd til Colombia om inngåelse av

reformer for å tilrettelegge for inntreden av privat kapital. Prosesser og kontrakter for OPS har blitt strømlinjeformet og transparente. De nye veiene forventes å gi Colombia en økning i årlig BNP-vekst på mellom 4,6 og 5,6 prosent, og med dette forventes en langsiktig reduksjon i arbeidsløsheten på 1,5 prosent.

Finansieringspakken innebærer bompenger langs en del av veistrekningene. Prosessen, som har pågått siden 2011, har styrket Colombias evne til å styre infrastrukturprosjekter. For å bistå Colombia i å mobilisere privat kapital til infrastrukturprosjekter i fremtiden, har IFC drevet opplæring i de mange pensjonsfondene om investeringer i infrastrukturobligasjoner. I januar 2016 ble et IFC-støttet infrastrukturfond på 400 millioner dollar opprettet som skal mobilisere investeringer fra pensjonsfond.¹⁶

Examples of MFD



Illustrasjon 3: Verdensbanken



Nepal: Reformen for å tiltrekke seg privat kapital må gjøres på en måte som sikrer konsultasjon og anstendig kompensasjon der bønder mister brukstilgang til landområder de tradisjoner hatt hevd på. **Foto:** Verdensbanken

Hva gjøres i pilotlandene?

I de ni utvalgte pilotlandene («grønne» land på kartet på forrige side) gjennomføres systematiske studier for hvordan landene kan tilrettelegge for økt investeringslyst fra privat kapital. Verdensbanken publiserte i november 2018 en rapport fra arbeidet så langt i Nepal.¹⁷ Her har de satt opp en tabell over prioriterte reformer som må til for at Nepal skal tiltrekke seg privat kapital for å finansiere landets vekststrategi. I tabellen på neste side gjengir vi noen av de hindringene Verdensbanken har identifisert, og anbefalinger for å overkomme disse.

Det er vanskelig å si noe sikkert om mulige negative konsekvenser av disse reformene før man ser hvordan de gjennomføres. De fleste tiltakene er nøytralt formulerte, og det vil være måten de gjennomføres på som vil avgjøre om det blir positive utfall eller ei. Gjøres alt på en

skånsom og anstendig måte med respekt for menneskerettighetene og hensyn til miljøet, vil gjennomføringen av disse reformene kunne bidra til fremtidig økt økonomisk vekst. Et tiltak som å «øke bedrifters tilgang til landeiendom ved å oppdatere jordloven og utvikle skreddersydde industriparker» kan i teorien innebære at mennesker som tradisjonelt har hatt hevd på landområder, mister brukstilgang. Industriparker kan være gunstige, eller de kan være til skade dersom de medfører fortrenkning av mennesker som benytter området i dag, dersom det skjer uten at anstendig kompensasjon ytes.

Europeisk sivilsamfunn ønsker at Verdensbanken publiserer resultatene fra de ni pilotlandene og engasjerer til en bred dialog om disse før MFD eventuelt rulles ut i større omfang.¹⁸

Verdensbankens anbefalinger for Nepal

HINDRING	ANBEFALINGER
Økt konkurransedyktighet og integrering i globale markeder	
komplekse prosedyrer for å etablere og operere bedrifter	• introdusere et forenklet registreringssystem • etablere et dialogforum for offentlig-privat dialog (som Nepal næringslivsforum)
høye handelskostnader som undergraver eksport	• redusere importtariffer, effektivisere grenseprosesser for å redusere tid og kostnader for handel og forenkle sertifiseringsregler
direkte utenlandsinvesteringer begrenset gjennom uklare regler, valutarestriksjoner, utenlandske lån og repatriering av midler	• revidere loven om utenlandsinvesteringer i tråd med internasjonal praksis og forpliktelser • effektivisere investeringsgodkjennelser, revurdere rentekapsler på lån i utenlandsk valuta • klargjøre regler om tilbakeføring av utenlands valuta og dobbeltbeskatning
foreldet eiendomskjøpslov, dårlige eiendomsregistre og svake institusjoner som vanskeliggjør benyttelse av landeiendom til produksjon	• vedta tiltak som gjør det mulig å øke bedrifters tilgang til landeiendom ved å oppdatere jordloven og utvikle skreddersydde industriparkar
lav tilgjengelighet på kvalifiserte arbeidstakere	• investere i å oppgradere arbeidstakernes og lederes ferdigheter innenlands, forenkle visumprosedyrer for dyktige utenlandske arbeidstakere, og innføre offentlig støttede ledelsesprogrammer for bedrifter i nøkkelsektorer
sektorspesifikke begrensninger som begrenser eksport og økonomisk vekst	a) turisme: oppgradere flyplass-sikkerhet, bedre veier til viktige destinasjoner, åpne for investeringer i vernede områder i tråd med verneregler b) landbruksindustri: tillate privat sektor-deltakelse i distribusjon av gjødsel og frø, identifisere prioriterte aktiviteter for å forbedre matsikkerheten og forbedre tilgangen til markeder med høyere verdi c) IKT: forbedre den eksisterende IT-parken gjennom større private investeringer
Forbedre finansiell inkludering og kapasitet for langsiktig finansiering	
dårlig tilgang til finansiering og svake kapitalmarkeder	• styrke lovverket og regelverket for flyttbar eiendom, utvide kredittbyråets dekning, fremme digitale nasjonale tjenester • utvikle et langsiktig kapitalmarked ved å regelmessig utstede statsobligasjoner, styrke verdipapirhandlerens uavhengighet, oppdatere reguleringer på verdipapir-markedet, vedta juridiske reformer for alternative investeringsfond og risikovillig kapital • styrke forsikringstilsynets uavhengighet, øke kapasiteten for risikotilsyn og forvaltning av eiendomsforpliktelser
Styrke offentlig investeringsforvaltning og offentlig-privat partnerskap	
svak forvaltning av offentlige investeringer og koordinering for valg og gjennomføring av prosjekter	• etablere en koordineringsmekanisme for infrastruktur for å støtte strategisk planlegging, utvelgelse, prioritering og koordinering • forbedre kvaliteten på offentlige investeringer ved å styrke vurderingsevne av finansieringsformer, styrke kapasitet innen departementer, og utvikle en integrert prosjektdatabase
svake offentlig-privat-partnerskap-lover og rammer herunder manglende prosesser og begrenset samordning på tvers av relevante enheter	• etablere en koordineringsmekanisme for infrastruktur for å støtte strategisk planlegging, utvelgelse, prioritering og koordinering • forbedre kvaliteten på offentlige investeringer ved å styrke vurderingsevne av finansieringsformer, styrke kapasitet innen departementer, og utvikle en integrert prosjektdatabase • styrke loven om offentlig-privat-partnerskap og se på rollene til nasjonal plankommisjon, investeringsrådet og finansdepartementet, og de sektorspesifikke problemene i energi, transport og byutvikling • utvikle retningslinjer for offentlig-privat-partnerskap som tydeliggjør roller og funksjoner • utarbeide en transportplan for strategiske veier og flyplasser • få fortgang i produksjon til uavhengige kraftprodusenter i energisektoren ved å klargjøre lisensieringen og tilgang til arealer, herunder skog
lav bevissthet i offentlig og privat sektor om den viktige og hensiktsmessige rollen til offentlig-privat-partnerskap	• øke bevisstheten om riktig bruk av offentlig-privat partnerskap ved å utvikle en kommunikasjonsstrategi og kapasitetsbyggingsprogram for både offentlige og private interessenter

Privat finansiering først og bærekraftsmålene

Sommeren 2019 holdt FN sitt høynivåforum om bærekraftsmålene. Forumet møtes årlig i regi av Det økonomiske og sosiale råd (ECOSOC), og en sentral oppgave for forumet er oppfølging av 2030-agendaen Agenda for bærekraftig utvikling. Hvert år gjennomgås status på enkelte av bærekraftsmålene, og i 2019 ble blant annet bærekraftsmålene om utdanning, ulikhet og anstendig arbeid gjennomgått. På den bakgrunn er det interessant å se nærmere på om *privat finansiering først* har hatt noen innvirkning på gjennomføringen av målene, og i så fall hva slags innvirkning det har vært.

4 QUALITY EDUCATION



Bærekraftsmål 4 om god utdanning og *privat finansiering først*

Bærekraftsmål nummer 4 lyder «Sikre inkluderende, rettferdig og god utdanning og fremme muligheter for livslang læring for alle». Utdanning er en sektor der privat finansiering er høyaktuell. Utdanning er i mange land allerede kommersialisert ved at

det finnes private utdanningstilbud fra barnehagenivå til universitet. Bruk av private midler innenfor utdanning er derfor ikke noe nytt. I tillegg er utdanning i overveiende grad et positivt ladet og «ufarlig» område sammenliknet med for eksempel store damprosjekter, forurensende industri og andre sektorer som oppfattes som kontroversielle. Videre er markedet nærmest uendelig, ettersom utdanning er noe som skal nå alle. Det er derfor liten tvil om at utdanning er et felt som er svært interessant for private investorer. Men viktigst for private investorer er mulighet for å tjene inn sine investeringer og skape et utbytte.

Verdensbanken gjennomfører nå studier av forskjellige sektorer i en rekke land for å vurdere markedene for private investeringer. Ghana er ett eksempel. Studien tar et systematisk dypdykk i utdanningssektoren og viser hva som gjøres, hvilke gap som finnes, og hva som må til for at Ghana skal klare å gi alle barn til og med ungdomskolen tilgang til en skole der de bor. Studien finner at undervisningssektoren for barne- skoleskoletrinnet er for dårlig regulert. Landets lov sier at yrkesskoler ikke kan være private. Det finnes for dårlige studentfinansieringsordninger til at universiteter kan gå rundt økonomisk. Som tiltak foreslår studien blant annet å regulere barneskoletrinnet så private aktører får helt klare

regler å forholde seg til, og dermed at undervisningstilbudet blir standardisert.

Blant forslagene er å inngå ulike typer av OPS-prosjekter på ungdomsskoletrinnet slik at det bygges nok skoler, og alle kan få tilgang. For yrkesskolene foreslås det blant annet at skolene oppretter lærlingordninger med større bedrifter, og at private aktører får adgang til å sette opp verksteder som gir elevene kjennskap til moderne verktøy, metoder og teknologi. For universitetene foreslås ulike tiltak, blant annet at Ghana vurderer mulighetene for å forbedre den nasjonale studielånsordningen som kan gi flere mennesker økonomisk adgang til høyere utdanning.

Man kan ikke på bakgrunn av Verdensbankens rapport slå fast om gjennomføringen av disse reformene vil kunne få noen negative effekter. Eventuelle negative effekter vil kunne ligge i utformingen av de enkelte investeringsavtalene som vil bli inngått dersom Ghana går videre med anbefalingene. Mulige negative effekter av prosjektet i Ghana spesifikt, og private investeringer i utdanningssektoren generelt, er at utdanning i privat regi bare gis til dem som har betalingsevne, og at fattige og andre marginaliserte grupper faller utenfor.

Videre kan privat sektor tiltrekke seg bedre lærere, bedre infrastruktur og bedre pedagogisk materiell, og slik sett øke forskjellene ytterligere mellom de som har betalingsevne, og de som ikke har det. I tillegg frykter man at kvaliteten på utdanningen svekkes dersom private investeringer vinner betydelig innpass, fordi det kan gi sterkere fokus på størst mulig gjennomstrømning fremfor kvalitet i utdannelsen. Dette er imidlertid utfordringer som kan løses. Staten kan betale for elevene, i stedet for at elevene betaler. De fattigste kan få stipendordninger, landet kan velge å ha tariffregulerte lærerlønninger, pedagogisk materiell kan standardiseres, og det kan stilles krav til utdanningens faglige innhold.

Sivilsamfunnsorganisasjoner som Eurodad (Europeisk nettverk for gjeld og utvikling) og andre har ved flere anledninger gjennomført studier av OPS som fremmes av MFD-tenkningen. Oxfam publiserte nylig en rapport fra et Verdensbank-støttet utdanningsprosjekt i den pakistanske delstaten Punjab, som viste at prosjektet hadde negativ effekt på både likeverd og inkludering, kvalitet i utdanningen samt åpenhet om pengebruk.¹⁹ En annen studie fra

OPS i utdanning i fem land i Sørøst-Asia fra 2017 reiser alvorlige bekymringer for diskriminering, mangel på likeverd, og fare for at fattige prises ut fra skolen.²⁰

En rapport fra Englands riksrevisjon i 2018 viser at en gruppe skoler finansiert gjennom OPS-avtaler endte opp med å bli 40 prosent dyrere enn dersom myndighetene hadde tatt opp lån og bygget skolene på tradisjonelt vis.²¹

8 DECENT WORK AND ECONOMIC GROWTH



Bærekraftsmål 8 om anstendig arbeid og økonomisk vekst, og *privat finansiering først*

Bærekraftsmål 8 lyder «Fremme varig, inkluderende og bærekraftig økonomisk vekst, full sysselsetting og anstendig arbeid for alle». I denne sammenheng er det mest interessant å gjøre en vurdering av målets formulering på «anstendig arbeid for alle».

I en verden med økt konkurranse, større grad av internasjonalisering og fremveksten av globale markeder er arbeidstakerrettigheter og lønn viktige elementer. Mange frykter et kappløp mot bunnen, der private investeringer søker mot land der arbeidskraften er «billig» – det vil si at lønnsnivået er lavt, og arbeidstakerrettigheter svake.

To eksempler viser imidlertid at private investeringer kan fremme arbeidstakerrettigheter. På Salomonøyene støtter Verdensbanken kvinnearbeidsplasser gjennom utvikling av tunfiskfiskerier.²² IFC støttet to tunfiskfabrikker med lån til å utvide virksomheten, bedre HMS-standardene, og gi kvinner økt opplæring for at de skulle bli i jobben. Resultatet er at landet får økt inntekt gjennom tunfiskfiskeriene, og flere kvinner har fått bedre arbeidsplasser.

På Madagaskar har IFC gitt lån og sørget for opplæring til et privat kjøttproduksjonsfirma.²³ Sammen med innsats fra gassiske myndigheter for å styrke veterinærtjenestene og bedre veinettet, er det forventet at tiltaket vil forbedre levestandarden til 20 000 kvegbønder og gi 200 arbeidstakere jobb.

Selv om en skulle tro at privat sektor skulle være en svært velegnet aktør til å skape trygge arbeidsplasser, er det mange studier som viser

det motsatte. Sivilsamfunnsgruppen Counter Balance viser at private investorer i Kinas frihandelszoner har så undertrykkende arbeidsforhold at det har utløst store protester på fabrikkene. I Hellas har privatisering av havner ført til masseoppsigelser og en sterk forverring av arbeidstakers rettigheter.²⁴

Vi vet at det er en stor etterspørsel etter anstendige arbeidsplasser i verden. Verdensbankens arbeid for å skaffe til veie privat finansiering for å hjelpe lokale bedrifter å vokse og skape varige, anstendige arbeidsplasser er derfor positivt. Det er imidlertid for tidlig å si noe om faktiske positive eller negative effekter.



Salomonon-øyene: Tunfisk til salgs på fiskemarkedet.

Foto: Filip Milovac



Sivilsamfunnet frykter at anstendig arbeid ikke får tilstrekkelig plass i diskusjonene om finansiering av bærekraftsmålene. Verdensbanken bør harmonisere sin politikk med ILO for å bidra til å redusere ulikhet i sine prosjekter. **Foto:** Curt Carnemark/Verdensbanken

10 REDUCED INEQUALITIES



Bærekraftsmål 10 om mindre ulikhet, og *privat finansiering først*

Bærekraftsmål 10 om mindre ulikhet lyder «Redusere ulikhet i og mellom land». Redusert ulikhet er en grunnleggende driver for hele 2030-agendaen og bærekraftsmålene, og utjevning av ulikheter er helt nødvendig for å redusere fattigdommen.

Europeisk sivilsamfunn har ytret skepsis til Verdensbankens MFD-tenkning.²⁵ Sivilsamfunnet frykter at presset for økt privat finansiering av infrastruktur og annen grunnleggende tjenesteyting vil medføre at fattige bruker sine knappe pengeressurser på tilgang til infrastruktur som ellers er gratis. Verdensbankens politikk vil således bidra til at de fattige blir enda fattigere, i stedet for å redusere ulikhet i tråd med bærekraftsmål 10. Eurodad har gjennomgått studier av OPS-sprosjekter innen utdanning, energi, helse, transport og vann- og sanitær i ni land. Gjennomgangen viser at halvparten av de undersøkte prosjektene førte til en økning av ulikhet mellom fattige og rike.²⁶

En annen utfordring med konseptet *privat finansiering først* er at private investeringer alltid

vil ha et avkastningskrav. Den primære driveren er ikke ønsket om mindre ulikhet, men jakten på størst mulig lønnsomhet. Private investeringer vil derfor gå etter investeringsobjekter som er mest mulig lønnsomme, og slike prosjekter finner man ofte ikke blant de mest marginaliserte mennesker og land. Utfordringen med bruken av private investeringer er derfor at investeringer går til de som allerede har kommet et par steg opp på «utviklingsstigen» og bidrar til at de klarer seg bedre, mens de som er nederst ikke blir tilgode sett med investeringer og dermed blir relativt sett enda fattigere.

Sivilsamfunnet ser med engstelse på Verdensbankens holdning til ulikhet. I 2018 var utkastet til bankens World Development Report (WDR) 2019 til høring. Blant kritikken fra sivilsamfunnet var at banken her skyver byrden med sosial sikkerhet over fra offentlig sektor til enkeltmennesket.²⁷ Sivilsamfunnet noterer en kraftig endring sammenlignet med WDR om arbeid i 2013, der anstendig arbeid ble gitt en langt bredere plass. Sivilsamfunnet ber Verdensbanken om å harmonisere sin politikk med ILO for å bidra til å redusere – ikke øke – ulikhet i de land og prosjekter der Verdensbanken er inne.

Kritikken mot privat finansiering først



Blir fort dyrt: Flere undersøkelser viser at offentlig-privat samarbeid om blant annet helse ofte blir dyrere for det offentlige enn de ville vært ved ordinær anskaffelse. **Foto:** Armine Grigoryan/Verdensbanken

Fra flere tunge fagmiljøer er det rettet kritikk mot Verdensbanken og utviklingsbankenes konsept om å søke privat finansiering først. Både *privat finansiering først*, OPS og MFD har blitt kritisert av politikere, forskningsinstitusjoner og akademikere, samt ulike sivilsamfunnsorganisasjoner.

Hovedpunkter i kritikken

Europeisk sivilsamfunn mener Verdensbankens MFD-tenkning reiser mange røde flagg.²⁸ Eksempelvis mener de at Verdensbankens instrumenter ikke er gode nok til å vurdere hvordan fordelingsmessige eller menneskerettslige forhold vil slå ut i valget mellom offentlig eller privat finansiering. De ønsker en bred offentlig debatt om hvilke instrumenter Verdensbanken benytter når de skal foreta valget mellom offentlig eller privat finansiering for å sikre at det tas tilstrekkelig hensyn til utviklingseffekten av pengebruken.

Skjult gjeld

En tilbakevendende motforestilling mot OPS er at avtalene genererer betingede betalingsforpliktelser som påfører fattige land stor gjeld som ofte ikke synliggjøres i statsbudsjetter eller andre offentlige dokumenter, såkalt *off balance sheet*.²⁹ Når man regner med alle kostnader, viser stadig flere undersøkelser at OPS ofte er dyrere enn offentlig finansierte tiltak ville vært.

Mange OPS-partnerskapsavtaler har resultert i at fattige land har påtatt seg svært høy risiko. Flere år etter inngåelsen av avtalen kan landets offentlige sektor bli innhentet av en ordlyd i en investeringsavtale som har forpliktet dem til å kompensere den private investoren hvis noe uventet skjer i markedet. Slike betingede betalingsforpliktelser vil kunne inntre dersom myndighetene eksempelvis inngår avtaler med de private investorene om garantier for minimumsavkastning eller lignende. Denne type betalingsforpliktelser oppstår når konjunktorene tilsier det, og står ikke åpent oppført som direkte gjeld i nasjonalregnskaper eller statsbudsjetter. Sivilsamfunnsorganisasjoner er bekymret for at myndigheter skal inngå avtaler som inneholder betingede



Private Investeringer i infrastruktur: Internasjonale finansinstitusjoner ønsker å legge til rette for private investeringer i infrastruktur. Kritikere frykter at det offentlige vil bli sittende igjen med all risikoen, mens private aktører får all fortjenesten.
Foto: Verdensbanken

framtidige betalingsforpliktelser som fratar private investorer risiko, og kun sikrer dem avkastning. Mange hevder at slike avtaler i realiteten betyr at man ender opp med å bruke offentlig kapital på å subsidiere privat kapital, framfor å bruke pengene til å sikre utvikling for befolkningen.

Kapital over offentlige interesser

For å gjøre det enklere å inngå OPS, har Verdensbanken publisert en veiledende standardkontrakt man kan benyttes som utgangspunkt.³⁰ Forskningsinstituttet Heinrich Böll hevder Verdensbanken her går svært langt i å sette privat kapitals interesser foran det offentlige:

- Kontraktsforslaget til Verdensbanken anbefaler at risikoen for krig, sivile konflikter, streiker, opprør og terrorisme blir plassert på oppdragsgiver, noe som kan bety at regjeringen må kompensere den private partneren. Dette er uforenlig med internasjonal rettspraksis.
- Kontraktsforslaget anbefaler at regjeringer beskytter de private partnerne mot kostnader for overholdelse av lovendringer. Dette innskrenker myndigheters rett og mulighet til å regulere i det offentliges interesse etter at en kontrakt er inngått med privat sektor. Behov for lovendringer kan oppstå hvis et land vil tilby universelle,

rimelige infrastruktur-tjenester, redusere klimagassutslipp i samsvar med forpliktelsene i Paris-avtalen, eller beskytte arbeidskraft og menneskerettigheter.

- Kontraktsforslaget sier ingenting om myndigheters plikt til offentlig åpenhet omkring de offentlig-private partnerskap som inngås og synliggjøring av alle kostnader i offentlige regnskaper, herunder betingede betalingsforpliktelser.
- Kontraktsforslaget gir utenlandske og internasjonale rettsinstanser forrang foran landets egne domstoler eller tvisteløsninger.³¹

For det andre er mange miljøer bekymret for at utviklingsbankene og G20 med dette benytter utfordringene rundt finansiering av bærekraftsmålene til å fremme en global nyliberalistisk agenda der deregulering av markeder står høyt. Eurodad har gjennom studier av OPS-prosjekter i ni land innen utdanning, energi, helse, transport og vann- og sanitær vist at slike prosjekter blir dyrere for det offentlige enn de ville vært ved ordinær anskaffelse.³²

Infrastruktur som aktivaklasse svekker kvalitet

G20 foreslår «økt standardisering» for å lykkes med å omgjøre infrastruktur til aktivaklasser.



Ligger etter FN og OECD: Arbeidstakerrettigheter og urfolks rettigheter er nevnt i IFCs sosiale standarder, men menneskerettigheter som sådan er ikke innarbeidet. Her har Verdensbanken mye å gå på. **Foto:** Rainforest Action (venstre) og Chevanon Photography (høyre)

Dette innebærer etableringen av økonomiske instrumenter, kontrakter, dokumentasjon, og risikotildeling som er sammenlignbare. Formålet er å gjøre infrastrukturverdiene om til omsettelige verdipapirer. Avhengig av hva som er gjengs standard fra før, vil en standardisering kunne medføre lavere kvalitet enkelte steder, og kanskje en høyere kvalitet andre. Det er en fare for at nødvendige lokale tilpasninger ikke finner sted.

Også i tilfellet infrastruktur som aktivaklasser frykter kritikerne at ordningen vil medføre økte kostnader for samfunnet. For å skape en aktivaklasse som tiltrekker seg private investorer, må det stilles garantier som senker risikoen for investorene. G20s definisjon av risiko dekker nesten alle aspekter av et prosjekt: konstruksjon, ferdigstillelse, valutasvingninger, miljøstandarder, politisk uro og regulatoriske endringer. Å omgjøre store infrastrukturprosjekter til attraktive investeringsobjekter betyr ofte at risikoen må overføres til det offentlige, som stiller med ulike former for garantier. Dersom prosjekter får vanskeligheter, er det offentlig sektor som står ansvarlig for de ekstra kostnadene.

Veikartet for infrastruktur som aktivaklasser møter sterk kritikk. Blant annet frykter man at aktivaklasser vil kunne medføre dårligere kvalitet. En bekymring mange reiser er at det primært vil være lønnsomme infrastrukturprosjekter som får investeringer. Mindre lønnsomme, men vel så viktige prosjekter kan bli nedprioritert både av private investorer og utviklingslandenes myndigheter, nettopp fordi sistnevnte vil fokusere på de prosjektene som kan tiltrekke seg internasjonale investeringer.

Historisk er infrastruktur overveidende blitt finansiert gjennom offentlige investeringer, og i utviklingsland er 80-85 prosent av all infrastruktur finansiert over offentlige budsjetter. Årsaken til dette er at infrastrukturprosjekter er svært kapitalintensive. Infrastruktur er «naturlige monopoler». Videre er tidsrammen for slike prosjekter ofte svært lang, og det er høy risiko for at infrastruktur i sin natur ikke er lønnsomt. Det ligger som regel en forventning om at infrastruktur skal være et «fellesgode» i samfunnet som alle har lik tilgang til, enten man er rik eller fattig.



Alt dette gjør at mange kritikere mener at forhåpninger om hvor store de private investeringene kan bli er altfor optimistiske. De viser til at privat finansiering av infrastruktur har falt de siste årene. Også nivået på institusjonelle investorer i infrastruktur i utviklingsland er lavt, melder Verdensbanken. En hovedutfordring med planene om å øke private investeringer i utviklingslands infrastruktur er at de ikke synes å løse den grunnleggende motsetningen mellom private investorers behov for å oppnå betydelig avkastning og generelt lav avkastning på infrastrukturinvesteringer i utviklingsland.

Menneskerettigheter og demokrati

For det tredje er demokratisk kontroll, innsikt og åpen dialog et område som uroer mange. Det viser seg å være mindre innsyn og mindre demokratisk debatt rundt OPS-avtaler enn andre infrastrukturprosjekter. En sentral bekymring er at lokale myndigheters iver etter å tiltrekke seg investorer kan medføre at andre hensyn som medbestemmelse, demokrati, miljø og politiske og sosiale rettigheter settes til side.

MDF kan flytte debatten om offentlige investeringer bort fra det åpne rom der folkevalgte, academia og sivilsamfunn har innsikt og kan delta, til et lukket rom der dialogen foregår mellom private investorer, utviklingsbankenes teknokrater og teknisk kyndige personer fra landets embetsverk.

Sivilsamfunnet har ved flere anledninger krevd at Verdensbanken må utvikle en eksplisitt menneskerettighetspolicy for å vurdere konsekvensene av hvert foreslåtte utviklingstiltak, herunder hvordan det vil slå ut å skape bedre grobunn for privat finansiering i de forskjellige landene.

Det første av Hamburg-prinsippene om at søkerlandene selv skal være i førersetet, er helt nødvendig for at MDF skal fungere slik det beskrives. I realiteten er det lett å se for seg at gjeldstyngede land som ikke har tilgang på annen kapital enn det som utviklingsbankene og bistandsarkitekturen kan tilby, vil befinne seg uten reelle valg og alternativer, og slik sett få privatsektor-løsninger «tredd nedover hodet» uten å ha noe de skulle ha sagt.

For det fjerde er det en fare for at universelt gjeldende kjernekonvensjoner for arbeidstakere, næringslivets ansvar for å vise respekt for menneskerettigheter, og at internasjonalt opparbeidede prinsipper om miljøstandarder vil måtte vike når prosjekter skal innrettes for å være mest mulig lønnsomme. IFC har vedtatt åtte sosiale standarder som alle prosjekter skal måles opp mot. Her nevnes arbeidstakerrettigheter og urfolks rettigheter, mens menneskerettigheter som sådan er ikke innarbeidet i disse standardene. Verdensbankgruppen ligger således etter både FN og OECD.

Privat finansiering først i norsk utviklingspolitikk



Støttespiller: Tidligere utviklingsminister Nikolai Astrup møter Verdensbankens direktør, Kristalina Georgieva, i Washington i 2018. **Foto:** Frode Overland Andersen/UD

Norge og Verdensbanken:

I 2017 gikk 9 prosent av norsk bistand (3,14 milliarder kroner) via Verdensbanken. Verdensbanken har 189 medlemsland som deler på 25 styreplasser. Norge deler styreplass med de nordiske og baltiske landene.

Den sittende regjeringen legger stor vekt på å engasjere privat næringsliv i utviklingspolitikken. I stortingsmeldingen om bærekraftsmålene, «Felles ansvar for felles fremtid - Bærekraftsmålene og norsk utviklingspolitikk» skriver regjeringen blant annet: «Regjeringen vil bruke bistanden katalytisk, slik at den i størst mulig grad mobiliserer andre og større kapitalstrømmer til utviklingsformål, [...] og sette privat sektor i fokus som drivkraft for jobbskaping, økonomisk vekst og varig utvikling. Engasjement fra privat sektor er helt nødvendig for å oppnå økonomisk fremgang i lavinntektsland.»³³

Regjeringsplattformen (Granavolden-erklæringen) går i liten grad inn på detaljene rundt *privat finansiering først*, men legger noen overordnede føringer som passer godt med tenkingen bak. Blant annet heter det at «Aldri før har så mange blitt løftet ut av fattigdom, og utviklingen de siste tiårene viser at markedsøkonomi og internasjonal handel er viktige forutsetninger for bekjempelse av fattigdom.» Videre heter det: «Regjeringen vil styrke rammevilkårene for næringsutvikling i utviklingsland.»³⁴

Norge har helhjertet sluttet seg til tenkingen om at bærekraftsmålene ikke kan oppnås uten at privat sektor trekkes med i arbeidet. Daværende utviklingsminister Nikolai Astrup (H) sa i sin redegjørelse om utviklingspolitikk i 2018 til Stortinget at «FN, Verdensbanken og de regionale utviklingsbankene er tilstede i bortimot samtlige utviklingsland. På den måten bistår de mange land med løsninger tilpasset nasjonale forhold. Utviklingsbankene er dessuten i front når det gjelder samarbeid med, og mobilisering av, privat sektor.»³⁵

Verdensbanken spiller den sentrale rollen i arbeidet for å tilrettelegge for økt innslag av private midler i arbeidet med å nå bærekraftsmålene. Denne politikken har tilslutning fra den norske regjeringen. I april 2018 fikk Verdensbanken en historisk stor kapitalutvidelse på 13 milliarder dollar. Takket være denne kapitalutvidelsen vil Verdensbanken kunne låne ut gjennomsnittlig 780 milliarder kroner årlig fram til 2030, mot 470 milliarder kroner i 2017 og anslagsvis 625 milliarder kroner i 2018. For Norges del innebærer kapitalutvidelsen en

økning på anslagsvis 790 millioner kroner i perioden fra 2020 til 2025.

Det er angivelig generell oppslutning om MFD blant Verdensbankens medlemsland, herunder søkerlandene selv. Bankseksjonen i UD sitter tett på prosessene og er en sentral støttespiller for Verdensbanken. De merker seg stor begeistring for denne måten å jobbe på også i Afrikabanken, som er en sentral samarbeidspartner i norsk utviklingspolitikk. Bankseksjonen i UD kommuniserer at dersom denne måten å jobbe på hadde vært negativ for fattige land i Afrika, ville Afrikabanken gitt tydelig uttrykk for dette.

Norge støtter også opp om utvikling av privat sektor. Norge bidrar til Verdensbanken med kjernefinansiering og midler til tematiske områder. Norge arbeider også for at land tilrettelegger sine regelverk for private markeder. Norsk UD's ståsted er at viktige endringer har funnet sted i Verdensbankgruppen, herunder at Verdensbankens garantiinstitutt nå brukes på en ny og framoverlent måte. Gode garantiavtaler er helt nødvendige for at privat kapital skal gå inn i risiko-områder.

Norske Scatec Solar var første norske selskap som noensinne fikk innfridd garanti fra MIGA (Multilateral Investment Guarantee Agency). Garantien ble gitt for seks solenergianlegg i Sør-Afrika og Egypt og er langt bedre enn det både norske GIEK (Garanti-instituttet for Eksportkreditt) og Eksportkreditt kan innfri. Den er også bedre og billigere enn det man hadde kunnet fått fra private banker. MIGA gir politisk garanti, noe ingen private banker gjør. Ifølge den norske regjeringen har IFC «svært gode resultater i å skaffe til veie privat kapital og innovative finansieringspakker. IFC samarbeider nå tettere med resten av Verdensbankgruppen, ikke minst med International Development Association, World Bank Group (IDA 18 Private Sector Window) og bankgruppens garantiinstitutt MIGA. IFC er en viktig finansiell partner for norske bedrifters større investeringer i utviklingsland.»³⁶

Norge har blitt spurt av IFC om å bistå med finansiering av private midler til helsevesen, men har foreløpig ikke finansiert denne type prosjekter.



Solenergi: Kuraymat er ett av flere solenergianlegg i Egypt, der også Norge er inne med investeringer. **Foto:** Green Prophet

Derimot har Norge støttet G20-initiativet «Compact in Africa» med 40 millioner NOK til kartlegginger av hva som skal til for å etablere et bedre investeringsklima for privat kapital i 12 land.

Norges aktive stemme for å øke privat finansiering for utvikling har i liten grad vært debattert i norsk utviklingsdebatt. Da den utviklingspolitiske redegjørelse fra april ble diskutert i Stortinget 2. mai 2018, var det ingen representanter som nevnte problemstillingen. Ei heller i foregående stortingsdebatter om utvikling de siste årene har privat finansiering hatt en sentral plass. Problematikken ble også i liten grad berørt i de relativt grundige dokumentene på utviklingspolitikk som henholdsvis Kristelig Folkeparti (KrF) og Sosialistisk Venstreparti (SV) la frem i 2017.

Også Astrups etterfølger, utviklingsminister Dag-Inge Ulstein (KrF), satte fokus på privat sektors rolle i sin utviklingspolitiske redegjørelse i mai 2019. Jobbskaping og næringsliv blir sett på som en sentral del av den nasjonale ressursmobiliseringen. «De mange nye jobbene som trengs vil i all vesentlighet måtte komme i privat sektor. [...] Norfund er blant våre viktigste instrumenter i arbeidet med næringsutvikling,» sa Ulstein.³⁷

Han uttrykte også en klar forventning til at norske selskaper etterlever FNs veiledende prinsipper og menneskerettigheter og OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper. I den påfølgende debatten i Stortinget vektla Liv Signe Navarsete (Sp) behovet for anstendige arbeidsplasser i jobbskapingen, men det kom ingen kritikk knyttet til *privat finansiering først* som sådan.³⁸

Anbefalinger

1. Utviklingsland må selv lede sine utviklingsprosesser

Ordninger som påtvinges utenfra, viser seg ofte å ha liten bærekraft over tid. Hamburg-prinsippenes punkt 1 om at landene selv skal være i førerretet og selv ta ansvar for sine utviklingsstrategier, må etterleves. *Privat finansiering* først-tilnærmingen er avhengig av nasjonalt eierskap dersom den skal lykkes. Nasjonale politiske myndigheter og institusjoner må ha eierskap til og styre prosjektene. Landene må kunne framstå som likeverdige parter i forhandlinger med privat sektor. Landene må ha kunnskap om hvordan markeder best skal reguleres, og de må forstå alle sider ved prising av offentlige goder herunder bruk av subsidier.

2. Betingede betalingsforpliktelser må ikke overskride landenes økonomiske evne

Hver enkelt ansatt i utviklingsbankene må ha bred kunnskap, slik at man unngår inngåelse av betingede betalingsforpliktelser som vil føre til usynlig gjeld og sette landene i en fremtidig ugunstig økonomisk situasjon. Det må bli påbudt for alle land å gi fullt innsyn i inngåtte fremtidige betalingsbetingelser ved at disse synliggjøres i statsbudsjett og nasjonalregnskap. Dette må utviklingsbankene påse i hvert enkelt land. Den nye kontraktsmalen som Verdensbanken fremmer for OPS, bør ettergå med kritisk blikk, og det bør arbeides for at ikke uforholdsmessig mye risiko overføres på søkerlandene. OPS-kontrakter må ikke utformes på en måte som gjør at all risiko for fremtidige hendelser blir landets, mens privat kapital ikke tar noe risiko.

3. Åpenhet og offentlig innsyn i investeringskontraktene må sikres

Privat finansiering først-konseptet må diskuteres i offentligheten, både i de land som får slike kontrakter, og i land som er med på å gi slike kontrakter gjennom utviklingsbankene, som Norge. Videre er det viktig at det sikres innsyn i, og enkelt tilgjengelig informasjon om, innholdet i investeringsavtalene som inngås i det enkelte land.

4. Evalueringer må gjennomføres

Utviklingstiltak som gjennomføres med privat finansiering, må evalueres etter hvert som de settes i gang. Evalueringene må ta for seg den faktiske utviklingseffekten, folkelig deltagelse i beslutningsprosesser, åpenhet, offentlig debatt, vurdering av fremtidige betingede betalingsbetingelser og landenes reelle valgmuligheter og innflytelse.

5. Respekt for menneskerettigheter må integreres i investeringsavtalene

Aktører som ivrer etter å fremme konseptet om *privat finansiering* først, må ikke fritas fra ansvaret for å innfri menneskerettigheter. Det må legges et press på næringslivet for å respektere disse. Verdensbanken bør snarest utvikle en eksplisitt menneskerettighetspolicy. Videre bør det gjøres obligatorisk i forkant av alle OPS-tiltak å gjennomføre en konsekvensanalyse av fordelingsmessige og menneskerettslige effekter av tiltaket. Konsekvensanalysen må publiseres og gjøres til gjenstand for offentlig debatt. Sivilsamfunn både i nord og sør må fortsette å



Skatt: Det må på plass et internasjonalt avtaleverk som hindrer kapitalflyt internt i selskaper fra produksjonsland til selskaper.

Foto: Global Alliance for Tax Justice

være vaktbikkje overfor Verdensbankens prosjekter og disses effekt på menneskerettigheter, enten det gjelder ordinære utviklingsprosjekter eller *privat finansiering først*-prosjekter.

6. Innføre tiltak for å sikre investeringer i sårbare stater

Historisk har private investeringer som utviklingspolitisk virkemiddel vært ulikt fordelt og relativt konsentrert. Ifølge regjeringen har «to tredjedeler av disse (private) investeringer» blitt kanalisert til et «titalls utviklingsland og fremvoksende økonomier». ³⁹ De alle fattigste landene har ikke hatt store private investeringer, og jo mer sårbart et land har vært, jo mindre attraktivt har det vært for private investeringer. Når det nå satses stort på å øke private investeringer som tiltak for å nå bærekraftsmålene, er det viktig at det lages systemer som sikrer at også de mest sårbare og fattige landene får midler for å unngå en ytterligere ulikhet mellom land.

7. Tiltak for reinvesteringer og oppbygging av lokal kompetanseheving må sikres

En stor utfordring med private investeringer i fattige land er at inntektene i stor grad blir ført

ut av landet. Ifølge Regjeringens tall blir hele 90 prosent av inntektene fra investeringene i fattige ført ut, og kun 10 prosent reinvesteres i det landet der investeringen er foretatt. ⁴⁰ Landenes evne til skatteinnkreving står sentralt. Likeledes må det på plass et internasjonalt avtaleverk som hindrer kapitalflyt internt i selskaper fra produksjonsland til skatteparadiser.

Det er viktig å skape rammebetingelser som bidrar til at utbyttet fra private investeringer reinvesteres i det landet der investeringene er gjort. Her kan Norge og oppbyggingen av den norske olje og gasssektoren tjene som forbilde med en majoritetsandel på 50 prosent eierandel i alle norske olje- og gassfelt samt at man i pionérråene innenfor oljeindustrien lovfestet at utenlandske operatører på norske felt skulle benytte den norske leverandørindustrien. Tiltak for å sikre reinvesteringer og bygger opp kompetanse finner man allerede i norsk utviklingspolitikk, blant annet i olje- eller fisk-for-utviklingsprogrammene. ⁴¹ Lignende ordninger for andre sektorer bør utvikles.

Noter og referanser

Sluttnoter

- ¹ <https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2018-09-24/secretary-generals-remarks-high-level-meeting-financing-2030-agenda>
- ² Verdensbankgruppen består av fem enheter: Den internasjonale bank for gjenoppbygging og utvikling (IBRD), Det internasjonale utviklingsfondet (IDA), disse to kalles ofte bare for «Verdensbanken» på folkemunne. I tillegg har vi Det internasjonale finansieringsinstituttet (IFC), Det multilaterale garantiinstituttet (MIGA), og Det internasjonale senteret for løsning av investeringstvister (ICSID).
- ³ Addis Ababa Action Agenda of the Third International Conference on Financing for Development (Addis Ababa Action Agenda), 13.-16. juli 2015, Etiopia, https://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAA_Outcome.pdf
- ⁴ G20 - IFA WG, Principles of MDB's strategy for crowding-in Private Sector Finance for growth and sustainable development, april 2017, https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/G20-Dokumente/principles-on-crowding-in-private-sector-finance-april-20.pdf?__blob=publicationFile&v=2
- ⁵ Verdensbankgruppen består av fem enheter: International Bank for Reconstruction and Development (IBRD), International Development Association (IDA), International Finance Corporation (IFC), Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA), og International Centre for Settlement of Investment Disputes (ICSID). Begrepet «Verdensbanken» benyttes oftest om de to første. MFD er fremmet av de fire første av de fem institusjonene i Verdensbankgruppen. For enkelhets skyld har vi valgt å bare skrive «Verdensbanken».
- ⁶ Development Committee, From billions to trillions: Transforming development finance post-2015 financing for development: Multilateral development, april, 2015, [http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMIT/Documentation/23659446/DC2015-0002\(E\)FinancingforDevelopment.pdf](http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMIT/Documentation/23659446/DC2015-0002(E)FinancingforDevelopment.pdf)
- ⁷ Development Committee, Forward look - A vision for the World Bank Group in 2030 - Implementation update, 30. mars 2018, http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMIT/Documentation/23775499/DC2018_0005ForwardLookupdate_329.pdf
- ⁸ Eurodad, Civil Society Organisations' open letter to World Bank Executive Directors on the Bank's approach to Public-Private Partnerships (PPPs), 17. april 2018, <https://eurodad.org/ED-open-letter-PPPs>
- ⁹ Emma Rumney, Sound economic governance depends on strong civil service, IMF official says, Public Finance International, 13. mars 2017, <https://www.publicfinanceinternational.org/news/2017/03/sound-economic-governance-depends-strong-civil-service-imf-says>
- ¹⁰ Civil Society Briefing for European World Bank Executive Directors, 17. april 2018 og oktober 2018
- ¹¹ G20 Leaders' declaration, Building Consensus for fair and sustainable development, Buenos Aires, 1. desember 2018, http://www.g20.utoronto.ca/2018/buenos_aires_leaders_declaration.pdf
- ¹² Roadmap to infrastructure as an asset class, OECD, http://www.oecd.org/g20/roadmap_to_infrastructure_as_an_asset_class_argentina_presidency_1_0.pdf
- ¹³ Nicholas Hildyard, How infrastructure is shaping the world - A critical introduction to infrastructure mega-corridors, Counter Balance, desember 2017, http://www.counter-balance.org/wp-content/uploads/2017/12/Mega-Corridors.online.final_.pdf
- ¹⁴ Maximizing Finance for Development (MFD), Verdensbanken, <http://www.worldbank.org/en/about/partners/maximizing-finance-for-development#2>
- ¹⁵ Colombia: Connecting people to markets, jobs, opportunities, Verdensbankgruppen, Maximizing Finance for Development stories, <http://documents.worldbank.org/curated/en/263981523334647786/pdf/125063-BRI-PUBLIC-MFDBriefColombiaRoads.pdf>
- ¹⁶ Philippe Neves, Colombia: the roads more traveled, Verdensbanken, World Bank Blogs, 18. januar 2018, <https://blogs.worldbank.org/PPPs/colombia-roads-more-traveled>
- ¹⁷ Nepal Development Update, Verdensbanken, november 2018, <http://documents.worldbank.org/curated/en/149861540823062828/pdf/131454-WP-PUBLIC-nov-1-215am-DC-time-The-World-Bank-Web-Low.pdf>
- ¹⁸ Civil Society Briefing for European World Bank Executive Directors, oktober 2018.
- ¹⁹ Momina Afridi, Equity and quality in an education Public-Private Partnership: A study of the World Bank-supported PPPs in Punjab, Pakistan, Oxfam, august 2018, <https://oxfamlibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/620529/rr-education-PPP-punjab-pakistan-020818-en.pdf;jsessionid=E6A96BCCE8F8FDA8038F535F35EF2B48?sequence=7>
- ²⁰ Rene R. Raya, Maria Luz Anigan, Mitzi Chan, Raffiella Lae Santiago, The Privatisation Trap: A Policy Review of Education Privatisation in the Asia Pacific Region, Asia South Pacific Association for Basic and Adult Education, 2017, <http://www.aspbae.org/userfiles/oct-18/The-Privatisation-Trap-Final.pdf>
- ²¹ PFI and PF2, Report by the Comptroller and Auditor General, National Audit Office, Storbritannia, 18. januar 2018, <https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2018/01/PFI-and-PF2.pdf>
- ²² Solomon Islands, Sustainable Fisheries and Jobs, World Bank, Maximizing Finance for Development stories, <http://documents.worldbank.org/curated/en/602111523335906636/pdf/125065-BRI-PUBLIC-MFDBriefTheSolomonIslandsFisheries.pdf>
- ²³ Madagascar: Improving Farmers' Incomes, Verdensbanken, Maximizing Finance for Development stories, <http://documents.worldbank.org/curated/en/854251523335437069/pdf/125064-BRI-PUBLIC-MFDBriefMadagascarLivestock.pdf>

- ²⁴ Hildyard, How infrastructure is shaping the world
- ²⁵ Civil Society Briefing for European World Bank Executive Directors, oktober 2018.
- ²⁶ History RePPeated - How Public Private Partnerships are failing, Eurodad og Heinrich Böll Stiftung, oktober 2018, <https://static1.squarespace.com/static/5a6e0958f6576ebde0e78c18/t/5bbab9ec7817f7ebddbe1319/1538963964854/EUODAD-history-reppeated-1538666055.pdf>
- ²⁷ Civil Society Briefing for European World Bank Executive Directors, oktober 2018.
- ²⁸ Civil Society Briefing for European World Bank Executive Directors, 17. april 2018 og oktober 2018
- ²⁹ Mathieu Vervynckt og María José Romero, Public-Private Partnerships: Defusing the ticking time bomb, oktober 2017, <https://eurodad.org/files/pdf/1546817-public-private-partnerships-defusing-the-ticking-time-bomb-1518706762.pdf>
- ³⁰ Guidance on PPP Contractual Provisions, Verdensbanken, 2017, https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/sites/ppp.worldbank.org/files/documents/Guidance_%20PPP_Contractual_Provisions_EN_2017.pdf
- ³¹ Motoko Aizawa, Key Messages on the World Bank Group's 2017 Guidance on PPP Contracts, Heinrich Böll Stiftung, 15. september 2017, <https://us.boell.org/2017/09/15/key-messages-world-bank-groups-2017-guidance-PPP-contracts>
- ³² History RePPeated
- ³³ Felles ansvar for felles fremtid - Bærekraftsmålene og norsk utviklingspolitikk, Meld. St. 24 (2016-2017), <https://www.regjeringen.no/contentassets/217f38f99edf45c498befc04b7ef1f7e/no/pdfs/stm201620170024000dddpdfs.pdf>
- ³⁴ Granavolden-plattformen, politisk plattform for en regjering utgått av Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti, Granavolden, 27. januar 2019, <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/politisk-plattform/id2626036/>
- ³⁵ Nikolai Astrup, Redegjørelse om utviklingspolitikk, 26. april 2018, https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/redegjorelse_180426/id2599458/
- ³⁶ Prop. 1 S (2018-2019), Det kongelige utenriksdepartement, https://www.statsbudsjett.no/upload/Statsbudsjett_2019/dokumenter/pdf/ud.pdf
- ³⁷ Dag-Inge Ulstein, Redegjørelse for Stortinget om utviklingspolitiske prioriteringer, 23. mai 2019, https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/utvikling_redegjorelse/id2646030/
- ³⁸ Debatt om utviklingsministerens utviklingspolitiske redegjørelse, 23. mai 2019, <https://www.stortinget.no/nn/Saker-og-publikasjoner/publikasjoner/Referat/Stortinget/2018-2019/refs-201819-05-28/?m=2#152017-1-4>
- ³⁹ Felles ansvar for felles fremtid. Meld St. 24 (2016-2017)
- ⁴⁰ Felles ansvar for felles fremtid. Meld St. 24 (2016-2017)
- ⁴¹ Olje for utvikling, Norad, <https://norad.no/tema/okonomisk-utvikling-og-offentlig-forvaltning/olje-for-utvikling/>
- ⁴² Joint MDB Statement of Ambitions for Crowding in Private Finance¹, Bundesfinanzministerium, http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/G20-Dokumente/Hamburg_Genannte_Berichte/Joint-MDB-Statement-of-Ambitions.pdf?__blob=publicationFile&v=1

Referanser og bakgrunnsdokumenter

Addis Ababa Action Agenda of the Third International Conference on Financing for Development, Third International Conference on Financing for Development (2015), http://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAA_Outcome.pdf

Basel Institute of Commons and Economics (2018). The Impact of Social Capital on Financing Development, https://developmentfinance.un.org/sites/developmentfinance.un.org/files/IATF%202018_Basel%20Institute_input.pdf

Center for Global Development (2017). Billions to Trillions? Issues on the Role of Development Banks in Mobilizing Private Finance, <https://www.cgdev.org/publication/billions-trillions-issues-role-development-banks-mobilizing-private-finance>

Civil Society Financing for Development (FfD) Group (2018). Collective input by the Civil Society FfD Group, including the Women's Working Group on FfD, in preparation for the 2018 IATF Report on FfD, https://developmentfinance.un.org/sites/developmentfinance.un.org/files/IATF%202018_CS%20FfD%20Group_input_0.pdf

Civil Society Financing for Development (FfD) Group (2018). Civil Society FfD Group's Statement to the 2018 ECOSOC FfD Follow-up Forum, <https://eurodad.org/files/pdf/5af05a9f473ff.pdf>

Dag-Inge Ulstein, Redegjørelse for Stortinget om utviklingspolitiske prioriteringer, 23. mai 2019, https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/utvikling_redegjorelse/id2646030/

Debatt om utviklingsministerens utviklingspolitiske redegjørelse (Redegjørelsen holdt i Stortingets møte 23. mai 2019), <https://www.stortinget.no/nn/Saker-og-publikasjoner/publikasjoner/Referat/Stortinget/2018-2019/refs-201819-05-28/?m=2#152017-1-4>

Development Committee, Joint Ministerial Committee of the Boards of Governors of the Bank and the Fund on the Transfer of Real Resources to Developing Countries (2015). From billions to trillions: transforming development finance post-2015 financing for development: multilateral development finance, [http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMIT/Documentation/23659446/DC2015-0002\(E\)FinancingforDevelopment.pdf](http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMIT/Documentation/23659446/DC2015-0002(E)FinancingforDevelopment.pdf)

Development Committee, Joint Ministerial Committee of the Boards of Governors of the Bank and the Fund on the Transfer of Real Resources to Developing Countries (2018). Forward look – a vision for the world bank group in 2030 -implementation update, http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMIT/Documentation/23775499/DC2018_0005ForwardLookupupdate_329.pdf

Development Committee, Joint Ministerial Committee of the Boards of Governors of the Bank and the Fund on the Transfer of Real Resources to Developing Countries (2017). Maximizing Finance for Development: leveraging the private sector for growth and sustainable development, http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMIT/Documentation/23758671/DC2017-0009_Maximizing_8-19.pdf Eurodad (2018). Three compelling reasons why the G20's plan for an infrastructure asset class is fundamentally flawed, <https://eurodad.org/files/pdf/1546931-three-compelling-reasons-why-the-g20-s-plan-for-an-infrastructure-asset-class-is-fundamentally-flawed-1533475091.pdf>

Eurodad (2018). Financing for Development and the SDGs - An analysis of financial flows, systemic issues and interlinkages, <https://eurodad.org/files/pdf/1546896-financing-for-development-and-the-sdgs-an-analysis-of-financial-flows-systemic-issues-and-interlinkages-1529326698.pdf>

Eurodad (2018). Private partnerships – global campaign manifesto, <https://eurodad.org/files/pdf/1546821-world-bank-must-stop-promoting-dangerous-public-private-partnerships-1507888783.pdf>

Eurodad (2018). Financing for Development: What can be achieved at the 2018 FfD Forum? Key tests for policy makers, https://developmentfinance.un.org/sites/developmentfinance.un.org/files/IATF%202018_Eurodad_input_0.pdf

Eurodad (2018). History RePPeated - How Public Private Partnerships are failing, <https://static1.squarespace.com/static/5a6e0958f6576ebde0e78c18/t/5bbab9ec7817f7ebddbe1319/1538963964854/EUODAD-history-reppeated-1538666055.pdf>

[rePPPeated-1538666055.pdf](#)

G20 – IFA WG (2017). Principles of MDBs' strategy for crowding-in Private Sector Finance for growth and sustainable development, https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/G20-Dokumente/principles-on-crowding-in-private-sector-finance-april-20.pdf?__blob=publicationFile&v=2

Inter-agency task force task force on financing for development (2018). Financing for development: progress and Prospects. Report of the inter-agency task force on financing for development 2018, https://developmentfinance.un.org/sites/developmentfinance.un.org/files/Report_IATF_2018.pdf

Inter-agency task force on financing for development (2017). Financing for development: progress and development, https://finance.un.org/sites/developmentfinance.un.org/files/Report_IATF-2017.pdf

Motoko Aizawa (2017). Key Messages on the World Bank Group's 2017 Guidance on PPP Contracts, Heinrich-Böll-Stiftung, <https://us.boell.org/2017/09/15/key-messages-world-bank-groups-2017-guidance-PPP-contracts>

Nancy Alexander (2017). IMF and World Bank: Marching to a G20 Tune?, Heinrich-Böll-Stiftung, <http://us.boell.org/2017/10/24/imf-and-world-bank-marching-g20-tune>

Nancy Alexander (2018). Whither Democratization and Sustainability?, Heinrich-Böll-Stiftung, <http://us.boell.org/2018/10/09/whither-democratization-and-sustainability>

Nikolai Astrup, Redegjørelse om utviklingspolitikk 26. april 2018, https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/redegjorelse_180426/id2599458/

Save the Children (2018). Save the Children Submission to the 2018 IATF Report, https://developmentfinance.un.org/sites/developmentfinance.un.org/files/IATF%202018_Save%20the%20Children_input.pdf

Utenriksdepartementet (2018). Statsbudsjettet (Utenriksdepartementets budsjett - utviklingsdelen), www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-1-s-20182019/id2613694/

OECD (2018). Private finance for sustainable development, <http://www.oecd.org/development/financing-sustainable-development/development-finance-topics/private-finance-for-sustainable-development.htm>

UN Economic and Social Council (2018). Report of the Economic and Social Council forum on financing for development follow-up (2018), <https://undocs.org/E/FFDF/2018/3>

UN Economic and Social Council (2017). Report of the Economic and Social Council forum on financing for development follow-up (2017), http://www.un.org/esa/ffd/ffdforum/wp-content/uploads/sites/3/2017/05/E-FFDF-2017-L.1_Draft-Outcome.pdf

UN Secretary General (2018). The secretary-general's strategy for financing the 2030 agenda for sustainable development (2018-2021), www.un.org/sustainabledevelopment/wp-content/uploads/2018/09/SG-Financing-Strategy_Sep2018.pdf

UN Secretary General (2018). Secretary-general's high-level meeting on financing the 2030 agenda for sustainable development – Concept Note, <https://www.un.org/sustainabledevelopment/wp-content/uploads/2018/08/SG-Financing-Meeting-Concept-Note-Final.pdf>

Utenriksdepartementet (2016). Felles ansvar for felles fremtid - Bærekraftsmålene og norsk utviklingspolitikk (Meld. St. 24 (2016 –2017), <https://www.regjeringen.no/contentassets/217f38f99edf45c498bfc04b7ef1f7e/no/pdfs/stm201620170024000dddpdfs.pdf>

Utviklingsbankene (AIIB, AfDB, ADB, EBRD, EIB, IADB, IsDB, NDB, and the World Bank Group) (2016). Joint MDB Statement of Ambitions for Crowding in Private Finance, http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/EN/Standardartikel/Topics/Featured/G20/G20-Documents/Hamburg_reports-mentioned/Joint-MDB-Statement-of-Ambitions.pdf?__blob=publicationFile&v=2

Verdensbanken (2018). Maximizing finance for development (MFD), <http://documents.worldbank.org/curated/en/168331522826993264/pdf/124888-repl-PUBLIC.pdf>

Verdensbanken (2018). Maximizing finance for development stories - Colombia: Connecting people to markets, jobs, opportunities, <http://documents.worldbank.org/curated/en/263981523334647786/pdf/125063-BRI-PUBLIC-MFDBriefColombiaRoads.pdf>

Verdensbanken (2018). Maximizing finance for development stories - Solomon Island: Sustainable Fisheries and Jobs, <http://documents.worldbank.org/curated/en/602111523335906636/pdf/125065-BRI-PUBLIC-MFDBriefTheSolomonIslandsFisheries.pdf>

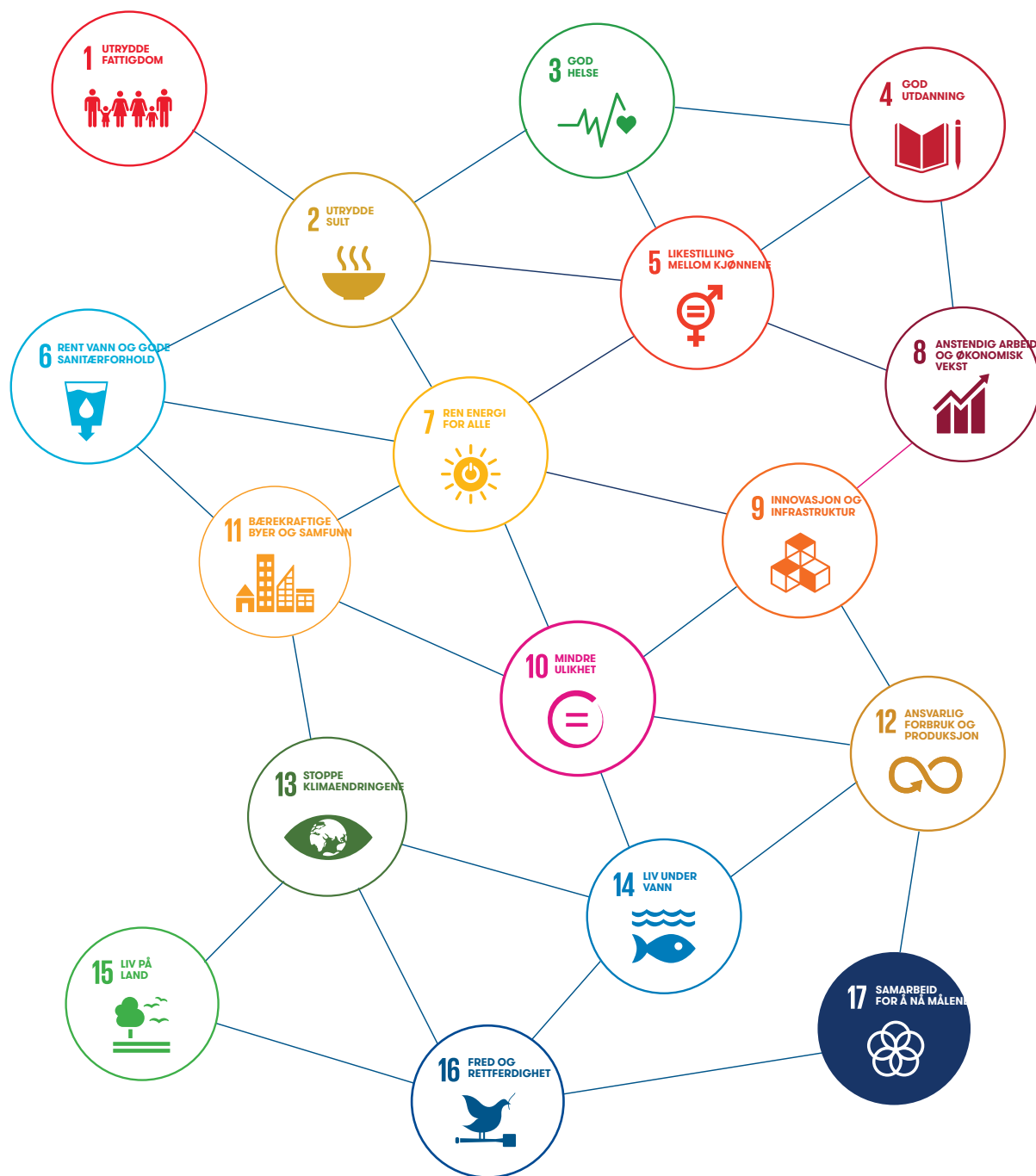
Verdensbanken (2018). Maximizing finance for development stories - Madegaskar: Improving Farmers' Incomes, <http://documents.worldbank.org/curated/en/854251523335437069/pdf/125064-BRI-PUBLIC-MFDBriefMadagascarLivestock.pdf>

Verdensbanken (2018). Nepal Development Update, <http://documents.worldbank.org/curated/en/149861540823062828/pdf/131454-WP-PUBLIC-nov-1-215am-DC-time-The-World-Bank-Web-Low.pdf>

Verdensbanken (2018). Creating Markets in Ghana - Country Private Sector Diagnostic, https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/ac42c20a-c82c-48b7-8432-221c0e066e2a/CPSD-Creating-Markets-in-Ghana-Nov-2017_v1.pdf?MOD=AJPERES

Verdensbanken (2018). Guidance on PPP Contractual Provisions, PPIAF, Global Infrastructure Facility, https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/sites/PPP.worldbank.org/files/documents/Guidance_%20PPP_Contractual_Provisions_EN_2017.pdf

Åpent brev fra gruppe akademikere (2018). The World Bank's new maximizing finance for development agenda brings shadow banking into international development – open letter, <https://criticalfinance.org/2018/10/10/the-world-banks-new-maximizing-finance-for-development-agenda-brings-shadow-banking-into-international-development-open-letter/>





Forum for
utvikling
og miljø

Rolf Vestvik (Conow) og Kirsten S. Natvig (Scanteam)
Rapport utarbeidet til ForUM i 2019

Publikasjonen er utgitt med støtte fra Norad

Design: Kord AS og Bransjen
Layout: Tonje M. Viken

Forum for utvikling og miljø
Storgata 11, 0155 Oslo

forumfor@forumfor.no
Twitter: @Forum Norway
www.forumfor.no

