



KGL. NORSK AMBASSADE  
DHAKA

J. side 8 DIR 18/2

TSA → REG for resh  
tek vurdering.  
formalforskrifts REG.

Vår saksbehandler  
Einar Landmark

Vår dato  
10. februar 1998  
Deres dato

Vår referanse  
97/00051 -  
Deres referanse  
18-298 WJ

Direktøren  
Direktoratet for utviklingshjelp  
OSLO

|                           |
|---------------------------|
| NORAD                     |
| 47/1486 - 8               |
| UTVIKLINGSHJELP FEB. 1998 |
| Ktr./saksbeh. ALAT/ATLØ   |
| Ark. 822-1360-0031        |
| Oppgiss                   |

**FORTROLIG**  
I h.t. Beskyttelsesinstruksen,  
jfr. offentlighetslovens  
§ 5a jfr. forvaltnl. § 13

Utsatt. Kjøp  
VTT  
VMB  
→ TROP  
for resh  
beholdt  
TT 20

Sak: **BGD-0031 GRAMEEN BANK: RULLERENDE FOND FOR HUSLÅN**

Ambassaden har i en tid innhentet informasjon fra Grameen Bank om et forhold som hermed presenteres for NORAD for konsultasjon om videre handling.

1. Bakgrunn

I Grameen Banks "Annual Report '96" er det i en fotnote til regnskapet vedrørende "Revolving funds" uttalt:

*"The amount of Taka 3,471,849,473 relating to 1995 was transferred to Grameen Kallyan on 31-12-1996 pursuant to agreement between Grameen Bank and Grameen Kallyan."*

og i en note til samme regnskapet vedrørende posten "Borrowings from banks and foreign institutions" heter det under overskriften "Grameen Kallyan":

*"The outstanding loan of Taka 3,875,162,096 was due to Grameen Kallyan on 31-12-96 under an agreement with interest to be fixed on mutual agreement but not less than @ 2% per annum."*

I regnskapet pr. 31.12.1996 var de rullerende fond for både "housing loans" og "general and collective loan" oppført med null. I regnskapet ett år tidligere var disse fondene oppført med til sammen nærmere BDT 3,4 milliarder. Midler i rullerende fond var tilsynelatende overført fra Grameen Bank til Grameen Kalyan, en organisasjon ambassaden ikke hadde noe opplysninger om på det tidspunktet transaksjonen ble kjent. Det betydelige beløpet involvert i transaksjonen, tilsvarende NOK 540 mill, inkluderte flere givers støtte over mange år.

Ambassaden hadde et møte med Dr. Mohammad Yunus 03.12.97 og ba om nærmere informasjon om transaksjonen, begrunnelse for den og opplysninger om hva slags organisasjon Grameen Kalyan var. Yunus opplyste at hovedhensikten med transaksjonen var å redusere skatteforpliktelser, samt å sikre midlene for medlemmene av Grameen Bank. Det ble også sagt at det var i samsvar med ønske fra giverne under Grameen Banks utviklingsplan for Grameen Bank Phase III (1989-93). Kopi av avtalen mellom Grameen Bank og Grameen Kalyan, samt stiftelsesdokumentet for Grameen Kalyan ble mottatt av ambassaden under møtet.

Ambassaden fant ikke forklaringen gitt under møtet 03.12.97 tilstrekkelig avklarende og overbevisende. Heller ikke det mottatte materialet ga slik avklaring. Ambassaden ville derfor gi Grameen Bank mulighet til å formulere klarere hva Grameen Banks hensikt med å gå inn i avtalen med Grameen Kalyan var og hvilke konsekvenser avtalen ville ha for eierne og for mottakerne av huslån spesielt. Det ble fra ambassadens side lagt vekt på å få en avklaring av om avtalen mellom Grameen Bank og Grameen Kalyan var i strid med avtalene om den norske støtten til det rullerende fond for utlån til husformål for medlemmene. Disse avtalene ble inngått i 1993 og 1994 mellom regjeringene i de to land. Ambassaden sendte brev til Grameen Bank om dette, datert 15.12.97, kopi er vedlagt.

Ledelsen i Grameen Bank ba deretter om et møte med ambassaden som ble avholdt 28.12.97. Under dette møtet ble det fra ambassadens side presisert at Grameen Bank måtte svare skriftlig på ambassadens brev av 15.12.97. Grameen Bank svarte meget kortfattet i brev av 31.12.97, se vedlegg, og på en måte som verken var avklarende eller spesielt tillitsvekkende.

Ambassaden fant det derfor påkrevet å skrive nytt brev, datert 05.01.98, der det ble presisert mer konsist hva det ble forventet svar på, se vedlegg. I brev av 08.01.98 har Grameen Bank svart mer uttømmende, kopi vedlagt. Svaret inneholder trolig all den informasjon som er mulig å få fra Grameen Bank om dette forholdet.

- Nedenfor gjengis i punktene 2-10 en oversikt over, -
- innholdet i avtalen mellom Grameen Bank og Grameen Kalyan,
  - nærmere om Grameen Kalyan,
  - eierskapet til givermidlene,
  - skattebetraktninger,
  - lisens for Grameen Kalyan som finansinstitusjon,
  - avtalene om støtte fra Norge til Grameen Bank Phase IV,
  - avtalen om støtte fra Norge til Grameen Bank Phase III,
  - andre avtaler om støtte til Grameen Bank,
  - tilbakebetalingsraten i Grameen Bank.

## 2. Avtalen mellom Grameen Bank og Grameen Kalyan.

En versjon av avtalen oversatt til engelsk følger vedlagt. Fond til en samlet verdi av vel BDT 3,9 milliarder, tilsvarende NOK 608,5 mill, er overført fra Grameen Bank til Grameen Kalyan, og fordeler seg slik:

|                                      |                      |
|--------------------------------------|----------------------|
| <u>Revolving Funds:</u>              |                      |
| General and Joint                    | BDT 1.544.811.572,85 |
| Housing Loans (members)              | " 1.814.903.911,70   |
| Housing Loans (employees)            | " 87.340.075,88      |
| Bi-cycle Loans                       | " 24.793.912,00      |
| <u>Social Advancement Fund (SAF)</u> | " 442.512.624,00     |
|                                      | -----                |
| Total                                | BDT 3.914.362.096,43 |
|                                      | -----                |

Avtalen om denne overføringen er datert 07.05.97 og den har trådt i kraft med virkning fra 31.12.96. På samme datoer som overføringene skjedde ble de samme beløp innvilget som lån fra Grameen Kalyan til Grameen Bank, klassifisert under tre lånekategorier:

|                         |     |                  |
|-------------------------|-----|------------------|
| “A” (General and joint) | BDT | 1.544.811.572,85 |
| “B” (Housing)           | “   | 1.927.037.899,58 |
| “C” (SAF)               | “   | 442.512.624,00   |
|                         |     | -----            |
| Total                   | BDT | 3.914.362.096,43 |
|                         |     | -----            |

For kategori “A” og “C” skal det avtales renter som Grameen Bank skal betale til Grameen Kalyan, og som ikke skal være mindre enn 2% pr. år. For kategori “B” skal det ikke betales renter.

I avtalen mellom Grameen Bank og Grameen Kalyan er det ikke fastsatt betingelser for tilbakebetaling av lån fra Grameen Bank til Grameen Kalyan. Men det er opplyst i Grameen Banks brev av 08.01.98 at Grameen Bank arbeider med å innarbeide dato for tilbakebetalinger av lånet.

Social Advancement Fund (SAF) er skapt internt i Grameen Bank gjennom at 2% av rentebetalningene fra medlemmene på lån til inntektsskapende formål har blitt satt av til dette fondet. Resten av de midlene som er overført fra Grameen Bank til Grameen Kalyan er midler gitt på gavevilkår til Grameen Bank for utlån som rullerende fond fra ulike givere.

Det har altså blitt foretatt en bokføringstransaksjon der Grameen Bank har gitt bort midler stilt til disposisjon av giverne, for så å låne dem igjen. Eierskapet til midlene har dermed skiftet fra Grameen Bank til Grameen Kalyan, og Grameen Bank er kommet i et enormt gjeldsforhold til Grameen Kalyan. Gjelden til Grameen Kalyan utgjør ca. 30% av Grameen Banks totale gjeld på BDT 13,1 milliarder (NOK 2,0 milliarder). Halvparten av den totale gjelden er obligasjonslån garantert av regjeringen i Bangladesh.

Gjennom avtalen har Grameen Kalyan fått anledning til å skaffe seg inntekter fra renter som skal betales fra Grameen Bank til Grameen Kalyan. Som långiver har Grameen Kalyan videre fått anledning til å kreve tilbakebetaling av lånet. Derigjennom har Grameen Kalyan fått mulighet til å trekke midler ut av Grameen Bank og benytte dem til andre formål enn de har blitt bevilget til av giverne, og til andre formål enn Grameen Bank har anledning å yte lån til. Grameen Kalyan har allerede innvilget BDT 300 mill (ca. NOK 50 mill) fra disse midlene (SAF-midler) til delvis finansiering av mobiltelefonprosjektet til Grameen Telecom/GrameenPhone.

### 3. Nærmere om Grameen Kalyan.

Grameen Kalyan ble formelt stiftet i 1996 og lisensiert under Companies Act, 1994 som et selskap begrenset av garanti, uten aksjekapital, og uten tillatelse til å utbetale dividende til medlemmene.

Grameen Kalyan har følgende ni medlemmer:

#### Fra Grameen Bank:

Managing Director (Yunus),  
Deputy Managing Director (Shams),  
General Manager (Barua) og  
5 Deputy General Managers.

#### Fra Grameen Shamogree:

Managing Director (Isa), som også er Managing Director av Grameen Kalyan (tidligere Deputy General Manager, Grameen Bank).

Antall medlemmer kan økes til 25 etter medlemmenes beslutning på generalforsamlinger (general body).

Grameen Kalyan har et styre (Board of Directors) som oppnevnes av generalforsamlingen. De ni medlemmene utgjør alle det første styret, med Yunus som formann. Styreformannen skal oppnevnes av Grameen Bank.

Formålet med Grameen Kalyan slik det er formulert i "Memorandum and Articles of Association", som er vedlagt, er svært vidt:

- a) Yte lån og tilskudd til Grameen Banks ansatte og medlemmer med familier.
- b) Innvilge "matching funds" til selskaper eiet og drevet av Grameen Banks ansatte.
- c) Yte lån til andre selskaper knyttet til Grameen Bank.
- d) Tilby medisin, helse og sanitær tjenester for medlemmer og ansatte av Grameen Bank.
- e) Fremme og etablere partnerskap selskap, joint ventures, offentlige aksjeselskap og forsikringsselskaper.
- f) Organisere utdanning og opplæringstilbud for medlemmer og ansatte av Grameen Bank.
- g) Fremme ny og tilpasset teknologi og innovative ideer for utvikling av småbedrifter.
- h) Utføre forskning og sette i verk eksperimenter for å finne måter å få i stand sosio-økonomiske forandringer hos medlemmene i Grameen Bank.
- i) Støtte, avholde og arrangere opplæringsprogram, seminarer, workshops og møter mellom NGOs o.l., lokal forvaltningsorganer og enkeltpersoner for å nå Grameen Kalyans mål.
- j) Motta gaver, tilskudd, bistand, donasjoner av alle slag for å arrangere, etablere og opprettholde kapital og verdier.

- k) Oppnå midler fra ulike lokale og internasjonale giverorganisasjoner og regjeringen for å gjennomføre nødhjelp og rehabilitering etter naturkatastrofer, eller andre former for katastrofer.
- l) Avhjelpe all slags katastrofer som berører liv og eiendommer til Grameen Bank medlemmer og ansatte.
- m) Kjøpe, leie eller på annen måte sikre nødvendige eiendommer eller rettigheter for å bygge eller vedlikeholde hus for Grameen Banks medlemmer og ansatte.
- n) Bli medlem i lokale eller internasjonale organisasjoner for å fremme målene for Grameen Kalyan.
- o) Åpne bankkontoer og oppta lån.
- p) Investere kapital i sikkerheter, tilgodehavender, aksjer etc.
- q) Fremme, organisere og etablere avdelingskontorer av Grameen Kalyan.
- r) Utføre andre funksjoner som vil virke til å utvikle landet generelt og forbedre sosio-økonomiske forhold for de fattige i særdeleshet.

De som til en hver tid er medlemmer i Grameen Kalyan "eier" selskapet. Alle inntekter og eiendeler til Grameen Kalyan skal brukes utelukkende til å oppfylle formålene med Grameen Kalyan, og ingen del skal betales til medlemmene av Grameen Kalyan i noen form. Unntak er deltakelse i styremøtene, som kan kompenseres, samt godtgjørelse til Managing Director.

De ni medlemmenes ansvar for gjeld som Grameen Kalyan påtar seg er begrenset til BDT 1.000 hver.

Ved eventuell oppløsning av Grameen Kalyan skal eiendelene ikke distribueres mellom Grameen Kalyans medlemmer, men bli overført til en eller flere institusjoner med lignende formål som Grameen Kalyan, etter bestemmelse av 3/4 av medlemmene.

Det er ingenting i Grameen Kalyans statutter eller i avtalen mellom Grameen Bank og Grameen Kalyan som sikrer et bestemt nivå på de midlene som i framtiden er tilgjengelige for Grameen Bank eller medlemmene i Grameen Bank for huslån. I Grameen Banks brev av 08.01.98 uttales riktignok at pengene som lånes tilbake til Grameen Bank skal brukes til samme formål som da midlene var i rullerende fond. Men samtidig kan Grameen Kalyan kreve tilbakebetalinger av lånet, og det er ingenting i avtalen om at slike tilbakebetalinger skal være midlertidige. Det er heller ingen bestemmelse i avtalen som sikrer at Grameen Bank har krav på å få tilbakebetalt midler fra Grameen Kalyan opp til det opprinnelige lånebeløpet, dersom og når Grameen Bank har behov for dette. Dette ville, selv om bestemmelsen ble inkludert, også kunne være umulig å oppfylle dersom Grameen Kalyan investerer midlene langsiktig, slik det er hensikten etter flere av formålsparagrafene.

Grameen Banks brev av 08.01.98 etterlater forøvrig et noe forvirrende inntrykk av Grameen Banks ledelses syn på seg selv. Tatt i betraktning at brevet er sendt av toppledelsen i Grameen Bank, må nedenstående forstås som en form for selverkjennelse:

*"Under the changed situation, the money will be used for the same purpose, but GB will now receive it as a loan from a separate legal entity. This will compel the*

*user to be more responsible in handling it, because of the pressure to pay the money back to the owner.*

*...Revolving fund now gets an institutional structure, so that it can never be absorbed by multifarious other demands of the bank.*

*...But since in the earlier approach the fund was available within the same management structure, in spite of the policy compulsion to revolve it, there remained the possibility that the required financial discipline to recover the money and exercise appropriate caution to effectively monitor the loan operation, may not be enforced.*

*...This process of mutual obligation and accountability on the part of two separate organizations have enhanced the immunity of the fund from being eroded due to lack of accountability if handled by a single organization as was done prior to its transfer to "Grameen Kalyan".*

Grameen Banks ledelse sier egentlig at det er mulig at de selv ikke vil utøve nok finansiell disiplin til å kreve lånene gitt av Grameen Bank tilbakebetalt. Derfor har de funnet det formålstjenlig å gi fra seg midlene, og låne dem igjen, slik at Grameen Kalyan som de låner fra, som styres av dem selv, kan utøve nødvendig tvang på dem selv som ledere i Grameen Bank for å være mer ansvarlige i handteringen av utlåne. Argumentasjonen kan etterlate et spørsmål om tilbakebetalingene av utlån i Grameen Bank er i ferd med å utvikle seg til et problem for ledelsen. Når behovet for avtalen begrunnes med hensyn til tilbakebetalinger av lån i Grameen Bank, kan en også bli fristet til å spørre: Foretas det en reorganisering som en lettvinnt, nærmest selvbedragerisk avledningsmanøver for å skape illusjon hos dem selv om at det har blitt gjort noe med et stort problem som krever en helt annen arbeidskrevende angrepsmåte? Har ledelsen mistet tilliten til at de selv kan handtere situasjonen? I et intervju med Yunus i "Grameen Dialogue" No. 31 fra juli 1997, uttalte han: *"In the case of Grameen, it is a problem of getting bigger, older and inefficient... Tomorrow Grameen may not exist,..."*. Dersom dette tas bokstavelig og oppfattes som en reell situasjonsbeskrivelse, vil avtaleinngåelsen også kunne tolkes i dette lys: Avtalen med Grameen Kalyan gir toppledelsen i Grameen Bank en mulighet til å få betydelige midler ut av Grameen Bank på en lovlig, forretningsmessig måte, over i et selskap som etter statuttene kan operere innenfor et mye videre spekter enn Grameen Bank, og innenfor utviklingsretninger som er mer i samsvar med de hovedinteresser som Grameen-familien nå mer konsentrerer seg om: bedriftsetableringer innen produksjon og handel med basis i ny teknologi.

#### 4. Nærmere om eierskapet til givernes midler.

I Grameen Banks brev av 08.01.98 hevdes det angående eierskapet til midlene som givne har stilt til disposisjon for Grameen Bank for videreutlån:

*"The grant money received from different donors, has increased the liquidity of the loanable fund for GB. It was never reckoned as equity of the owners as would be evident from the annual reports of previous years."*

Det kan ikke være tvil om at Grameen Bank hadde eierskap til midlene stilt til disposisjon fra givne, og med Grameen Bank i denne sammenheng menes aksjonærene, ikke ledelsen. Det faktum at Grameen Bank har inngått avtalen med

Grameen Kalyan om overføring av midlene viser i seg selv at Grameen Bank har opptrådt som legitim eier. Aksjeeiernes kapital må defineres som eiendeler minus gjeld. En kan si at de rullerende fond var en slags "betinget" egenkapital, siden midlene skulle brukes til et bestemt formål. Men når så Grameen Bank overfører midlene til Grameen Kalyan, uten etter konsultasjoner med giverne, ikke en gang med informasjon til dem før eller etter, viser det jo også at ledelsen i Grameen Bank har betraktet midlene som fristilt fra betingelser fra giverne, og kunne fritt disponeres av styret.

De inntektene som Grameen Kalyan måtte oppnå på sine investeringer skal forbli i Grameen Kalyan og kan ikke utbetales til eierne (medlemmene) i Grameen Bank. I brevet fra Grameen Bank av 08.01.98 hevdes det at etableringen av Grameen Kalyan og avtalen med Grameen Bank har økt mulighetene for Grameen Bank til å arbeide for "*...eradication of poverty and hunger by undertaking different projects and activities that have the potential to generate income for the borrowers of the bank...*". Når det her framheves mulighetene for at Grameen Banks medlemmer skal få fordeler av Grameen Kalyans virksomhet, må det referere seg til prosjekter av typen mobiltelefonprosjektet, der medlemmer får lån i Grameen Bank til å anskaffe mobiltelefon, som derpå leies ut som inntektsskaping. I forhold til det totale antall medlemmer i Grameen Bank, skulle en formode at kun en liten del vil kunne oppnå slike fordeler, i hvert fall på kort sikt. Medlemmene i Grameen Bank, i egenskap av aksjonærer, får ingen direkte kompensasjon for at verdien på deres aksjer har blitt redusert.

Det står fast at aksjonærene i Grameen Bank samlet har fått redusert verdien av sin eierandel i Grameen Bank gjennom den avtalen som er inngått, og Grameen Bank er påført en tilsvarende ekstra gjeldsbyrde. Grameen Banks argumentering etterlater et inntrykk av at det ikke kan utelukkes at styret i Grameen Bank ikke har blitt informert fullt ut om alle virkningene for eierne da avtalen med Grameen Kalyan ble styrebehandlet.

##### 5. Skattebetraktninger.

Det opplyses i Grameen Banks brev av 08.01.98 at den interne avsetningen på 2% av rentebetalingene på utlån vil bli beskattet med 40% etter at Grameen Banks skattefritak opphører i år. Ambassaden går ut fra at det er overskuddet som skattlegges, og ikke inntekten, men bortsett fra det kan en godt se at Grameen Bank gjennom avtalen med Grameen Kalyan har fått et verktøy til å regulere bort alle overskudd i regnskapene til Grameen Bank, gjennom fastsettelse av rentenivå på lånet fra Grameen Kalyan. På den annen side er det overskuddet som er gjenstand for beskatning. Det betyr imidlertid ikke at midlene til skatt tas fra de midlene som giverne har stilt til disposisjon til rullerende fond.

Dersom en skal akseptere at skatt representerer et framtidig problem for Grameen Bank, ville det være naturlig å starte med en utredning om dette spørsmålet, inneholdende bl.a. prognoser for omfanget av ventede skatteforpliktigheter i årene framover og muligheter for alternative avsetninger i Grameen Banks regnskaper for å redusere overskudd. Den gangen støtten ble innvilget ville en fra norsk side neppe ha akseptert organisasjonsmessige konstruksjoner for å hindre ordinær beskatning av mulige framtidige økonomiske gevinster. Det er vel heller slik at et

av bistandens fremste mål er å skape overskudd i økonomien som kan beskattes, slik at sosiale tjenester og velferdstilbud kan bygges opp.

#### 6. Lisens for Grameen Kalyan som finansinstitusjon.

I stiftelsesdokumentet heter det om utlånsvirksomheten til Grameen Kalyan, at

*“license should be obtained from Bangladesh Bank under Financial Institutions ordinance, 1993”,*

men i brevet av 08.01.98 fra Grameen Bank uttales det at spørsmålet om lisens har vært diskutert med Bangladesh Bank og at:

*“We have been assured that since GK is not doing business with “public”, this license requirement will not apply to us.”*

Ambassaden har registrert at det er ulik oppfatning av om Grameen Kalyan trenger lisens for å operere som finansinstitusjon eller ikke. Bare Bangladesh Bank kan gi endelig svar på dette. Dette spørsmålet kan være avgjørende for avtalens gyldighet. Dersom lisens er nødvendig og den ikke gis, må konsekvensen bli at avtalen faller bort, fordi Grameen Kalyan ikke da har tillatelse til å låne tilbake midlene til Grameen Bank. Dersom lisens gis, er vilkårene den gis på viktige. Dersom lisens derimot ikke er nødvendig, er vilkårene og betingelsene for at det ikke er nødvendig med lisens også viktige. Det blir viktig å bringe klarhet i dette, men spørsmålet om lisens eller ikke er likevel ikke avgjørende for ambassadens vurdering av om transaksjonen bør aksepteres, eller ikke.

#### 7. Avtalene mellom Norge og Bangladesh om støtte til Grameen Bank Phase IV.

Norge har inngått to avtaler med regjeringen i Bangladesh om støtte til Grameen Bank Phase IV (1993-97), en ble undertegnet 14.12.93 på NOK 30 mill for videreutlån til huslån for medlemmene og en annen ble undertegnet 30.11.94 på NOK 120 mill, hvorav ca. NOK 90 mill for huslån og NOK 30 mill for institusjonsutvikling. I Annex I til den andre avtalen er det sagt under punkt 4.:

*“The amount of the grant used for housing loans will be used as a revolving fund.”*

Også i anmodningen om støtte i “Preparation Report”, som det er henvist til i de to avtalene er det inntatt budsjett for Revolving Fund fram til år 2005. Det har derfor ikke vært tvil om at midlene gitt fra Norge til videreutlån til huslån skulle bli værende i et rullerende fond for huslån, og fortsette å bli lånt ut kun til dette formål.

I brevveksling mellom ambassaden, brev av 17.09.97, og Economic Relations Division, Ministry of Finance, brev av 27.10.97, ble det enighet om et tillegg til avtalen av 30.11.94 om støtte til Grameen Bank Phase IV (addendum/side letter) hvor det bl.a. heter:

*“It shall be a condition for the disbursement of the remaining funds under the agreement that Norway shall continue to receive annual reports regarding performance of the Revolving Fund for House Loans over a period of four years from 1998.”*

Dersom Grameen Bank hadde nevnt at det rullerende fondet for huslån ikke eksisterte i september-oktober 1997, ville ambassadens behandling av utbetalingsanmodningen ha blitt annerledes. Den siste utbetalingen under avtalen av 1994 ble foretatt med NOK 32,2 mill ved brev av 05.11.97.

Grameen Bank tilbyr i brevet av 31.12.97 å anmode Grameen Kalyan om å etablere et separat rullerende fond for huslån. Hvordan dette skal kunne opereres av Grameen Kalyan, som ikke skal stå for utlånene til huslån, er imidlertid uklart.

Alle midlene gitt til rullerende fond for huslån vil åpenbart ikke til enhver tid stå plassert i utestående huslån. Likvide midler i perioder må plasseres på annen måte, slik at de ikke taper verdi. Hittil har Grameen Bank kunnet plassere ledige midler på inntektsbringende bankkonti i andre banker. Midlene har dermed alltid vært tilgjengelige på kort varsel og under Grameen Banks administrasjon. Gjennom den avtalen som er inngått med Grameen Kalyan har Grameen Bank mistet full kontroll med midlene. Grameen Kalyan kan kreve midlene tilbakebetalt og investere dem på mange ulike måter. En vil da kunne risikere at midlene blir investert langsiktig av Grameen Kalyan slik at de ikke er tilgjengelig når Grameen Bank trenger dem, og i verste fall vil midlene kunne gå tapt for Grameen Bank, dersom Grameen Kalyan taper på sine investeringer.

Fordelene i form av avkastning på vellykkede plasseringer og investeringer av midlene av Grameen Kalyan vil på den annen side gå til Grameen Kalyan, og ikke til Grameen Bank, slik det har vært hittil. Tidligere var inntektene fra disse plasseringen en del av Grameen Banks strategi for å oppnå lønnsomhet.

#### 8. Avtalen mellom Bangladesh og Norge om støtte til Grameen Bank Phase III.

Avtale om støtte til Grameen Bank Phase III (1989-92) undertegnet mellom Bangladesh og Norge 15.01.90. Norge samfinansierte dette prosjektet sammen med et internasjonalt bistandskonsortium som besto av følgende andre givere: IFAD, Ford Foundation, SIDA, KFW, GTZ og CIDA. Total norsk støtte var NOK 100 mill, hvorav ca NOK 24,5 mill var for “general and collective” lån og ca. NOK 40,3 mill for huslån. Det resterende var hovedsakelig for institusjonsutvikling. Totalt fra alle givene i Grameen Bank Phase III ble det bevilget NOK 293,3 mill for videreutlån til generelle og kollektive lån og NOK 127,1 mill for huslån. Grameen Bank mottok i tillegg midler utenom bistandskonsortiet i perioden 1989-93, bl.a. fra Norge (syklon-/flomrehabilitering), KFW, SIDA, UNDP, CIDA, Ford Foundation og Nederland, til sammen NOK 106 mill for husformål.

I den norske avtalen står det ingenting om hva som skal, eller ikke skal, skje med midlene etter bistandsperioden. Det ligger likevel i hele sakens natur at de utlån som bistanden muliggjorde i prosjektperioden 1989-93, skulle videreføres ved at tilbakebetalinger på utlånene skulle lånes ut igjen i form av nye lån. Bistanden skulle være med og etablere et nivå på utlånene. Når Grameen Bank nå har gitt

bort midlene til en annen organisasjon, har det oppstått en ny situasjon også for giverne i Grameen Bank Phase III, som bør vurderes. En eventuell reaksjon fra Norge bør koordineres med de andre giverne, først og fremst Sverige, som var største giver i Grameen Bank Phase III.

Når Yunus under møtet med ambassaden 03.12.97 hevdet at avtalen som var inngått mellom Grameen Bank og Grameen Kalyan var i samsvar med givernes ønske, siktet han trolig til at giverne gjennom bistandskonsortiet under Grameen Bank Phase III mente at Grameen Bank burde beregne en kostnadskomponent for den kapitalen som ble stilt fritt til disposisjon for Grameen Bank for utlån, for dermed å få et reelt kostnadsbilde for Grameen Banks operasjoner. Dette resulterte i den interne avsetningen på 2% av rentene til SAF i form av en utgiftspost i Grameen Banks regnskaper. Skattemotivet ble neppe brukt av giverne den gang.

#### 9. Andre avtaler om norsk støtte til Grameen Bank.

Norge har i tillegg til de avtalene som er omhandlet ovenfor støttet Grameen Bank gjennom følgende bevilgninger:

|                                 |      |       |             |
|---------------------------------|------|-------|-------------|
| Grameen Bank Phase II (1985-88) |      | NOK   | 55,00 mill  |
| Nødhjelp, rehabilitering        | 1987 | “     | 16,80 “     |
| do                              | 1988 | “     | 18,00 “     |
| do                              | 1991 | “     | 25,00 “     |
| do                              | 1992 | “     | 34,45 “     |
|                                 |      | ----- |             |
| Til sammen                      |      | NOK   | 149,25 mill |
|                                 |      | ----- |             |

Støtten til Grameen Bank Phase II ble kanalisert gjennom regjeringen i Bangladesh, som lånte ut igjen midlene til Grameen Bank til 2% rente, med tilbakebetaling over 20 år etter 10 års avdragsfrihet. Første tilbakebetaling skal ha vært foretatt i mars 1997. Ettersom regjeringen sitter med eiendomsretten til disse midlene, kan de ikke være inkludert i det beløpet som er overført fra Grameen Bank til Grameen Kalyan, og det har ikke skjedd noen endringer som har avtalemessige konsekvenser for denne bevilgningen.

For de fire ekstrabevilgningene til rehabilitering etter naturkatastrofer på til sammen NOK 94,25 mill, var den største komponenten for “emergency housing”. Midlene under denne komponenten ble gitt som huslån til medlemmer av Grameen Bank som var berørt av naturkatastrofene, og det har vært rapportert nær 100% tilbakebetaling. Disse midlene skulle da være inkludert i beløpet for rullerende fond for huslån som omfattes av avtalen mellom Grameen Bank og Grameen Kalyan.

Den gangen disse avtalene ble inngått var naturlig nok hensikten å hjelpe katastrofeofrene med snarest mulig å få bygget opp igjen husene sine, mer enn å bidra til å bygge opp et rullerende fond for huslån i Grameen Bank. Men den gode tilbakebetalingen av lånene som har vært rapportert bør gjøre det rimelig også å betrakte disse midlene som naturlig hørende med til det rullerende fondet for huslån, og ikke som midler som Grameen Bank kan gi bort til en annen institusjon til ny anvendelse.

## 10. Tilbakebetalingsraten i Grameen Bank.

Spørsmålet om tilbakebetalingsraten i Grameen Bank har blitt aktualisert gjennom de begrunnelser for å inngå avtalen mellom Grameen Bank og Grameen Kalyan som ledelsen i Grameen Bank har gitt, som referert ovenfor. Annen informasjon som ambassaden har fått kan også tyde på at det foregår en betydelig refinansiering av gamle lån gjennom innvilging av nye, større lån. Dersom dette gjøres bevisst av ledelsen for å dekke over en utilfredsstillende tilbakebetalingssituasjon, er det alvorlig, fordi det innebærer at Grameen Bank utsetter å finne løsninger på problemet, samtidig som problemet øker. Yunus benektet imidlertid dette på direkte spørsmål fra ambassaden under møtet 03.12.97. Han mente dette ville stride mot sunne forretningsprinsipper og at det ville være ødeleggende for Grameen Bank på sikt om slik praksis ble fulgt.

Ambassaden mottar månedlig oversikter over tilbakebetalingsraten for huslån, utregnet som betalte avdrag (av de forfalte) i prosent av forfalte avdrag ved hver måneds slutt. Tilbakebetalingsraten varierte mellom 57 og 84% i løpet av de 11 første månedene i 1997, med en gjennomsnitt på 73%. Den relativt lave tilbakebetalingsraten for huslån har vært forutsatt. I NORADs bevilgningsdokument BD ALAT 23/93 ble det uttalt:

*“Det er rimelig å være forberedt på mer mislighold av boliglån enn andre lån, fordi en ikke kan forutsi inntektene for medlemmene i så mange år framover, når det ervervsmessige grunnlaget for de fleste er så svakt.”*

Samlet avsetning til tap på utlån til husformål utgjorde pr. 31.12.96 ca. BDT 279 mill (NOK 47 mill), ca. 9% av totalt utestående huslån. Samlet avsetning til tap på “general and collective” lån utgjorde på samme tid BDT 854 mill (NOK 142 mill), ca 10% av totalt utestående av denne lånekategori. Avsetningene til tap på utlån har vært gjort i regnskapene uten at det har ført til underskudd. Kapitalen som har vært stilt til disposisjon for utlån gjennom de rullerende fondene har derfor ikke blitt redusert som følge av tap på utlån. Ut fra denne betraktning kan en si at forventede tap på utlån er under kontroll og håndteres innenfor Grameen Banks økonomiske muligheter. Men ambassaden kan ikke gå god for at de avsetninger til forventede tap som er gjort er tilstrekkelige. Dette vil bl.a. avhenge av sannhetsgestalten i de gjentatte påstandene om at det foregår refinansiering av medlemmenes lån for å dekke over mislighold. Virkningene av dette i form av tap for Grameen Bank vil eventuelt først avdekkes med full tyngde når medlemmene ikke får nye, større lån i framtiden.

## 11. Konklusjoner.

1. Etter ambassadens vurdering er avtalen mellom Grameen Bank og Grameen Kalyan ikke i samsvar med avtalene mellom de to land av 1993 og 1994 om støtte til Grameen Bank Phase IV, eller tilleggsavtalen fra i fjor høst. Det vesentligste av midlene ble gitt til Grameen Bank for å brukes til huslån i et rullerende fond, som det skal mottas rapporter fra fram til år 2001. Gjennom avtalen med Grameen Kalyan har Grameen Bank overført disposisjons- og eiendomsretten til disse midlene til Grameen Kalyan, og det rullerende fondet for huslån har opphørt å

eksistere. Dette er ikke akseptabelt. Det er behov for å framholde overfor Grameen Bank og avtalepartner, Economic Relations Division, at avtalen med Grameen Kalyan etter ambassadens syn bør annulleres, i hvert fall i dens nåværende form. Eiendomsretten til midlene bør føres tilbake til Grameen Bank, og et rullerende fond for huslån bør gjenetableres.

Forklaringene fra ledelsen i Grameen Bank på hva som har vært formålet med å inngå avtalen med Grameen Kalyan etterlater usikkerhet og er ikke overbevisende. De problemer som avtalen blir sagt å skulle løse går dels på behov for å øve press og kontrollere Grameen Banks ledelse for å sikre tilbakebetalinger av lån, dels på behov for å unngå beskatning og dels på behov for å investere i nye typer prosjekter. De to førstnevnte formålene burde være interne Grameen Bank problemer, som burde finne sin løsning innenfor organisasjonen. Ambassaden kan ikke se hvordan avtalen kan bidra til løsning av problemer med manglende tilbakebetaling av lån i Grameen Bank. Avtalen gjør det derimot mulig å trekke kapital ut av Grameen Bank for nye investeringer, og det kan reises spørsmål ved om Grameen Banks medlemmer er bedre tjent med det, enn med at midlertidige likviditetsoverskudd plasseres på bankkonto. Nye prosjekter i regi av Grameen Kalyan, eller andre selskaper i Grameen-familien, burde søkes finansiert separat.

2. Støtten til Grameen Bank Phase III ble gitt sammen med andre givere og koordinert gjennom et bistandskonsortium. Samme argumentasjonen som under punkt 1 ovenfor kan gjøres gjeldende for denne støtten. Men siden støtten ble avsluttet i 1993, og siden det ikke har vært noen avtalefestet rapportering eller oppfølging deretter, er en etter ambassadens vurdering ikke i samme grad pålagt ut fra en juridisk betraktning å kreve annullering eller endringer av avtalen mellom Grameen Bank og Grameen Kalyan for å sikre midlene i rullerende fond i Grameen Bank. Det vil i tilfelle være et krav basert på intensjonen med støtten, og ut fra hva som tjener medlemmene i Grameen Bank mest. En eventuell reaksjon bør vurderes i samråd med de andre givene, og i første omgang med Sida, som var største giver i Grameen Bank Phase III.

3. Støtten til Grameen Bank Phase II ble gitt gjennom regjeringen i Bangladesh, og Grameen Bank må betale tilbake denne støtten som låneavdrag til regjeringen i Bangladesh. Denne støtten skulle ikke være berørt av den inngåtte avtalen mellom Grameen Bank og Grameen Kalyan, fordi Grameen Bank ikke har hatt eiendomsretten til disse midlene.

4. Støtten til rehabilitering etter naturkatastrofer burde, for så vidt gjelder den delen som ble videreutlånt til huslån, og som er tilbakebetalt, fortrinnsvis inngå som en del av det rullerende fondet for huslån, og dermed sikres for dette formålet også i framtiden. Det vil også være naturlig å hevde at midlene burde fortsette å bli administrert av den institusjonen som har fått dem, Grameen Bank, og som fortsatt har utlån til husformål som en av sine prioriterte oppgaver.

Avtalene om denne støtten inneholder imidlertid ingen bestemmelse om dette, så ut fra en ren juridisk betraktning har en neppe noe grunnlag for å stille krav. Ambassaden mener ovenfornevnte syn bør hevdes overfor Grameen Bank og

myndighetene, men ser gjerne at NORAD foretar en prinsipiell avklaring om hvordan en bør forholde seg i slike saker.

5. Det er ikke mulig for ambassaden å trekke noen underbygget konklusjon vedrørende omfanget av problemet med tilbakebetalinger av lån til Grameen Bank. Dette kan imidlertid inngå som en del av den sluttevalueringen av Grameen Bank Phase IV, som er planlagt gjennomført senere i år. Også Grameen Banks skatteproblemer kan inkluderes i denne evalueringen. I møte med Yunus 03.12.97 var det enighet om at evalueringen kan inkludere en vurdering av den finansielle og institusjonelle bærekraften av Grameen Bank, nå ved avslutningen av bistandsperioden.

## 12. Anbefalinger til NORAD.

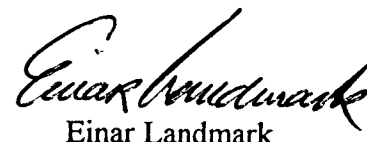
1. Ambassaden skriver brev til Grameen Bank og hevder synet som er referert i konklusjons punkt 1.
2. Ambassaden avholder møte med den svenske ambassaden for å gi informasjon om situasjonen, og for å drøfte eventuell felles henvendelse til Grameen Bank på vegne av giverne i fase III.
3. Ambassaden informerer skriftlig Economic Relations Division om Norges syn.
4. Studier av tilbakebetalingene inkluderes i mandatet for sluttevalueringen av Grameen Bank Phase IV.

Ambassaden vil sette stor pris på en rask tilbakemelding om NORADs vurdering av ambassadens forslag til videre handtering.

Med vennlig hilsen



Hans Fredrik Lehne  
Ambassadør



Einar Landmark