

Ministry of Foreign Affairs – (Department for Sustainable Growth and Employment, BVB)

Meeting in the Council for Development Policy 29 October 2019

Agenda item 5

- | | |
|---|---|
| 1. Overall purpose: | For discussion |
| 2. Title: | Thematic discussion: Private Sector involvement |
| 3. Presentation for Programme Committee: | N/A |

Spørgsmål til diskussion

- Hvordan engagerer vi bedst den private sektor i forhold til at fremme bæredygtig vækst og jobskabelse i udviklingslandene? Og hvordan forventningsafstemmer vi bedst muligt hvad den private sektor kan bidrage med?
- Hvilke strategiske pejlemærker skal vi bruge, når vi udvikler nye programmer og instrumenter?
- Hvordan får vi flere danske aktører på banen og udnytter vi den danske privatsektor som ressource?

Udviklingspolitisk Råd har ønsket en tematisk drøftelse af privatsektoren og dens rolle i det danske udviklingssamarbejde med fokus på de opnåede erfaringer med privatsektorengagementer, herunder hvad der kan forventes af den private sektor, samt hvad der virker i forhold til at skabe arbejdspladser. Herudover blev der udtrykt ønske om at drøfte, hvilken rolle danske erhvervsinteresser har og kan have, herunder afkobling af bistandsinstrumenterne.

På denne baggrund følger et kort oplæg, som kan danne grundlag for drøftelsen.

Den private sektor skal med – hvordan gør vi det bedst og mest effektivt?

Der er bred international anerkendelse af, at den private sektor spiller en afgørende rolle for opnåelsen af FN's verdensmål. Dermed cementeres også den private sektors rolle for udvikling. Det gælder ikke bare direkte, hvor økonomisk vækst og fattigdomsreduktion har selvstændige verdensmål, men også indirekte, hvor privatsektorudvikling er nødvendig for at skabe skattegrundlaget til at finansiere velfærd og social udvikling. I tillæg kommer den private sektors bidrag til øvrige verdensmål, hvor den private sektor bidrager med bæredygtige og innovative løsninger, viden, teknologi, mv.

Måden den private sektor bliver set på har ændret sig betydeligt siden vedtagelsen af verdensmålene i 2015. Det skal ikke mindst ses i lyset af verdensmål 17 om partnerskaber, der tilsiger, at der er behov for samarbejde på tværs af sektorer for at indfri de øvrige verdensmål. Samtidig har der været et holdningsskifte i den private sektor, hvor virksomheder og investorer i stigende omfang ser sig selv som en del af løsningen på globale udfordringer. Dog er der fortsat store forskelle – mellem lande, industrier m.fl. – på i hvilket omfang private aktører er engageret i bidrage til at levere på udviklingsmål, og samtidig er der ikke entydige metoder til at måle kommercielle aktørers bidrag til humanitære og udviklingsmål.

Tilsvarende har de instrumenter og tilgange, vi i bistanden anvender i samarbejdet med den private sektor ændret sig og skal også fremadrettet tilpasses.

Udover gode rammevilkår, som udstikkes i samarbejde mellem myndigheder og den private sektor, er der brug for massive investeringer. Der er behov for at mobilisere privat kapital – både lokal og udenlandsk – og der er behov for at bringe de mest innovative ideer, teknologi og viden i spil til at indfri verdensmålene.

I mange udviklingslande, ikke mindst i Afrika, er der brug for at skabe mange nye jobs for at sikre, at de unge kan finde beskæftigelse og skabe en fremtid i deres hjemlande. De jobs skal især skabes i og med den private sektor.

Den udviklingspolitiske og humanitære strategi ”Verden 2030” placerer ”Inklusiv, bæredygtig vækst og udvikling” som et af fire strategiske pejlemærker for Danmarks udviklingspolitik.

Når det kommer til implementering sker det gennem de bilaterale privatsektorprogrammer, der p.t. er rettet direkte mod den private sektor i elleve lande. Disse indsatser støtter blandt andet forbedring af rammevilkår, erhvervsuddannelse og adgang til finansiering.

Derudover støtte til multilaterale institutioner med fokus på privatsektorudvikling. Og endelig sigter en række programmer på at et direkte samarbejde med danske myndigheder samt danske og udenlandske investorer og virksomheder der indgår i partnerskaber med andre aktører.

Andelen af udviklingsbistand der bruges på at mobilisere private investeringer og markedsdrevne partnerskaber er begrænset og er for FFL20 opgjort til ca. 2 pct. (1,62 pct.)¹ af Danmarks samlede udviklingsbudget.

Overordnet set handler regeringens tilgang til jobskabelse og bæredygtig vækst om et forpligtende samarbejde mellem det offentlige og den private sektor. Den private sektor skal arbejde for samfundets mål.

Hvad har vi lært?

Med instrumenter og initiativer som fx Verdensmålsfonden, Danida Market Development Partnerships (DMDP) og Partnering for Green Growth and the Global Goals (P4G) er Danmark blandt frontløberne når det gælder offentligt-privat samarbejde, innovativ finansiering og mobilisering af den private sektor. Der er tale om nyskabende indsatser, som har været med til at flytte grænser for, hvordan samarbejde med den private sektor gennem markedsbaserede tilgange i udviklingsarbejdet kan se ud.

Med disse indsatser er vi bl.a. med til at reducere de forventede risici for den private sektor, og dermed fremme mobiliseringen af nødvendige engagementer, kapital, teknologi og viden. Vi er også med til at accelerere og opskalere resultater, så de hurtigere bidrager til udvikling. Kravet om additionalitet i samarbejdet med den private sektor er uomstrideligt. Men det rejser også et dilemma. Der stilles typisk krav om en forretningsmodel med potentiale til at blive kommercielt bæredygtig, som grundlag for at modtage støtte. Det er en forudsætning for at levere udviklingsresultaterne og for at få den private sektor med ombord. Udfordringen er at sikre, at der i investeringer og partnerskaber er balance mellem udviklingseffekter og afkast.

En nylig evaluering af IFU konkluderede, at IFU havde en høj grad af additionalitet i 64% af de undersøgte investeringer. Derudover fandt evalueringen, at IFU har gjort en forskel – både for udviklingslandene og for danske virksomheder. Eksempelvis skønnes det, at IFU's samlede investeringer i perioden 2004-2017 har skabt 80-100.000 nye arbejdspladser. Men evalueringen konstaterer samtidig, at det er svært at dokumentere udviklingseffekterne, både fordi IFU ikke i tilstrækkelig grad har indsamlet dokumentation herom, og fordi IFU generelt har haft for lidt fokus på udviklingseffekter.

I forhold til privat finansiering af verdensmålene går finansieringen imidlertid langsommere end håbet. Der er til en vis grad tale om et paradoks, for der er ingen tvivl om, at private virksomheder, investorer og den finansielle sektor taler i større og større grad om

¹ Partnerskaber for fair og bæredygtig vækst, §06.38.02.12 (255 mio. kr.) og IFC strategisk aftale om innovation §06.38.01.12 (20 mio. kr.). Danida Sustainable Infrastructure Finance er ikke et markedsbaseret instrument og indgår ikke i beløbet. Støtte til multilaterale organisationer og udviklingsbanker, som også har relevans for mobilisering af den private sektor, er ikke medtaget. Der ydes ikke tilsagn til IFU med FFL20. Til orientering udgjorde støtten til IFU på FL19 250 mio. kr.

Verdensmålene som en del af deres kerneforretning. Det peger på, at forventningerne til den private sektor muligvis har været for høje, herunder sloganet ”from billions to trillions”.

Et review af DMDP, afsluttet i 2019, peger på at DMDP bl.a. har været med til at skabe momentum for at afprøve nye måder at fremme lokal bæredygtig udvikling gennem brede partnerskaber. Der er med programmet skabt en bedre forståelse af, hvorledes partnerskaber mellem kommercielle og ikke-kommercielle aktører fungerer, og hvad der kræves for at etablere og få partnerskaberne til at fungere og levere de ønskede resultater for både lokal udvikling og forretning. Samme review bekræfter, at DMDP viser gode takter, men at selve partnerskabsimplementeringen tager tid og resultaterne derfor endnu ikke kan opgøres. Et P4G inception review, ligeledes fra 2019, bekræfter, at initiativet er kommet godt fra start, men peger også her på, at partnerskaber tager tid.

Ovenstående reviews har bidraget til konceptualiseringen af arbejdet med innovativ finansiering, markedsbaserede partnerskaber og beskæftigelse.

Hvor skal vi hen?

I 2020 gennemføres som planlagt den sidste ansøgningsrunde under det nuværende fireårige DMDP-program. Sideløbende vil vi tage fat på at udvikle et nyt program, som bygger videre på de erfaringer, vi har fra DMDP. Dette vil ske i tæt samarbejde med de aktører, som er engageret i partnerskabsdagsordenen. Planen er, at et nyt program for markedsdrevne partnerskaber med en klar grøn dagsorden, vil indgå i regeringens finanslovsoplæg i 2021.

Samtidig planlægges en justering af Danida Business Explorer, så danske iværksætteres innovative løsninger og forretningsmodeller i højere grad bringes i spil. I dag ydes støtte til danske virksomheder, der ønsker at undersøge en konkret forretningsmulighed i udviklingslande knyttet til verdensmålene. Med FFL20 lægges op til at også ansøgninger fra iværksættere og start-ups i højere grad også vil kunne imødekommes. Det sker især ved at reducere kravet til virksomhedernes egenkapital. Mulighederne for tættere samarbejde med andre aktører undersøges også, herunder fx Innovationsfonden.

I forhold til IFU vil vi i de næste år lægge vægt på et fortsat aktivt ejerskab. Hovedprioriteterne er at skabe balance mellem investering af SDG fonden på den ene side og investeringer i de fattigste lande på den anden. Desuden vil der være fokus på dokumentation af udviklingseffekter og additionalitet. Organisationens kapacitet er vigtig i den sammenhæng.

Fra 2020 bliver klimaforandringerne og bæredygtighed eksplicitte mål for Danida Sustainable Infrastructure Finance (tidl. Danida Business Finance), og lånene rettes i stigende grad mod Afrika med henblik på at nå 2/3 af porteføljen. Der er nu gået to år siden IFU overtog det operationelle ansvar for området og der er således grundlag for at gøre status. Til det formål gennemføres en teknisk gennemgang af programmet over de næste par måneder. Der er fokus

på at identificere tilpasninger, som vil muliggøre flere engagementer og samtidig forenkle budgetteringen med fuld respekt for de principper som er vedtaget på området i OECD-regi.

Internationalt er der stigende interesse for garantier som instrument i bistandsværktøjskassen, hvor staten garanterer en del af et lån eller en anden transaktion. Garantier kan bruges i mange sammenhænge og er brugbare i forhold til at mobilisere kapital til vanskelige markeder. Der er her tanker om etablering af nyt dansk garantiinstrument efter svensk forbillede ligesom yderligere brug af Statens Genudlån kan komme på tale.

Der udarbejdes aktuelt et studie over Udenrigsministeriets samlede indsats inden for området vækst og beskæftigelse. Studiet vil give vigtig inspiration til, hvordan vi fremadrettet kan skalere arbejdet med at mobilisere den private sektor. Det gælder ikke mindst i arbejdet med at skabe bedre sammenhængskraft mellem forskellige privatsektorengagementer, bilaterale landeengagement samt sektorudenrigs- og handelspolitikken.

ANNEX

I det følgende præsenteres en række af de vigtigste indsatser i forhold til at *mobilisere* den private sektor.

Overblik over BVB's instrumenter

Instrument	Type	Mål	Modtagere	Bundet til DK virksomheder?	Seneste Evaluering/ review
Danida Market Development Partnership	Tilskud	Markedsudvikling SDG8	Administrativ partner (ikke-kommerciel) pva. partnerskab	Nej	2019
Danida Business Explorer	Tilskud	Udvikling af konkrete kommercielle muligheder	Virksomhed	Ja	2017
P4G Partnerskabsfond	Tilskud	System forandringer SDG2, SDG6, SDG7, SDG11 og SDG12	Administrativ partner (ikke-kommerciel) pva. partnerskab	Nej	2019
IFU	Investerings		Virksomhed	Nej	– 2019
Sustainable Infrastructure Finance	Lån		Land	Ja	Review i gang
Myndigheds-samarbejdet	Teknisk assistance/tilskud		Land	N/A	Evaluering 2019/2020

Danida Market Development Partnerships – hvordan arbejdes mest effektivt med brede partnerskaber?

Danida Market Development Partnerships (DMDP) har som mål gennem støtte til brede partnerskaber at fremme bæredygtig, økonomisk vækst og beskæftigelse i udviklingslande inden for rammen af verdensmålene². Udgangspunktet er en forretningsidé, der kan blive kommercielt bæredygtig og der understøtter økonomisk udvikling lokalt. Der ydes ikke støtte til de deltagende kommercielle aktører i partnerskaberne.

Partnering for Green Growth and the Global Goals

P4G er et globalt initiativ med en ambition om at blive et ledende forum for udvikling og skalering af offentligt-private partnerskaber, der kan bidrage til indfrielse af FN's Verdensmål og levere på klimamålsætningerne i Parisaftalen. P4G omfatter 12 lande og organisationer som C40, FN's Global Compact, Global Green Growth Initiative, International Finance

² Se bilag 1 for oversigt over de 19 partnerskaber, som er godkendt i henholdsvis programmet pilotfase i 2016 (5 partnerskaber) og DMDPs ansøgningsrunder i 2017/5 partnerskaber samt 2018/9 partnerskaber. DMDP er et fireårigt program 2017-2020 med en samlet bevilling på 380 millioner DKK (for den totale femårige programperiode inkl. pilotfasen)

Corporation, World Resources Institute og World Economic Forum. Gennem P4G partnerskabsfonden støttes konkrete partnerskaber i udviklingslande.

IFU – også område, hvor der er sket meget

Investeringsfonden for Udviklingslande (IFU) har siden oprettelsen i 1967 understøttet udvikling i udviklingslande ved at fremme direkte investeringer. IFU's mandat har været være afbundet siden 2017. IFU's årlige investeringer forventes at nå 2 mia. kr. i 2021 fra omkring 500 mio. for 10 år siden. Siden 2014 er det lykkedes IFU at tiltrække mere end 5 mia. kr. i private indskud til de nye fonde, IFU har etableret og forvalter: Klimainvesteringsfonden, Danish Agrobusiness Fund og Verdensmålsfonden. Det er i tråd med den øgede rolle, regeringer verden over tillægger investeringsfonde som IFU i bestræbelserne på at mobilisere den private kapital, der er nødvendig for at nå Verdensmålene.

Danida Sustainable Infrastructure Finance (DSIF) har givet nye muligheder

Det overordnede formål med Danida Sustainable Infrastructure Finance (DSIF), tidligere Danida Business Finance (DBF), er at etablere bæredygtig og klimarelevant infrastruktur, der skaber vilkår for bæredygtig økonomisk vækst og beskæftigelse i udviklingslande.

Ved at bringe private banker, nationale investeringsbudgetter og traditionel offentlig udviklingsbistand sammen, og med brug af garantier, rentestøtte, gavebistand, teknisk assistance og projektrelateret myndighedssamarbejde muliggør DSIF banklån til offentlige infrastrukturprojekter, som ellers ikke ville kunne gennemføres på markedsvilkår. Ordningen har en bunden og en mindre ubunden del. Det strategiske ansvar og den overordnede bevillingskompetence ligger hos udviklingsministeren. Den administrative del varetages af IFU.

Garantier – et vigtigt instrument til at mobilisere kapital

Danmark har gode erfaringer på området. African Guarantee Fund (etableret i 2012), der udsteder garantier til afrikanske bankers udlån til SMVer, vurderes at have skabt hen ved 100.000 jobs allerede. Danmark er samtidigt på vej ind i et samarbejde med Den Europæiske Fond for Bæredygtig Udvikling (EFSD), der yder garantier gennem bilaterale og multilaterale finansieringsinstitutioner. IFU forventes at blive godkendt til at forvalte garantier fra EFSD inden årets udgang.

Myndighedssamarbejde

Myndighedssamarbejdet skal styrke danske myndigheders bidrag til FN's verdensmål med særligt fokus på grøn omstilling og bæredygtig udvikling. Støtten ydes med henblik på at forbedre rammebetingelser, regulering, håndhævelse, politikker mv. i sektorer, hvor Danmark har særlige styrkepositioner i form af ekspertise og teknologi i den offentlige og private sektor. Myndighedssamarbejdet implementeres i 18 lande med deltagelse af 13 danske myndigheder.