

# **Public Private Partnership - vägen mot en effektiv hållbar utveckling?**

En komparativ fallstudie om AITF:s projekt Lake Turkana Wind  
Power och Ruzizi III PPP

Lina Cronquist  
Beata Ekman

## **Abstract**

Our climate is a common responsibility for all countries. The European Investment Bank is playing a big role by regularly providing sub Saharan countries with financial resources so that they can take part of the work for a sustainable environment. Being the world's largest donor entails a great responsibility to act efficiently. This essay aims to investigate how the European Investment Bank uses the financial instrument PPP (Public Private Partnership). The essay aims to focus primarily on the effectiveness of the financial instrument and how it is being used through the African Infrastructure Fund on a project level.

In order to analyzing this matter, a comparative case study will be done focusing on two projects. Lake Turkana Wind Power located in Kenya and Ruzizi III PPP which is a project for hydroelectric in Rwanda, Burundi and Congo. In order to obtain a result the investigation uses the theoretical framework aid conditionality, throughput- and output legitimacy to analyze the effectiveness and the quality of these projects. The result estimates that Ruzizi III is delayed due to disagreements between the three governments and private actors. Also, the work is made even more difficult by the political instability prevailing in these countries. Lake Turkana on the other hand is located in a comparatively more politically stable country where it has been easier to reach consensus since it is only one government and fewer actors involved. Shown from our results it is easier for parties to reach consensus if the state is politically stable and has knowledge about the functioning of the PPP. If the PPP strategy are being applied properly it will improve the effectiveness of the aid and therefore make a contribution to our environment.

*Nyckelord:* Aid conditionality, AITF, Blending instrument, EIB, Output legitimacy, PPP, Throughput legitimacy, Utvecklingsbistånd

*Antal ord:* 10010

## **Förkortningar**

**AITF:** Africa Infrastructure Trust Fund

**CSR:** Corporate Social Responsibility

**EIB:** European Investment Bank

**EU:** European Union

**FI:** Finansiella instrument

**DEVCO:** The Commission's Directorate-General for International Cooperation and Development

**IG:** Investeringsbistånd

**IRS:** Räntesubventioner

**KfW:** German development bank (Kreditanstalt für Wiederaufbau)

**Lake Turkana:** Lake Turkana Wind Power

**LGBF:** Loan and Grant Blending Facility

**MW:** Megawatt

**PPP:** Public Private Partnership

**PFG grupper:** Project financiers group

**Ruzizi I:** Ruzizi I PPP - projekt nr.1

**Ruzizi II:** Ruzizi II PPP - projekt nr.2

**Ruzizi III:** Ruzizi III PPP - projekt nr.3

**SE4All:** Sustainable Energy for All

**TA:** Tekniskt bistånd

## **Innehållsförteckning**

<b>1. Inledning</b>	4
1.1 Syfte och problemfrågeställning	4
1.2 Tidigare forskning	4
1.3 Motivering av forskningsproblem	5
1.4 Avgränsningar	5
1.5 Forskningsdesign	6
1.6 Material	6
<b>2. Teori</b>	8
2.1 Operationalisering effektivitet	8
2.1.1 Output legitimacy	8
2.1.2 Throughput legitimacy	9
2.1.3 Aid Conditionality	9
<b>3. Empiri</b>	11
3.1 Europeiska Unionens principer och regler gällande bistånd	11
3.2 The Cotonou Agreement	11
3.3 Europeiska investeringsbanken - EIB	12
3.4 Public Private Partnership- PPP	13
3.5 Blending instrument	14
3.6 Africa Infrastructure Trust Fund – AITF	15
<b>4. Fallstudieobjekt</b>	15
4.1 Ruzizi III PPP	16
4.2 Lake Turkana Wind Power	19
<b>5. Analys</b>	21
5.1 Ruzizi III PPP	21
5.1.1 Sammanfattande effektivitetsbedömning	24
5.2 Lake Turkana Wind Power	24
5.2.1 Sammanfattande effektivitetsbedömning	27
<b>6. Komparativ analys</b>	28
<b>7. Slutdiskussion</b>	31
<b>Litteraturförteckning</b>	32

# 1. Inledning

## 1.1 Syfte och problemfrågeställning

Europeiska Unionen är världens största biståndsgivare och främjar en social hållbar miljöomväxling. Under de senaste decennierna har nya finansiella verktyg skapats för att effektivisera utvecklingsbistånds användande och resultat. Större fokus riktas även mot att öka samarbetet mellan statliga- och privata aktörer. Syftet med denna uppsats är att undersöka hur effektivt Europeiska Investeringsbanken arbetar med Public Private Partnership, PPP, för att förbättra energiproduktionen i stater söder om Sahara. För att undersöka detta ämnar uppsatsen söka svar på följande frågeställning; *Hur effektivt används PPP inom African Infrastructure Trust Fund?*

## 1.2 Tidigare forskning

Tidigare forskning har fokuserats vid hur utvecklingsländer skall bli mer ekonomiskt självständiga. I takt med globaliseringen har världsekonomin utvecklats och givit fattiga länder en förbättrad ekonomisk ställning. Inom forskningen rörande konditionalitet har man analyserat hur biståndsarbetet rört sig från “the first generation” till “the second generation” (OECD, 1999). Distinktionen mellan inriktningarna är att den första generationen lade tyngdpunkt vid ekonomiska villkor medan dagens biståndsarbete primärt fokuseras vid politisk konditionalitet. Huvudsakligen behandlar litteraturen de krav som ställs på biståndstagaren och i vilken utsträckning villkor uppfylls. Antingen genom att applicera ekonomiska policyförändringar alternativt politiska förändringar. Sedan 80-talet har biståndsforskningen fokuserats vid att analysera förändringen från ekonomisk till politisk konditionalitet (Selbervik 1999).

Vidare menar forskare att Europeiska unionen, EU, utnyttjar sin position som världens största biståndsgivare för att sprida sin politiska ideologi och applicera den i mindre utvecklade stater. EU hävdas verka utifrån postkoloniala maktstrukturer och att deras historia som kolonialmakt än idag påverkar utvecklingsländer (Lister, 2002). EU:s ambitioner om ökad integration och interdependens anses således ske på bekostnad av mindre bemedlade stater och att det bidrar till ökad ojämlikhet (Orbie 2008). Utvecklingsbistånd bedöms dock öka utvecklingsländers utsikt till att delta i det globala miljöarbetet då de ges förbättrade möjligheter att utveckla en grön och fossilfri ekonomi. WWF menar att rika länder har skyldighet att bistå ekonomiskt för att främja en grön utveckling (WWF u.å).

Slutligen har output och throughput-legitimacy nyttjats inom flertalet ämnesområden inom statsvetenskaplig forskning. En stor del av tillgänglig litteratur berör EU:s demokratiseringsgrad i form av deltagande, öppenhet, transparens och effektivitet (Schmidt, 2012).

### 1.3 Motivering av forskningsproblem

Statsvetenskaplig forskning undersöker gärna EU-institutioners legitimitet- och demokratiseringsgrad. Denna aspekt är viktig men skribenterna till denna uppsats menar att det finns behov att undersöka hur effektivt EIB:s utvecklingsbistånd nyttjas och hur väl projekt uppfyller gällande konditionalitet. Med tanke på EIB:s maktposition och kapitalomfattning är det angelägenhet att undersöka institutionens effektivitet och vilket resultat som genereras. Ämnesvalet bedömer vi är av inom- och utomvetenskaplig relevans. Utvecklingsbistånd kan förbättra medborgares livskvalité samt medföra sociala och ekonomiska förbättringar, något som intresserar allmänheten. För den statsvetenskapliga forskningen anser vi att forskningsansatsen påvisar behovet av att utreda hur effektivt utvecklingsbistånd nyttjas samt vilket resultat det frambringar. Fortsättningsvis är energiproduktion ett aktuellt område då det utgör en central aspekt för att världssamfundets skall kunna hantera dagens klimatutmaning. Slutligen bedömer vi att vårt forskningsbidrag är angeläget då det är av betydelse att studera hur effektivt PPP nyttjas som verktyg för att nå en positiv utveckling inom energiproduktion i utvecklingsländer. Samarbetet mellan privata och statliga aktörer av stor relevans och är i behov av vidare forskning.

### 1.4 Avgränsningar

Studien är avgränsad till EIB:s fond African Infrastructure Trust Fund (AITF) vilket är ett blending instrument som främjar miljöinvesteringar i stater söder om Sahara. EIB:s övriga investeringsfonder tas inte i beaktning. Studien avgränsas från humanitärt bistånd och fokuseras endast vid *två* PPP drivna projekt; Lake Turkana Wind Power som är ett vindkraftverk och Ruzizi III PPP vilket är ett vattenkraftverk. Studien tar *inte* hänsyn till beslutsprocessen inom EU eller hur biståndsrelationen inleds. Undersökningen appliceras på dessa projekt som redan erhållit bistånd och som är i implementeringsfasen. Den politiska situationen i de stater där projekten etablerats kommer att undersökas men en djupgående analys kring dessa görs inte. Analysen avgränsas till hur den generella situationen i staterna påverkat implementeringen av projekten. Relevant lagstiftning som berör EU:s utvecklingsbistånd och Cotonouavtalet är material för analys men på grund av områdets omfattning görs en relevant avgränsning för denna undersökning.

Effektivitetsgraden värderas utifrån vårt teoretiska ramverk och från det material som funnits tillgängligt.

## 1.5 Forskningsdesign

Arbetet är en komparativ och kvalitativ fallstudie av två projekt som finansierats genom AITF. De valda projekten; Lake Turkana Wind Power och Ruzizi III PPP analyseras utifrån tre teoretiska ingångsvinklar; output *legitimacy*, *throughput legitimacy* samt *aid conditionality*. Våra teoretiska ramverk utgår ifrån principen om kumulativ forskning. Som tillämpningsbar jurisdiktion har vi huvudsakligen nyttjat Cotonouavtalet då detta avtal utgör biståndsrelationens grund mellan EU och stater söder om Sahara. Värt att påvisa är att detta avtal anses vara av särskild betydelse i biståndsfrågor med afrikanska stater. Det finns även ytterligare dokument men de har ej tillämpats eftersom Cotonouavtalet är av större betydelse i denna studie. Fortsättningsvis appliceras EIB:s policydokument om biståndshantering. På grund av institutionens komplexitet och omfattning har särskilt relevanta aspekter studerats och övrigt lagrum har medvetet bortsetts. För att problematisera inhämtat material undersöks projektens effektivitetsgrad utifrån de tre teoretiska dimensionerna.

Valet av en *komparativ* fallstudie har gjorts för att undersöka om det föreligger skillnader i effektivitetsgrad mellan valda studieobjekt. Fallstudieobjekten har selekterats då båda finansierats av AITF. Lake Turkana och Ruzizi III verkar inom energisektorn och är två av de största investeringarna som gjorts genom fonden. Projekten befinner sig i olika faser; Lake Turkana är snart avslutad och Ruzizi III befinner sig i inledningsfasen. Lake Turkana är ett framgångsrikt exempel på hur PPP kan nyttjas samtidigt som Ruzizi III är ett högriskprojekt. Vidare är Lake Turkana beläget i Kenya som är mer politiskt stabilt i förhållande till Ruzizi III som implementeras i DRC, Burundi och Rwanda. DRC och Burundi är krigsdrabbade och kränker systematiskt mänskliga och demokratiska rättigheter. Det föreligger således ett flertal olikheter mellan projekten. Dessa olikheter är intressanta att undersöka för att se om det påverkar projektens effektivitetsgrad. Arbetet appliceras långt ner på abstraktionsstegen för att nå ett så konkret resultat som möjligt. Det empiriska materialet kartlägger relevanta aspekter och studeras sedan med hjälp av valda teorier under analysavsnittet. Slutligen jämförs de två projekten i en komparativ del och en slutlig effektivitetsbedömning (Esaiasson, m.fl. 2012 s. 108–110).

## 1.6 Material

Huvudsakligen baseras arbetet på primärkällor i form av rapporter och dokument som tillhandahållits av kommissionen för internationellt samarbete och utveckling, även kallat DG DEVCO. Rapporter och årsredovisningar från EIB och AITF har även granskats. Inom forskning är det önskvärt att huvudsakligen använda primärt material som har en hög validitetsgrad. Direkta källor ökar trovärdigheten, något som i slutskedet av undersökningen

föranleder stark resultatvaliditet. För att uppnå önskvärd resultatvaliditet har begrepp definierats och källor kritiskt granskats. Hög begreppsvaliditet i kombination med stark reliabilitet ger ett trovärdigt resultat samt tydligt svar på studiens problemfrågeställning. Dokumenten har studerats noggrant och flertalet gånger för att inte missa viktig information. Noggrannhet minskar risk för osystematiska fel i form av tolkningsfel av materialet vilket ger arbetet en hög reliabilitetsgrad (Esaiasson, m.fl 2012 s.57; 63).

För att arbetets fallstudieobjekt skulle få ett önskat djup kontaktades ansvariga inom projekten och tillfrågades om deltagande i djupintervjuer. Flertalet personer kontaktades men endast ett fåtal svarade. Studien inkluderar två intervjuer med en representant inom EIB och en från KfW vilket är den tyska investeringsbanken. Båda har önskat att vara anonyma. Intervjumaterialet har tillkommit i slutskedet av uppsatsen och huvudsakligen används det för att undersöka om de slutsatser vi dragit kunnat bekräftas av kunniga personer inom området. Intervjuerna har bekräftat det vi tidigare kommit fram till vilket tyder på god reliabilitet. På grund av att vi ej fått kontakt med fler relevanta representanter har projekten operationaliserats utifrån de dokument och projektbeskrivningar som funnits tillgängligt. Värt att tillägga är att rapporten ‘‘AITF Semi annual monitoring report S1 2018, 30/6-2018’’ ej har blivit publicerad samt är belagd som konfidentiell. Denna rapport har i stor utsträckning nyttjats då det är DEVCO:s senaste utvärderingsrapport om AITF. Vi har efter bästa förmåga försökt nyttja så nutida publikationer som möjligt. Eftersom vår analys baseras på genomförandet av projekten har projektbeskrivningar och annual reports från inblandade parter varit nödvändiga för korrekt information. Information som saknats har kompletterats av sekundärkällor i form av publikationer från EU, EIB och AITF:s officiella hemsidor. Fåtalet artiklar och skrivelser från kunniga personer har använts för att stärka empirin i det primära materialet. Vid inhämtning av material har vi varit källkritiska och studerat tidsnära nyhetsartiklar och hemsidor som enligt oss har givit objektiva och relevanta tolkningar av vårt område.

Slutligen kan det konstateras att det primärmaterial som använts har givit undersökningen en uppdaterad och intressant tolkning som enligt källkritiska kriterier bör betraktas som ett högst kreditibelt innehåll. Värt att tillägga är att det hade varit önskvärt om de rapporter vi erhållit från DEVCO kompletteras av extern granskning genom oberoende institut. Detta hade ökat graden av intersubjektivitet vilket innebär att en annan person som utför denna undersökning skall i möjligaste mån kunna erhålla ett liknande resultat (Esaiasson, m.fl 2012 s.25, 283).



## 2. Teori

*I detta avsnitt presenteras valda teoretiska ingångsvinklar samt motivering av dess relevans och betydelse för studien. Vi inleder med att operationalisera hur vi definierar begreppet effektivitet och hur vi ämnar mäta det.*

### 2.1 Operationalisering effektivitet

Nedan följer ett förtydligande av hur vi avser mäta effektivitet samt vilka teorier som används. Effektivitet kan mätas utifrån tre legitimitetsteorier; input legitimacy, output legitimacy och throughput legitimacy. I denna studie är output- och throughput legitimacy de teoretiska dimensioner som nyttjas. Dessa har valts på grund av arbetets effektivitetsfokus och teorierna används som ramverk för att möjliggöra en effektivitetsbedömning där den samlade bedömningen utgör analysföremål.

Forskning kring demokrati har länge bedömt legitimitetsteorierna som en normativ teoribildning och Fritz Scharpfs (Schmidt, 2012) anser att output- och input legitimacy härstammar ifrån tidigare systemteorier. Utifrån Scharpfs operationalisering gällande output legitimitet menar han att teorin mäter EU-institutioners politiska resultat i förhållande till folket. I detta sammanhang är det av intresse då valda fallstudieobjekt fått ett politiskt mandat att förvalta från AITF, dvs genomföra projekten utifrån gällande konditionalitet (Schmidt, 2012). Input legitimacy mäter medborgares politiska involvering och hur EU bemöter folkets vilja som ett resultat av deltagande. Forskaren David Easton menar att politiskt deltagande omfattar en bredare innebörd än enbart valdeltagande och menar att begreppet även inbegriper nationell identitet och tilltro till systemet. Denna teoretiska dimension har medvetet bortsetts då studiens huvudsakliga fokus är genomförande och effektivitet. Politiskt deltagande är en angelägen aspekt men i denna kontext bedöms den mindre relevant. Slutligen bygger throughput legitimacy på ytterligare termer från systemteorin där effektivitet, ansvarsutkrävande och öppenhet betonas. Dessa är av stor betydelse för studien då vi granskar fallstudiernas genomförande och effektivitet (Schmidt, 2012).

#### 2.1.1 Output legitimacy

Inom denna teoretiska dimension baseras legitimitetsgraden utifrån institutioners resultat och hur effektiva politiska lösningar varit. Effektivitetsgraden bedöms utifrån hur institutioner inom EU påverkar folket genom politiska beslut (Schmidt, 2012). I denna studie är EIB och AITF de EU-institutioner som undersöks.

Aktörers handlande är även av betydelse och hur allmänheten bedömer beslutens *relevans*, *prestation* och *kvalité*. Campbell Sharman (Potter, 2008) menar att output legitimacy är ett uttryck för allmän bedömning av en institution och erhålls genom medborgares grad av tillfredsställelse. Denna teoribildning är angelägen då den har möjlighet att analysera resultatet av projekten utifrån det politiska mandat som tillskrivits. Inom denna studie beskrivs projektens *relevans* utifrån hur det påverkar allmänheten och hur implementering och resultat lever upp till förväntan. *Prestationen* operationaliseras till projektens genomförande, dvs arbetsprocessens utförande. Slutligen innebär *kvalitetsaspekten* hur väl Ruzizi III och Lake Turkana uppfyller rådande konditionalitet, dvs biståndsbiskrivningarna som formulerats för respektive givet bistånd.

### 2.1.2 Throughput legitimacy

Den andra legitimitetsdefinitionen är throughput legitimacy. Inom denna teoretiska ingångsvinkel bedöms legitimitet utifrån transparens, ansvarsutkrävande, deltagande och deliberation. Utgångspunkten är att information skall erhållas för alla individer som berörs av ett beslut. Det innebär att informationen skall vara kostnadsfri och lättillgänglig (Uhlin 2010, 24–27). I denna uppsats är throughput legitimacy av intresse då vi ämnar undersöka genomförandeprocessen för respektive fallstudieobjekt. Huvudsakliga begrepp är transparens och ansvarsutkrävande. *Transparens* är angeläget för att undersöka genomförandeprocessen. EIB önskar vara en öppen och transparent organisation vilket gör teorin applicerbar. *Ansvarsutkrävande* är angeläget då projekten är kostnadskrävande och geografiskt placerade i konflikttrabbade stater vilket innebär att den politiska instabiliteten kan påverka projektens genomförande. Det är således av betydelse att projekten fullföljer det politiska mandat som givits och att ansvariga genomför projekten utifrån gällande jurisdiktion och konditionalitet för att uppnå hög throughput legitimacy. Deltagande är av betydelse för att analysera medborgarnas inställning till projekten och hur dem berörts, men på grund av otillräcklig information har denna aspekt medvetet bortsetts.

### 2.1.3 Aid Conditionality

Villkorat bistånd är en aspekt som ökat i betydelse under 1980–1990-tal. Konditionalitet har i sin klassiska benämning varit ett strategiskt tillvägagångssätt att bistå ekonomiskt för att i sin tur kräva ett visst resultat. Tidigare inkluderade bistånd huvudsakligen finansiellt stöd till att idag även inbegripa lån, räntesubventioner osv. Biståndsforskning har utvecklat “two generations of conditionality” där den första generationen introducerades av WTO och IMF och fokuserar primärt på ekonomisk konditionalitet. Balance of payments (BoP) och stora sektorslån sammankopplas med villkor om en viss bedriven ekonomisk politik. Den andra generationen utvecklade begreppet och adderade politisk konditionalitet. Utvecklingsbistånd

ges i utbyte mot politiska förändringar. Huvudsakligen önskas politiska förändringar inom mänskliga rättigheter, demokrati och good governance (Selbervik 1999). Konditionalitet kan fastställas utifrån två olika principer; *ex ante* och *ex post*. *Ex ante* innebär att biståndsgivaren har tydliga och förutbestämda mål som fastställs innan en biståndsrelation etableras. *Ex post* innebär att biståndsgivaren ger implicita eller vagt formulerade önskemål om vilken motprestation som biståndstagaren skall uppfylla. Det är en aning tvetydigt då det inte är möjligt att ställa krav i efterhand. Baserat utifrån detta finns sedan *negativ* och *positiv konditionalitet*. Negativ konditionalitet innebär att biståndsgivaren kan hota om sanktioner, minska eller stoppa allt finansiellt bistånd till följd av att biståndstagaren ej uppfyllt fastställda krav. Positiv konditionalitet handlar istället om att biståndstagaren uppfyller kraven som fastställts och gott uppförande premieras genom utökade bistånd (Selbervik 1999).

I denna uppsats nyttjas aid conditionality för att beskriva vilken konditionalitet som föreligger och hur väl dessa uppnåtts. Teorin används även för att demonstrera hur EIB genom sin ekonomiska ställning kan öka effektivitetsgraden genom att använda *ex ante* alternativt *ex post* baserade villkor. Detta med syfte att förbättra genomförandet av ett projekt. Slutligen analyseras positiv och negativ konditionalitet och hur dessa kan användas för att öka eller minska kraven på biståndstagaren. Ambitionen är att *beskriva* samt *analysera* hur aid conditionality kan öka projektens effektivitet både resultatmässigt och kvalitétmässigt.

### **3. Empiri**

*I detta kapitel framställs EU:s utvecklingsarbete. Inledningsvis presenteras EU:s principer och regler gällande bistånd och följs av en beskrivning av Cotonouavtalet. Därefter redogörs EIB, begreppet PPP och blending instruments. Slutligen kartläggs fonden AITF.*

#### **3.1 Europeiska Unionens principer och regler gällande bistånd**

Biståndsarbetet hanteras av EU-kommissionen där institutionen DG DEVCO (The Commission's Directorate General for International Cooperation and Development) innefattar huvudsakligt ansvar. En viktig del är att offentliga medel skall användas öppet och korrekt. Regler för detta fastställs i förordningen för finansieringsprogram och allmän budget. Förvaltningen av budgeten redogörs varje år i systemet för finansiell transparens där det offentliggörs vilken funktion kapitalet uppfyller samt vilket land som tagit del av resurserna. DEVCO ansvarar för att medlen nyttjas till rätt ändamål men budget och användande godkänner Europaparlamentet. DEVCO genomför kontroller för att upptäcka eventuell korruption eller bedrägeri. Redovisning och återkoppling är viktigt för att kommissionen skall säkerställa att projekten gått regelrätt till. Vid upptäckt av missförhållanden är det möjligt att vidta åtgärder i form av att stoppa utbetalningar. Kommissionens riktlinjer gällande utvecklingsbistånd till förnyelsebar energi baseras på bland annat de internationella ramverken; Agenda 30, Parisavtalet och de 17 globala målen som integreras inom EU:s egna policydokument (Europeiska Kommissionen, u.å).

#### **3.2 The Cotonou Agreement**

Cotonouavtalet är det mest omfattande som EU ingått med utvecklingsländer. Samarbetet undertecknades i Cotonou den 23/6–2000 och verkar fram till 2020. Avtalet omfattar stater i Afrika, Västindien och Stillahavsområdet samt EU:s medlemsstater. Avtalet inkluderar samtliga stater som ingår i denna studie; Kenya, DRC, Burundi och Rwanda. Cotonouavtalet är uppbyggt utifrån tre grundpelare: utveckling, politik och ekonomiskt samarbete (European Council, 2018). Avtalets mest centrala aspekt är artikel 9 där staterna erkänner att mänskliga rättigheter, demokratiska principer och rättsstatsprincipen skall respekteras. Om undertecknande stater ej fullföljer sitt erkännande kan avtalets artikel 96 aktiveras vilket innebär att EU kan avbryta överenskommelserna med den stat som inte fullföljer villkoren i avtalet. Artikel 9 har sedan år 2000 tillämpats 15 gånger, bland annat mot Burundi. Det kan konstateras att avtalet ökar staters interdependens med EU samt att det verkar för ökad fred, säkerhet och tillväxt i regionen. Utöver det betonas gränsöverskridande utmaningar såsom klimathotet men också det ömsesidiga beroendet mellan säkerhet och utveckling. Vikten av biståndseffektivitet betonas även i avtalet (Eur-lex, u.å.)

### 3.3 Europeiska investeringsbanken - EIB

Europeiska investeringsbanken, EIB, ägs av EU:s medlemsstater och är överordnad Infrastructure Trust Fund (ITF). EIB är EU:s finansieringsorgan och drivs huvudsakligen i syfte att eftersträva unionens intressen, men utan vinstintresse. Mellan åren 1959–1970 steg bankens genomsnittliga utlåning från 34- 354 miljoner euro per år. Sedan mitten av 1970-talet har banken blivit världens största multilaterala institution och besitter stor globalt inflytande. Banken är huvudsakligen autonom och står under en styrelsekommitté bestående av finansministrar från varje medlemsstat. Det finns även en ledningsgrupp som leds av en ordförande samt åtta vice presidenter som utsetts av styrelsen. Slutligen finns ytterligare en styrelse med direktörer vilket omfattar en kommissionär och en kandidat från alla 27 medlemsländerna. Formellt beslutsfattande har styrelsen som godkänner låneansökningar och erlägger daglig förvaltning av banken. Ledningsgruppen övervakar det politiska genomförandet och rådgör styrelsen i de beslut som fattas (Robinson, 2009).

EIB utvärderar finansierade projekt genom att tillämpa SPL (Structural Programme Loan). Programmet är en finansiell produkt som stöttar EU:s sammanhållningspolitik. Genom SPL finansieras operativa program som kartlägger perioden 2014–2020 och hur investeringar och europeiska strukturfonder på bästa möjliga sätt använts under denna period. Inom ramen för operativsystemet vill man genom SPL tillhandahålla villkor och riktlinjer för låntagare. Uppstartningsprocessen av projekt underlättas och i längden gynnas EU:s sammanhållningspolitik. Som en del av SPL kan även tekniskt bistånd erhållas i syfte att följa upp och genomföra SPL på ett korrekt sätt. Man stödjer utveckling och stimulerar en utvecklad kvalitet på projektledning (Eib.org, 2018). I en rapport från EIB-gruppens öppenhetspolitik (EIB, 2015) redogörs EIB:s villkor kring projekthantering. Exempelvis önskas EIB vara på plats för att utföra uppdrag i samverkan med låntagaren. För att minimera risker görs övervakning och utvärderingar. Projektets legitimitet fastslås genom dialog med intressenter som besitter ökad förståelse för lokala frågor. Detta minskar risker samt bidrar till ett förbättrat resultat. EIB är mottaglig för att finansiera projekt med hög miljö- och social risk under förutsättningen att mänskliga rättigheter impliceras. För att främja ökad politisk stabilitet, ekonomisk tillväxt och fattigdom är öppenhetspolitiken en viktig faktor som anses minska korruption och stärker ansvarsutkrävande (EIB, 2015).

EIB:s riktlinjer fokuseras vid god förvaltning och att ständigt förbättra prestationen i utförda projekt vilket efterlevs genom verksamhetsutvärderingar. Dessa är oberoende utvärderingar som görs av en extern part. Föremål för utvärdering är moment som varit mindre gynnsamt samt vad som bör utvecklas för att öka prestandan inför kommande projekt. Vidare granskas ansvarstagande och hur väl det politiska mandatet efterföljts samt om utförandet nått önskvärt resultat. Utvärderingarna ger EIB möjlighet att utveckla sin verksamhet genom att kritiskt

granskas. Det ökar även upptäckten av faktorer som försvårar projekts genomförande eller aspekter som inte är förenligt med EIB:s politiska mål. Utvärderingskriterierna för verksamheten ligger i linje med definierade villkor av OECD:s utvärderingsnätverk och eftersträvar en internationellt accepterad standard. Kriterier för EIB fokuseras främst mot projektcykeln och ger störst fokus på att strikt övervaka effektivitet, relevans och hållbarhet i projekt som utförs. I nya policydokument godkänns projekt som till en början går med förlust eftersom kvalitet står som huvudsakligt centralt mål (Eib.org, u.å).

Hållbara och miljöfrämjande insatser är i linje med EIB:s ambition och för att fullfölja Parisavtalet COP21 skall investeringar i utvecklingsländer minska klimatförstörande utsläpp med 35 procent fram till 2020. Totalt förser EIB över 160 länder med finansiella medel för att bidra till en hållbar utveckling. Sedan 2003 har 203 projekt i Afrika utförts vilket resulterat i förbättrad kommunikation, rent vatten och fler arbetstillfällen (Eib.org, u.å).

### **3.4 Public Private Partnership- PPP**

EIB eftersträvar att de energisatsningar som görs i stater söder om Sahara bedrivs utifrån PPP. Det innebär att statliga och privata aktörer ingår ett långsiktigt samarbete och delar det finansiella ansvaret för projektet. Den statliga sektorn bidrar med offentligt kapital och den privata sektorn bidrar med privat kapital (Farlam, 2005). Den statliga aktören täcker tullavgifter och liknande statliga avgifter och den privata aktören bidrar löpande med finansiering under anläggningens livscykel. I PPP-sammanhang brukar anläggningens livscykel uppgå till 20 år. Det innebär att den offentliga och privata aktören stärker sin interdependens då samarbetet sträcker sig under en längre tidsperiod. PPP skiljer sig från en traditionell investeringshållning. PPP-principen fokuserar primärt mot *vad* som skall uppnås (output) medan en mer traditionell hållning fokuserar vid *hur* (input). Den privata sektorn bidrar därmed med ett nytt tankesätt och mer innovation (ESCAP, 2015).

Fördelen med att applicera PPP är att den finansiella risken minskar. Istället för att staten bär det samlade finansiella ansvaret allokeras risken mellan fler aktörer. Det innebär att statens investering får en lägre finansiell risk vilket ökar incitamenten till att ingå kostnadskrävande projekt. Den huvudsakliga fördelen med PPP är att externt privat kapital tillförs vilket ökar de likvida medlen. Detta innebär att privata investerare får ta del av projektets vinst. Utöver det bidrar privata aktörer med ökad effektivitet eftersom de besitter tidigare erfarenhet av likvärdiga projekt och är ibland även mer kostnadseffektiva. PPP:s långsiktiga vision medför att anläggningens kvalitet förbättras då det innebär lägre omkostnader över tid. Vid livscykelkostnader finns vanligen två alternativ tillgå; ett billigare alternativ som innebär ökade underhållskostnader och ett dyrare alternativ som ur ett längre perspektiv blir mer kostnadseffektivt. Ur en traditionell hållning väljs vanligen det förstnämnda alternativet medan

PPP-projekt utgår från alternativ två då det förväntas bli mer kostnadseffektivt i längden. Trots PPP-strategins fördelar är det inte applicerbart i samtliga infrastruktursatsningar. PPP:s effektivitet ökar när projektet förväntas vara i bruk under en längre tidsperiod vilket gör att strategin inte är lämplig i kortlivade projekt. Vidare finns det även risk för att den privata sektorn saknar den kompetens, erfarenhet och det kapital som krävs för att genomföra projektet vilket påverkar möjligheten att bedriva PPP med lokala aktörer. Om den lokala kompetensen saknas kan dock utländska investerare anlitas. Sociala och politiska motsättningar riskerar i vissa fall medföra komplikationer mellan offentliga och privata aktörerna (ESCAP, 2015).

I intervjun med en anonym representant från EIB framkommer det att PPP appliceras med fördel i ett eller fåtalet antal stater som är institutionellt välfungerande. PPP implementeras svårare i konflikttrabbade och auktoritära stater. Vidare menar samma representant att PPP-projekt genomförs mer framgångsrikt med stater som har PPP-kontor med välutbildad personal som besitter kunskap i vad som krävs för att bedriva PPP. Denna kompetens inkluderar utbildning samt erfarenhet av finansiell risk, allokering, upphandling samt övrig relevant kompetens. PPP-kontor finns i ett fåtal stater i Afrika som exempelvis i Rwanda, Nigeria och Kenya. Intervjuobjektet menar dock att stater som saknar denna kompetens inte bör missgynnas möjligheten till att beviljas bistånd för att bygga PPP-projekt. Alternativet att genomföra projekt i offentlig regi har utifrån intervjuobjektet inte visat sig mer framgångsrikt. PPP anses utifrån EIB:s perspektiv vara rätt tillvägagångssätt för att bygga energianläggningar med hjälp av utvecklingsbistånd (Intervju, 2019-01-02).

### **3.5 Blending instrument**

PPP utgör en del av blending instruments och som även inkluderar strategin LGBF, *Loan and Grant Blending Facility*. Sedan 2007 har EU instiftat tre LGBF-organ där det första som bildades var AITF (Nunez Ferrer & Behrens, s 1-3, 2011). LGBF innebär att finansiering sker i tre olika komponenter. Dels beviljas ekonomiskt bistånd och lån från ackrediterade finansiärer samt övriga finansiella institut vilket tituleras som ODA (‘‘Official development assistance’’) (OECD, u.å). Därutöver bidrar biståndstagaren och den privata sektorn med eget kapital vilket innebär PPP som tidigare beskrivits. Utifrån strategin kring finansiering är det angeläget att biståndstagaren inte innefattar ekonomisk möjlighet att bära den totala finansiella risken själv. Det är lämpligt att använda samtliga funktioner inom blending instruments vilket innebär att man nyttjar hela stödpaketet. Stödpaketet inkluderar garantier, räntesubventioner och andra riskreducerande mekanismer (Nunez Ferrer & Behrens, s 1-3, 2011). LGBF-inriktningen har föranlett att enskilda projekt sammankopplats till mer omfattande projekt. Denna mobilisering har medfört utökade möjligheter att tillvarata stordriftsfördelar och därmed öka resurseffektiviteten. Exempelvis nyttjas komparativa fördelar för att nå en så effektiv

implementering som möjligt. Operationen av projektet hanteras således av den aktör som är mest kvalitativ och kostnadseffektiv (Nunez Ferrer & Behrens, s 1-3, 2011).

Strategin bedöms medföra ekonomiska och politiska hävstångseffekter. Den ekonomiska hävstången innebär att resurserna effektivt mobiliseras och kapitalet samordnas mellan berörda parter. Genom att kombinera finansiellt bistånd med lån ökar biståndstagarens incitament att fullfölja villkoren vilket minskar risken för att kapital nyttjas felaktigt. De politiska hävstångseffekterna medför ökad samordning mellan EU och de stater man erhåller bistånd. Den sammanlagda värderingen är att interdependensen förstärkts mellan EU och afrikanska stater vilket i sin tur ökat EU:s politiska inflytande i regionen (Nunez Ferrer & Behrens, s 1–3, 2011).

### 3.6 Africa Infrastructure Trust Fund – AITF

Africa infrastructure fund (AITF) instiftades 2007 av EU-kommissionen och verkar för att öka infrastruktuursatsningar i stater söder om Sahara. Syftet med fonden är att minska utbredd fattigdom och främja hållbar utveckling. Fonden väljer även ut finansiärer till PFG-gruppen (project financiers group). PFG är en sammanslutning finansiärer som valts ut av varje donator inom AITF:s verkställande kommitté. PFG är ett utvecklingsfinansieringsinstitut med finansiärer inom olika projekt som tillsammans besitter internationell utvecklingskompetens. Med denna kompetens granskas bidragsansökningar och skickas vidare till ett verkställande utskott för godkännande. Inom denna grupp sitter bland annat EIB och African Development Bank (EU-aitf.net, u.å). Fonden är en blending operation som kombinerar långsiktig finansiering med utvecklingsbistånd och PPP. Fonden ämnar öka interdependensen mellan berörda stater genom att förenkla handel och öka regional integration (EU-AITF, 2017). Vidare inkluderar AITF fyra bidragsformer: tekniskt bistånd (TA), investeringsbistånd (IG), räntesubventioner (IRS) och finansiella instrument (FI) (EU- AITF, 2017). Fonden inkluderar även två olika kuvert. Dessa beskrivs i bilden nedan:

Regional envelope	SE4ALL
Regional envelope har som huvudsakligt syfte att finansiera gränsöverskridande infrastrukturprojekt som medför positiv regional påverkan inom länder. Fokusering läggs inom energi, transport, vatten och kommunikationsteknologi	Det andra ramverket behandlar att hållbar energi skall vara tillgänglig för alla. Denna del av fonden omfattar 330 miljoner euro och främjar regionala, nationella samt lokala projekt som skall uppfylla SE4ALL-målen. Målbeskrivningen inkluderar tre punkter och skall uppfyllas senast 2030: <ul style="list-style-type: none"><li>• Allmän tillgång av modern, prisvärd samt hållbar energi</li><li>• Dubbla den globala förbättringshastigheten för energieffektivitet</li><li>• Fördubbla andelen förnybar energi (EU-AITF, 2017).</li></ul>

(Källa: EU-AITF, 2017)



## 4. Fallstudieobjekt

*I detta avsnitt presenteras fallstudieobjekten; Ruzizi III PPP och Lake Turkana Wind Power. Projekten kartläggs både med en bakgrundsbeskrivning samt information om uppfylld/ icke uppfylld konditionalitet.*

### 4.1 Ruzizi III PPP

Ruzizi III är finansierat av AITF vars syfte är att bygga ett vattenkraftverk som genererar 147 megawatt, MW, till länderna Burundi, Demokratiska Republiken Kongo (DRC) och Rwanda. Ruzizi III skall byggas vid Ruzizifloden som gränsar till DRC och Rwanda. Finansieringsgruppen består av EIB, African Development Bank och Tysklands investeringsbank KfW. Den totala uppskattade kostnaden bedöms vara 528 miljoner euro och projektet anses vara i drift 2024 (DG DEVCO Semi annual monitoring report, S1, 2018). Sedan tidigare har Ruzizi I och Ruzizi II påbörjats och även dem har beviljats AITF-finansiering. Vid slutställandet av projekten förväntas vattenkraftverken producera 29,8 MW respektive 43,8 MW (DG DEVCO Semi annual monitoring report, S1, 2018). Skillnaden med de tre anläggningar är att Ruzizi I och Ruzizi II inte genomförts genom PPP utan i offentlig regi (Intervju 1, 27/12–2018). Syftet med Ruzizi III är att dubblera elproduktionen vid Great Lakes-området samt minska andelen dieselanvändning. Vidare önskas satsningen medföra att privata investerare i framtiden skall ingå liknande projekt. Ruzizi III utgör därmed en symbol för grön företagsverksamhet i regionen. DRC, Rwanda och Burundi driver projektet som ett offentligt och privat samarbete och tillsammans vill man utveckla, finansiera samt driva anläggningen (EU-AITF, 2017).

Projektet har beviljats fyra olika bistånd. Syftet med detta är att täcka den kapitalbrist som finns i finansieringsplanen och på så vis möjliggöra att projektet kan avslutas. AITF:s bidrag är av betydelse då projektet kräver stort kapital och resulterar även i sänkta tullavgifter för berörda stater (EU-AITF, 2017). Det första biståndet betalades från EIB den 10/10–2012 och omfattade 3.7 miljoner euro. Biståndet inkluderade teknisk assistans (TA) för att genomföra en förstudie av projektet. Inom studien gjordes ett institutionellt ramverk för hur Ruzizi skulle hanteras. Vidare genomfördes även lönsamhetsberäkningar och tekniska studier kring hur sammankopplingen mellan södra och norra Kivu skulle genomföras och dess sammankoppling med "Economic Community of the Great Lakes Countries" även kallat CEPGL- nätverket. Det första biståndets krav om att utföra en genomförbarhetsstudie har avslutats och därutöver har en privat investerare valts för att verkställa Ruzizi III. Denna aktör tituleras "sponsor" och är godkänd av berörda aktörer. Konditionaliteten för bidrag ett är således utförd (DG DEVCO Semi annual monitoring report, S1, 2018).

Det andra utbetalningen hade deadline den 9/12–2018 och omfattade 9.1 miljoner euro. Även denna betalning skall ske från EIB och är kategoriserad som IG-bistånd. Biståndet skall finansiera utvecklingskostnader inom geologi och design. Utöver det skall kapitalet nyttjas för att genomföra kompletterande studier om den privata sektorns involvering i projektet. Detta bistånd bedöms minska de totala omkostnaderna och därmed minska den slutgiltiga och totala skattekostnaden av projektet. EIB avslutade sin upphandlingsprocess som berörde att rekrytera externa konsulter. Med hjälp av dessa skulle ett avtal upprättas i syfte att kartlägga utvecklingskostnader och det egna kapitalet som ägs av de tre regeringarna. Konsulternas förslag på avtal är välutvecklat och har granskats och bifallits av sponsorn och den rwandiska staten. För närvarande inväntas den slutliga granskningen av avtalet och därefter bedöms Burundi skriva under dokumenten. Sammanfattningsvis har bidrag två inte uppfyllts (DG DEVCO Semi annual monitoring report, S1, 2018).

Det tredje biståndet härstammar från investeringsbanken KfW och är ytterligare ett TA-bistånd. Finansieringen omfattar 1.9 miljoner euro och skulle senast utbetalas den 16/9–2018. Detta bidrag skall finansiera en ingenjör som har i syfte att granska och ansvara för tekniska, finansiella och juridiska frågor. Arbetet innebär att granska upphandlingsdokument, övervaka den kommersiella verksamheten samt förbereda inför projektets genomförande vilket inte ännu har slutförts. Utöver det har ett finansieringsavtal förhandlats och som kommer undertecknas av KfW, Rwanda, Burundi och DRC samt den privata investeraren. Processen samt förkvalificering förväntas pågå i ca 10 månader. Bidrag nummer tre har inte uppfyllt samtliga fastställda villkor.

Det fjärde biståndet skulle senast utbetalas den 16/9–2018 och det totala beloppet uppgår till 22 miljoner euro. Bidraget är ett IG-bistånd som skall finansiera koncessionella paket som krävs av de tre berörda regeringarna för att kunna erbjuda lägre tullavgifter. Det fjärde bidraget kan enbart utbetalas genom "financial close" vilket innebär att projektets samlade konditionalitet fastställts och godkänns av berörda parter. De samlade villkoren skall undertecknas i ett projektets dokument. På grund av svårigheter att finna konsensus mellan aktörerna har projektet försenats. Önskvärda studier som skall utföras av den privata sektorns har således inte kunnat genomföras. Uppskattningsvis förväntas utbetalningen ske under det tredje kvartalet år 2020 (DG DEVCO Semi annual monitoring report, S1, 2018).

I intervjun med representanten från KfW bedöms den huvudsakliga orsaken till att projektet försenats bero på den politiska instabiliteten i berörda stater. Bland annat råder det omfattande meningsskiljaktigheter i DRC där den östra delen av landet inte kommer överens med parter belägna i Kongo Kinshasa. Detta har medfört att landet blivit något inaktiv i de gemensamma förhandlingarna (Intervju 1, 27/12–2018). Situationen i DRC definierats som en av de värsta

humanitära katastroferna i världen. Civilbefolkningen utsätts för grova övergrepp av både regeringsarmén och andra illegala grupper i form av våldtäkter, mord och tortyr (Svensson 2018). Intervjurepresentanten från KfW menar att DRC inte är den mest optimala staten att investera i (Intervju 1, 27/12–2018).

Situationen i Burundi är även den kritisk. Staten har länge lidit av oroligheter och Amnesty International har rapporterat om kränkningar av mänskliga rättigheter (Amnesty, 2018). EU har riktat hård kritik och hävdar att Burundi inte förhåller sig till direktiven i Cotonouavtalets artikel 9. EU valde därför att den 1/10–2015 frysa tillgångar till personer som försvagat den demokratiska hållningen i landet (EC, 2015). Gällande Ruzizi III har Burundi riktat oro kring att europeiska investerare skall få för stort inflytande över Ruzizifloden som går genom Burundi, vilket gjort att de stoppat förslag som presenterats av privata investerare (Intervju 2, 2/1–2019).

Republiken Rwanda har sedan folkmordet- 1994 tampats med stora utmaningar för att säkra sin interna stabilitet och vidareutveckling (Regeringen, 2016). De statliga finanserna var havererade efter inbördeskriget men har gjort stora förbättringar de senaste åren (SIDA, 2016). I intervjun med representanten från EIB framkommer det att Rwanda har ett välfungerande PPP-kontor med välutbildad personal med erfarenhet från New York och företag som Goldman Sachs. Skulle Ruzizi III enbart placeras i Rwanda hade projektet idag haft möjlighet att påbörjas. Rwanda ses som Ruzizi III enda stabila stat men deras kapacitet hämmas av DRC och Burundis ineffektivitet (Intervju 2, 2/1–2019).

Sammanfattningsvis har den politiska situationen bidragit till svårigheter för de tre staterna att finna konsensus, både internt och externt, vilket påverkat genomförandet av Ruzizi III. Trots att staterna godkänt PPP råder det alltså svårigheter i att komma överens med privata investerare samt övriga stater. Privata investerare är intresserade av projektet och har framställt implementeringsförslag men innan slutgiltiga överenskommelser sker inflikar staterna med nya viljor, vilket gör att processen skjuts upp (Intervju 1, 27/12–2018). EIB-representanten menar att Ruzizi III huvudsakligen försvåras av institutionella politiska problem (Intervju 2, 2/1-2019). Förnärvarande inväntar EIB och övriga parter att avtalsprocessen mellan staterna och privata investerare skall slutföras för att projektet skall kunna påbörja nästa fas (Intervju 1, 27/12–2018, Intervju 2, 2/1-2019).

## 4.2 Lake Turkana Wind Power

Lake Turkana är Afrikas största satsning på förnybar elproduktion i form av en vindkraftspark som är belägen i nordvästra Kenya cirka 10 km öst om sjön Turkana (International Cooperation and Development u.å). Projektet godkändes 2013 och PFG gruppen består av EIB, African Development Bank och FINNFUND. Den estimerade kostnaden förväntas bli 625.1 miljoner euro. Projektet skulle varit i drift under 2017, men har blivit försenat på grund av tekniska och sociala problem (Swedfund 2017). Som tidigare nämnts kan sociala problem i landet delvis ge effekter på slutförandet av ett projekt. År 2016 gjorde Utrikesdepartementet en rapport över läget i Kenya där de kartlade hur väl landet lever upp till demokrati, mänskliga rättigheter samt rättsstatens principer. Det konstaterades att Kenyas konstitution på lång sikt ger skydd för mänskliga rättigheter, något som banat väg för en ekonomisk och en politisk decentralisering samt ökat maktdelningen i landet. Det råder däremot brister i lagstiftningen i form av inskränkningar av yttrandefriheten, korruption och polisvåld (Utrikesdepartementet 2015–2016). Investeringsbanken KfW menar att Lake Turkana till skillnad från Ruzizi III har varit betydligt enklare att genomföra eftersom det endast är en regering man skall förhandla med. Tiden för att montera ett vindkraftverk är även kortare och enklare än byggnationen av vattenkraft (Intervju 2, 2/1–2019).

Totalt genererar anläggningen en produktionskapacitet på 20 procent av Kenyas energibehov. Turbinerna till vindkraftsparken genererar billig och ren el som minskar koldioxidutsläppen med 382 000 ton/år, vilket kan jämföras med en utsläppsnivå av 100 000 bilar (Swedfund 2017). Parkens fulla produktionskapacitet omfattar 310 MW el som med hjälp av högspänningsledningar förbinds med en krafttransformator i Suswa, vilket är den största i landet. Det genererar en låg elkostnad som säljs vidare till det nationella elföretaget Kenya Power & Lightning Co- (KPLC) som beräknar kunna erbjuda konsumenter energitillförsel under en 20 årsperiod. Projektet möter rådande efterfrågan med förnyelsebar energi som i sin tur minskar landets behov av import på klimatkänslig vattenkraft och fossila bränslen. Inför framtiden önskas elproduktionen minska användandet av fossila bränslen och bidra till ekonomisk utveckling i landet (International Cooperation and Development; Ekholm 2012).

Huvudfinansiären av Lake Turkana är EIB och har utbetalat 25 miljoner euro genom kuvertet SE4ALL år 2014. Bidraget är ett finansiellt instrument (FI) vilket innebär att den har en kumulativ inlösningsbar preferensandel och ingår i projektets aktiekapital. Aktien inkluderar en årlig kupong som uppgår till 5 procent vars totala avkastning varierar med projektets lönsamhet. FI-bidraget bedöms vara återbetalningsbar efter anläggningen bedrivits i 15 år. Lake Turkana började leverera el den 26/1 år 2017 och uppfyllde därmed den förutbestämda tidsangivelsen. Detta datum är det kommersiella driftsdatumet då vindkraftsparken för första gången

fakturerade för producerad el. Anläggningen är inte fullständigt färdigkonstruerad utan en överföringsledning, T-linjen, kvarstår vilket utgör en angelägen funktion för anläggningens kommersiella syfte. Denna del av projektet måste slutföras och utgör idag det mest kritiska momentet. Anledningen till förseningen är förhandlingsproblematik mellan offentliga och privata aktörer, vilket föranlett att projektet bedöms försenats med ca ett år. NARI Group Corporation (Kina) och China Guizhou Engineering innefattar ansvar för färdigställandet av överföringsledningen och tros bli klar i slutet av år 2018. Det har skett en del försvårande ekonomiska omständigheter vilket medfört en intäktsförlust på ca 40 miljoner euro (EU-AITF Semi annual monitoring report S1 2018).

EIB och dess medfinansiärer är tillfredsställda med hur arbetet genomförts och anser att projektet utförs utifrån gällande villkor. Det föreligger dock en viss oro från långivarna rörande sociala och miljömässiga problem (EU-AITF Semi annual monitoring report S1 2018). Vid utgivning av bistånd skall Världsbankens principer gällande respekt för ursprungsbefolkningen följas (IFC, 2012), något som uppmärksammats att Lake Turkana inte gjort. EIB och övriga finansiärer har anlitat externa konsulter som genomfört utvärderingar rörande situationen och överlagt de brister som sågs. Dessa bedöms åtgärdas genom CSR- dokument vilket står för "Corporate Social Responsibility" men det finns ingen ny återkoppling kring hur detta inkorporerats (EU-AITF Semi annual monitoring report S1 2018).

## 5. Analys

*I detta avsnitt analyseras fallstudieobjekten utifrån valda teoretiska dimensioner. Respektive fallstudieobjekt presenteras och analyseras separat.*

### 5.1 Ruzizi III PPP

*Ruzizi III är en modern och hållbar miljöinvestering som ökar andelen förnybar energi i den globala energimixen och främjar regional integration. De olika problemområdena framställs i separata avsnitt utifrån valda teoretiska ingångsvinklar.*

#### **Aid Conditionality**

Ruzizi III har beviljats fyra olika bistånd men i rapporten från AITF framkommer det att enbart ett bidrag genomförts. Staterna där projektet etablerats har undertecknat att följa AITF:s direktiv men dessvärre efterföljs de inte i sin helhet. Inledningsvis råder det förhandlingssvårigheter mellan statliga och privata aktörer vilket resulterar i svårigheter att bedriva projektet utifrån PPP. I nuläget utgör denna komplikation projektets största utmaning. Eftersom AITF och övriga finansiärer inte får delta i förhandlingarna kan de inte påverka förloppet utan tvingas avvakta. Det råder oklarheter kring när avtalet förväntas slutas men det måste ske för att projektet skall kunna byggas. Att projektet skall bedrivas utifrån PPP är ett ex ante villkor och måste efterföljas. Om de privata och offentliga aktörerna inte enas försämras utsikten att verkställa projektet. Möjligen kan ökade incitament effektivisera förhandlingsläget. Enligt aid conditionality kan AITF åberopa positiv eller negativ konditionalitet för att öka pressen på aktörerna. AITF kan hota om att lämna sitt åtagande ifall ett avtal inte sluts inom en snar framtid. Ruzizi III kräver stort kapital och ett eventuellt AITF-utträde skulle innebära omfattande komplikationer. Ett sådant utfall vore negativt för samtliga parter och förefaller därför osannolikt. Genom LGBF-funktionen kan pressen på aktörerna öka genom att modifiera hur det ekonomiska biståndet fördelas. Detta kan göras på ett flertal olika sätt men den grundläggande tanken är att öka den finansiella belastningen för staterna och därmed verka utifrån negativ konditionalitet. För att illustrera och förtydliga resonemanget inkluderar visst ekonomiskt bistånd ingen återbetalningsskyldighet vilket minskar den ekonomiska pressen på biståndstagaren. Biståndstagaren mottar således ett finansiellt stöd som skall fullföljas utan någon finansiellförpliktelse. Om biståndet är ett lån ökar pressen på biståndstagaren då kapitalet skall återbetalas. AITF verkar utifrån LGBF-funktionen och kan därmed applicera detta tankesätt på flertalet sätt och således öka pressen på biståndstagaren genom att kombinera funktionens fyra olika bistånd; tekniskt-bistånd, investeringsbistånd, räntesubventioner och finansiella instrument. Det är även möjligt att AITF applicerar en s.k. ekonomisk morot för att staterna i ökad utsträckning skall vilja ingå ett avtal med de privata aktörerna och därmed realisera

projektet utifrån PPP. Då kan principen bli den omvända genom att det ekonomiska kravet minskar istället för att öka.

Vidare påverkas projektet negativt av regionens komplexitet. Kränkningar av mänskliga och demokratiska rättigheter sker systematiskt och det politiska läget är oroligt. EU kan därmed åberopa en annan form av negativ konditionalitet genom att aktivera artikel 96 i Cotonouavtalet. Vid överskridande av artikel 9 har EU möjlighet att vidta sanktioner mot stater som inte respekterar mänskliga rättigheter och i detta sammanhang vore det applicerbart både för DRC och Burundi. Enligt intervjun med EIB skulle hotet möjligen resultera i att Burundi förändrar sitt agerande men ur DRC:s perspektiv förefaller hotet som verkningslöst. Anledningen är att EU:s ekonomiska involvering och synlighet i DRC är för låg. DRC har dessutom närmare samarbete med andra aktörer som inkluderar högre inflytande på det statliga styret. Hotet skulle dock vara en tydlig signal och om staterna förändrar sitt agerande finns det möjlighet att premiera gott beteende genom att tillämpa positiv konditionalitet, som exempelvis ökad finansiering. Aid conditionality kan således användas på olika sätt för att öka Ruzizi III effektivitetsgrad och lösa rådande problem.

### **Throughput legitimacy**

Inom denna teoribildning står genomförandeprocessen i centrum där huvudsakligen två försvårande omständigheter föreligger; bristfällig PPP-kompetens och låg interdependens mellan aktörerna. Inledningsvis försämras throughput legitimacy av bristfällig PPP-kompetens i både Burundi och DRC vilket ger upphov till förhandlingsproblematik mellan privata och offentliga aktörer. PPP-kompetens innebär en avsaknad av kompetent personal med god insikt och erfarenhet gällande finansiell risk, allokering, upphandling, lagstiftning och likvärdiga aspekter som påverkar hur PPP kan implementeras. I Rwanda finns PPP-kontor med kompetent personal som besitter erfarenhet från anställning på företag som t.ex. Goldman Sachs. Likvärdig kompetens saknas i Burundi och DRC. Om projektet utförts i Rwanda skulle projektet redan idag kunnat påbörjas men avsaknaden av PPP-tradition i övriga stater gör att throughput legitimacy:n försämras. Utifrån erfarenheter från de tidigare Ruzizi-projekt har EIB konstaterat att det inte varit mer effektivt att bedriva projektet i offentlig regi och därför har PPP strategin bedömts mer lämplig. Möjligen är det önskvärt att inrätta PPP-kontor i Burundi och DRC för att projektets genomförande skall förbättras.

Vidare är Ruzizi III i linje med AITF:s visioner om ökad samordning och politisk dialog. Regionens komplexitet innebär att parterna måste enas för att förbättra förutsättningarna till långsiktiga och effektiva samarbeten. Utformningen av LGBF möjliggör politiska hävstångseffekter såsom förbättrad samordning och ökad interdependens. EIB:s relation med Rwanda är stark men mellan EIB, Burundi och DRC föreligger förbättringspotential. Banden

mellan parterna är för låg för att nå politiska hävstångseffekter i önskvärd utsträckning. För att förbättra situationen skulle EIB kunna öka sin närvaro lokalt. WTO är exempelvis ständigt närvarande i Burundi och DRC och bidrar med ett omfattande ekonomiskt stöd, vilket förbättrar inflytandet och statusen i regionen. Denna förhandlingsposition saknar EIB men önskar öka sin närvaro. AITF:s incitament att investera i Ruzizi III baseras huvudsakligen på staternas energibehov men först när aktörerna kommit överens kan detta realiseras. När implementeringen av projektet startar kommer det vara ett positivt tecken på att PPP kan appliceras i krigshärjade stater. Sammanfattningsvis är de huvudsakliga orsakerna till Ruzizi III låga throughput legitimacy bristfällig PPP-kompetens och institutionella politiska komplikationer.

### **Output legitimacy**

Projektets sammanvägda output fokuseras vid *relevans*, *prestation* och *kvalité*. Den sammanvägda effektivitetsgraden minskar till följd av avsaknad PPP-kompetens samt den följande förhandlingsproblematiken mellan privata och offentliga aktörer. I detta hänseende är det inte möjligt att analysera projektets slutförande då de fortfarande befinner sig i inledningsstadiet. Det är däremot möjligt att utvärdera processen fram till idag. Inledningsvis är beslutet av att investera i berörda länder en komplex diskussion. Burundi och DRC är icke demokratiska stater vilket tidigare har givit EU incitament att använda artikel 96 i Cotonouavtalet. Det är möjligt att ifrågasätta varför EU valt att ekonomiskt bistå stater som bryter gällande avtal. Projektets relevans är trots det högt då Ruzizi III främjar hållbar utveckling och regional integration. Då projektet inte slutförts är det enbart möjligt att definiera den nuvarande *prestationen* som bristfällig men det är trots det positivt att bidrag ett kunnat genomföras. Möjligen försämras projektets effektivitet på grund av det tålmod EIB tillsammans med andra investerare visar. Ökad press på staterna skulle möjligen varit mer effektivt. Utifrån tillgänglig information är det tänkbart att projektet krävt ytterligare riskbedömningar. LGBF är lämpligt att nyttja då den finansiella mekanismen ställer högre krav på biståndstagaren, men möjligen är staterna för politiskt instabila att de inte kan uppnå rådande krav. Att Ruzizi III planeras som ett PPP-projekt är ett ambitiöst mål och det är troligt att de offentliga aktörerna kräver mer politisk mognad innan partnerskapet kan inledas. För att undvika dagens situation skulle ett inrättande av PPP-kontor exempelvis kunnat vara ett krav innan Ruzizi III beviljats bistånd. Kompetent personal på plats har möjlighet att hjälpa regeringarna och lokala aktörer så att de fullföljer åtaganden på ett korrekt sätt. Ökad involvering från EIB skulle även vara lämpligt för att vidare förbättra projektets output. Sammanfattningsvis är beslutet att bygga Ruzizi III positivt då det bedöms gynna regionen och resultera i positiva ekonomiska och sociala följder. Utifrån output legitimiteten är graden i dagsläget låg då projektet är stillastående och visar få tecken på att nå en positiv progression.



### 5.1.1 Sammanfattande effektivitetsbedömning

Ruzizi III är ett högriskprojekt som på grund av institutionella politiska problem påverkar projektets utförande negativt och medför att Ruzizi III är stillastående. Denna komplikation borde möjligen tagits i större beaktning utifrån erfarenheten från Ruzizi I och II. Vidare visar teorierna att projektets effektivitetsgrad påverkats av bristande PPP-kompetens. Värt att påvisa är att energiproduktionsanläggningar är komplexa och förhandlingsproblematik uppstår även i demokratiska stater men i detta hänseende försvåras situationen ytterligare. Projektet är dock relevant ur miljösynpunkt och förenligt med EU:s miljöambitioner. Om projektet överkommer nuvarande komplikationer föreligger goda möjligheter att prestera med god kvalitet. Vid ett framtida och eventuellt slutförande av Ruzizi III kommer man förhoppningsvis kunna dra slutsatsen att PPP är möjlig att applicera med framgångsrikt resultat även i instabila regioner.

### 5.2 Lake Turkana Wind Power

*Lake Turkana genererar förnyelsebar energi som täcker 20 procent av Kenyas totala energibehov. Syftet med projektet är att förbättra tillgången till modern kostnadseffektiv el vilket resulterar i att den nationella energimixen utgörs av en högre andel fossilfri energi. Projektets genomförande analyseras utifrån valda teoretiska ingångsvinklar i separata avsnitt.*

#### Aid Conditionality

Lake Turkana har beviljats ett bistånd som omfattar 25 miljoner euro. I den senaste rapporten från AITF bedöms implementationen av projektet slutförd vilket innebär att projektet uppfyllt ex ante baserad konditionalitet. Elledningen är däremot inte färdigställd på grund av förhandlingssvårigheter med privata investerare. Inom ramen för PPP anses samarbetet mellan offentliga och privata aktörer förbättras om samarbetet sker under en längre tidsperiod. I detta sammanhang förstärkts resonemanget då färdigställandet av elledningen skall genomföras av nya kinesiska investerare som tillkommit i slutstadiet av projektet. Det vore lämpligt att detta samarbete implementerats i ett tidigare stadie för att PPP:s fördelar nyttjas mer effektivt. Utifrån aid conditionality är det därmed inte möjligt att fastställa den sammanvägda konditionaliteten som uppfyllt till följd av förseningen av elledningen.

Vidare föreligger komplikationer gällande hur ursprungsbefolkningen behandlats. Det finns föremål att analysera om AITF värderar den finansiella konditionaliteten högre än de sociala. Vindkraftsparken är belägen i en orolig region vilket ökar betydelsen av att EIB:s projekt genomförs på ett korrekt tillvägagångssätt. I projektutvärderingen framkommer det att nya policydokument skapats för att åtgärda situationen. Utifrån aid conditionality kan EIB åberopa positiv konditionalitet för att nödvändiga åtgärder skall vidtas. Att hota om negativ

konditionalitet är inte möjligt då den finansiella transaktionen redan är genomförd. Den slutgiltiga transaktionen skulle potentiellt gjorts när de sociala oegentligheterna åtgärdats. Utifrån aid conditionality kan projektet definieras som väl genomfört men effektivitetsgraden hade ökat om samtliga villkor uppfyllts inom tidsangivelsen.

### **Throughput Legitimacy**

Utifrån throughput legitimacy analyseras genomförandet av projektet och där utgör ansvarsutkrävande en väsentlig aspekt. I detta fall är socialt ansvar och implementation av PPP föremål för analys. Gällande de sociala komplikationerna är det viktigt att det lokala management teamet vidtar nödvändiga åtgärder. Exempelvis måste det nya CSR-dokumentet (Corporate Social Responsibility) implementeras av personal som är verksamma lokalt. Vidare bär PFG-gruppen även ansvar för att insatser vidtas. PFG- gruppen är som tidigare nämnts ett utvecklingsinstitut och en sammanslutning av finansiärer utvalda av AITF. Det är inte möjligt att EIB och övriga finansiärer vidtar nödvändiga sociala åtgärder men de kan utnyttja sin position för att påverka. Det är vedertaget att investerare önskar ekonomisk lönsamhet men i dagens samhälle skall investeringar ske på ett socialt accepterat tillvägagångssätt.

Vidare är den huvudsakliga konditionaliteten att projektet bedrivs utifrån PPP. Som framkommit har projektet nästintill slutförts, vilket tyder på god throughput legitimacy. Genomförandet har underlättats av Kenyas PPP-kontor. Där kompetent personal arbetar med tidigare erfarenhet av PPP. Denna aspekt medför ökad throughput legitimacy. Som redan nämnts har effektiviteten försämrats av den försenade elledningen vilket skett på grund av en bristande förhandlingsprocess. Ansvaret för komplikationen bär Kenya, PFG-gruppen och privata investerare. I omfattande projekt likt detta är transparens primärt och en extern aktör skall ges tillgång till samtlig dokumentation kring genomförandet. Vad som föranlett förhandlingskomplikationen är inte möjligt att granska vilket tyder på bristfällig transparens och försämrad möjlighet att utvärdera vem som brustit i ansvarstagande. Trots att Lake Turkana innefattar samtliga kriterier för att lyckas med en effektiv implementering av PPP har de ej lyckats ta tillvara på de fördelar som projektet besitter. Det tyder på att throughput-legitimiteten inte uppnått den nivå som hade varit möjlig. Sammanfattningsvis har projektet till stor del uppfyllts vilket höjer throughput legitimacy:n, men effektiviteten i genomförandet hade kunnat bli högre om elledningen inte försenats till följd av förhandlingsproblematik. Vidare påverkar även de sociala komplikationerna möjligheten att fastställa en fullständig bedömning. Att projektet nästan är genomfört är dock av större betydelse vilket gör att projektet därför bör bedömas inneha hög effektivitetsgrad och en god throughput legitimacy.

## Output Legitimacy

Utifrån denna teori är det av intresse att analysera projektets sammanvägda output där fokus riktas mot *relevans*, *prestation* och *kvalité*. Projektets *relevans* bedöms hög då AITF uppskattar att anläggningen täcker 20 procent av Kenyas totala energibehov vilket definieras som en gynnsam output. Därutöver sänks elavgifter då behovet av dieselanvändning minskar. Denna följd är positiv utifrån två aspekter; dels minskar elkostnaderna för redan ansträngda privatekonomier samt gör samhället mindre beroende av fossilbaserad elproduktion.

Byggandet av anläggningen medför även förbättrade diplomatiska förbindelser mellan EU och Kenya vilket är positivt för båda parter.

Utifrån ett ekonomiskt perspektiv är Lake Turkana ett kostnadskrävande projekt som inte kunnat verkställas utan AITF:s investering. Utförda prognoser bedömer att projektet finansierat sig själv efter 15 år i drift. Det är en förhållandevis kort tidsperiod i energisatsningar i denna dignitet. Värt att belysa är att blanding instrument med LGBF som finansiell mekanism inte nyttjats i sin fulla potential. Lake Turkana har mottagit ett FI-bistånd vilket innebär att lån och övriga mekanismer inte applicerats. EIB och övriga aktörer har sannolikt bedömt denna insats som mest lämplig men teoretiskt sätt är det intressant att analysera om övriga aspekter inom LGBF kunnat användas. Principiellt är det önskvärt att stater likt Kenya fortsätter sin positiva ekonomiska tillväxt och blir mer ekonomiskt självständig. Möjligen skulle FI-biståndet minskats och kombinerats med en högre lån-andel. Det skulle möjligtvis ökat den kenyanska statens incitament till att effektivisera projektet i högre utsträckning. Möjligen föreligger det en viss historisk oro som medför att utvecklingsekonomier som Kenya inte utmanas tillräckligt i satsningar likt dessa. Det vore dock intressant om andra former av bistånd applicerats i detta sammanhang för att således kunna granska LGBF-funktionen i en högre utsträckning.

Vidare bör även en analys föras kring varför kinesiska företag valts för slutförandet av elledningen. Ett av AITF:s centrala mål är att främja regional integration och skapa arbetstillfällen, men med kinesiska företag blir effekten den motsatta. Sannolikt har kinesiska företag valts för att de är mer kostnadseffektiva, inkluderar tillräckligt kapital och erfarenhet för att slutföra projektet. Principiellt är det inte problematiskt att kinesiska investerare tilldelas uppdraget men komplikationen är att arbetskraft importerats trots redan hög lokal arbetslöshet. Utifrån output legitimacy är effektivitetsgraden i detta beslut lågt. Utifrån denna teoribildning vore det önskvärt att arbetstillfällena tillskrivits lokal arbetskraft vilket ligger mer i linje med AITF:s vision kring regional integration. En ytterligare negativ konsekvens av samarbetet med de kinesiska företagen är intäktsförlusten på 40 miljoner euro som uppstått till följd av förhandlingskomplikationer. Detta utfall borde undvikits eftersom det medför tidsfördröjning och effektivitetsförluster vilket enligt output legitimacy försämrar projektets kvalité och prestation. EIB har policydokument som godkänner att investeringar kan gå med förlust men

utifrån outputteorin vore det önskvärt att upphandlingen varit mer genomarbetad. Implementeringen av PPP har i denna aspekt brustit trots övriga fördelar. Sammanfattningsvis uppfyller projektet samtliga punkter inom output legitimacy. Lake Turkana är en relevant investering då anläggningen genererar en stor mängd el som ersatt tidigare dieselanvändning. Prestation och kvalitetsmässigt är projektet därmed framgångsrikt. Inom detta fallstudieobjekt är det möjligt att bedöma användandet av PPP som lyckat då det fört Kenya mot en mer hållbar energiproduktion.

### **5.2.1 Sammanfattande effektivitetsbedömning**

Lake Turkana är ett omfattande projekt som till stor del slutförts. Det är tydligt att ex ante baserade villkor ökat den sammanvävda effektivitetsgraden samt bidragit till att projektet kunnat utföras framgångsrikt. PPP- projektet har bidragit till ökad energiproduktion i regionen samtidigt som koldioxidutsläppen minskat. Trots att projektet genomförts är det angeläget att de misstag som skett i samarbetet utvärderas så att framtida projekt ej drabbas av samma problematik. Projektet visar att det är möjligt att uppnå en grön ekonomisk tillväxt i ett land likt Kenya genom implementeringen av PPP. Den samlade effektivitetsbedömningen är att projektet uppnått hög finansiell och prestationsmässig effektivitet men att den däremot inte genererat utlovade arbetstillfällen.

## 6. Komparativ analys

*I detta avsnitt kompareras Ruzizi III och Lake Turkana utifrån valda teoretiska dimensioner. Avsnittet inleds med en kort beskrivning av projektens likheter och olikheter.*

Inledningsvis befinner sig projekten i olika faser. Lake Turkana är ett framgångsrikt projekt som nästintill slutförts medan Ruzizi III definieras som ett högriskprojekt där utfallet ännu är oklart. Trots att båda produktionsanläggningarna är finansierade av AITF, är uppbyggda utifrån blanding instrument och bedrivs genom PPP föreligger det skillnader i effektivitetsgrad. Lake Turkana är beläget i *en* stat och Ruzizi III implementeras i *tre* stater. Att privata aktörer förhandlar med tre stater istället för en har föranlett problematik och förhandlingssvårigheter för Ruzizi III. Därutöver föreligger även skillnader i staternas politiska mognad. I samtliga stater framkommer bristfällig respekt för demokratiska principer. Kenya där Lake Turkana har etablerats är däremot en mer politiskt stabil stat i förhållande till Burundi och DRC. Väpnade konflikter i DRC och Burundi medför försvårade omständigheter vilket gjort att projekten skiljer sig åt. Den huvudsakliga skillnaden mellan projekten är således att Lake Turkana haft projektbaserad problematik medan Ruzizi III innefattar institutionella politiska komplikationer.

### **Aid Conditionality**

Lake Turkana har bortsett från elledningen uppfyllt AITF:s konditionalitet. Projektet har bedrivits utifrån PPP och är trots förseningen ett exempel på hur PPP kan nyttjats på ett effektivt sätt. Det som gått mindre gynnsamt är förhandlingssvårigheterna mellan de privata och offentliga aktörerna, vilket innebär projektrelaterade problem. Byggandet av anläggningen visar dock hur ex ante-baserade villkor kan öka effektivitetsgraden. Gällande Ruzizi III som inkluderar samma krav från AITF är det möjligt att påvisa komplikationen med ex ante-baserade villkor. Det mest väsentliga kravet är nämligen att anläggningen bedrivs utifrån PPP. Om parterna inte lyckas sluta ett avtal valideras hela projektet. Med bakgrund till denna distinktion är det möjligen mer fördelaktigt att applicera PPP i färre stater som inkluderar politisk mognad och PPP-kompetens. Konditionaliteten för Ruzizi III är i dagsläget sannolikt för komplicerad.

### **Throughput-legitimacy**

Som tidigare biståndsforskning visat är det angeläget att utvecklingsländer blir mer ekonomiskt självständiga. För mycket vägledning i en biståndrelation kan i vissa fall leda till att den biståndstagande staten bli bekväm och därmed tar mindre eget ansvar. Lake Turkana erhöll ett FI-bistånd som till följd även givits mycket vägledning för att implementera vindkraftsparken så effektivt som möjligt. Tillvägagångssättet har visat sig framgångsrikt men inför kommande

projekt bör Kenya möjligen få ta ett större ekonomiskt ansvar för att på egen hand utvecklas. Ruzizi III har fått ett TA- och ett IG-bistånd vilket möjligen är en för svår utmaning. Effektivitetsgraden skulle möjligen öka om Ruzizi III beviljats samma bistånd som Lake Turkana. Möjligen har Ruzizi III givits ett tuffare finansiellt bistånd på grund av projektets institutionella politiska komplikationer. Värt att tillägga är att Lake Turkana möjligen beviljats en enklare finansiell lösning för att premiera deras positiva demokratiska och ekonomiska utveckling.

Kritik bör vidare riktas mot båda projekten eftersom det förekommit förhandlingssvårigheter med privata aktörer vilket föranlett förseningar. I fallet Ruzizi III är de negativa konsekvenserna större då projektet stagnerat till följd av detta. Inom projektet Lake Turkana bedöms dock elledningen vara slutförd inom en snar framtid vilket tyder på att parterna har en vilja att komma överens. En annan betydande skillnad är projektetens olika kompetensgrad gällande PPP. I Kenya har liknande projekt genomförts där lokala och kunniga företag konstruerat vindkraftsparken medan Ruzizi III vägletts av mindre kompetent regi. Eftersom det endast finns PPP-kontor i Rwanda har man inte haft möjlighet att på samma sätt bistå Burundi och DRC. Detta har gjort att kompetensen lokalt varit låg och eftersom de inte heller erhållit tydlig vägledning från EIB eller övriga finansiärer råder det osäkerhet i hur PPP strategin skall appliceras.

### **Output-legitimacy**

Implementeringen av givna projekt är relevant eftersom de verkar utifrån AITF:s riktlinjer kring ökad regional integration och främjandet för en hållbar och fossilfri energiproduktion. De verkar även utifrån EU:s miljöambitioner, dvs Parisavtalet och likvärdiga överensstämmelser. Vatten- och vindkraft är miljövänlig energi som gynnar klimatet samtidigt som anläggningarna erbjuder lokalbefolkningen ökad tillgång till effektiv och förnyelsebar el. Skiljelinjen mellan projekten är huvudsakligen rörande prestation och kvalitet. Lake Turkana är nästintill färdigt medan Ruzizi III inte påbörjats. Lake Turkana har uppfyllt den konditionalitet som fastställts vilket tyder på god output legitimacy. Ruzizi III har inte uppfyllt det huvudsakliga kravet att inleda PPP-samarbetet eftersom parterna inte kan komma överens. Detta är något som ger projektet negativ output legitimacy eftersom output först uppnås när implementeringen inleds. Ännu är det inte tydligt hur mycket energianläggningen kommer att generera eller i vilken utsträckning lokalbefolkningen kommer att få ta del av denna. Ruzizi III output legitimacy är således låg.

### **Sammanvägd effektivitetsbedömning**

I den slutgiltiga komparationsanalysen framkommer det att båda projekten haft förhandlingsproblematik med privata aktörer. Det är något som ofta sker i omfattande projekt. Det är dock påtagligt att effektiviteten i Ruzizi III påverkats i större utsträckning än hos Lake Turkana. För att besvara uppsatsens frågeställning; *Hur effektivt används PPP inom African Infrastructure Trust Fund?* Bör Lake Turkana definieras som ett effektivt PPP-projekt medan Ruzizi III lider till följd av politisk instabilitet, låg interdependens med EU samt en bristfällig PPP-kompetens. Med anledning av detta bör Ruzizi III för närvarande kategoriseras som ett ineffektivt PPP-projekt.

## 7. Slutdiskussion

Undersökningen av valda fallstudier har varit berikande och intresseväckande. Under arbetets gång har det varit påtagligt att EIB:s transparens i många aspekter är låg. Studiens resultat har framkommit genom envishet och ständig uppvaktning av representanter för berörda EU-organ. Det är beklagligt att transparensen brustit inom några aspekter då information på EU:s officiella sidor inte visat sig tillförlitlig i relation till konfidentiella dokument. EU:s transparens har därmed visat sig bristfällig. Gällande våra fallstudier bedömer vi att PPP-strategin möjligen är en för stor utmaning för Ruzizi III. Strategin är en god ambition men på grund av det politiska läget och bristfällig PPP-kompetens är det troligt att projektet blir svårt att färdigställa. Lake Turkana bör ses som ett framgångsexempel för hur PPP kan appliceras, trots förseningen med elledningen.

För att besvara arbetets frågeställning; *Hur effektivt används PPP inom African Infrastructure Trust Fund?* Är vår slutgiltiga bedömning att PPP kan påverka projektens effektivitet till det bättre. Troligt är att PPP är den mest lämpade strategin att applicera i projekt likt dessa, då det resulterar i att utvecklingsländer blir mer ekonomiskt självständiga och konkurrenskraftiga. Belägget för detta är att Ruzizi I och II inte visat på förbättrad effektivitet genom att driva projekten i offentlig regi. Detta resonemang stärks även från vår intervju med representanten från EIB. AITF illustrerar hur utvecklingsbistånd kan användas genom att applicera PPP och medföra förbättrad energiproduktion till lägre pris. Risk för korruption och övriga negativa konsekvenser minskar även när offentliga och privata aktörer samarbetar. Vårt att påvisa är att utsikten till att genomföra effektiva projekt förbättras om strategin tillämpas i politiskt stabila stater med tillräcklig PPP-kompetens. Vi bedömer att denna studie styrker denna slutsats. Lake Turkana inkluderar samtliga önskvärda aspekter och har till följd av det lyckats slutföra ett framgångsrikt PPP-projekt. Ruzizi III har till följd av försvarande omständigheter sämre möjligheter att uppnå önskvärd effektivitetsnivå. Vårt att poängtera att om Ruzizi III lyckas sluta nödvändiga avtal och påbörjar konstruktionen av anläggningen kan denna slutsats möjligtvis motbevisas.

Slutligen kan PPP effektivisera vägen mot en hållbar utveckling, men för att det skall vara möjligt bör PPP-projekt placeras i politiskt stabila stater med tillräcklig PPP-kompetens. AITF bör därför lära sig av tidigare misstag och vidta förebyggande åtgärder för att framtida PPP-projekt inte skall drabbas av nuvarande PPP-komplikationer. Först då kan PPP bli strategin som för fler utvecklingsländer mot en effektiv hållbar utveckling.

*Lina Cronquist & Beata Ekman*  
951020-7005      960808-6964



## Litteraturförteckning

### Litteratur:

Esaiasson, Peter; Giljam, Mikael; Oscarsson, Henrik & Wängnerud, Lena. (2012). Metodpraktikan: Konsten att studera samhälle, individ och marknad. Stockholm: Norstedts juridik.

Uhlen, A 2010, Democratic Legitimacy of Transnational Actors: Mapping Out the Conceptual Terrain. in E Erman & A Uhlin (eds), *Legitimacy Beyond the State? Re-examining the Democratic Credentials of Transnational Actors*. Palgrave Macmillan, pp. 24-27.

### Digitala källor:

*African Development Bank Group (AFDB)* [officiell hemsida]. AfDB approves loan for Rwanda's first regional hydropower public-private partnership project. 17/03/2016.  
URL: <https://www.afdb.org/en/news-and-events/afdb-approves-loan-for-rwandas-first-regional-hydropower-public-private-partnership-project-15482/> (hämtat 2018-11-21)

DEVCO. 2018. Semi Annual monitoring report. (DG DEVCO Semi annual monitoring report, S1, 2018). [Konfidentiell rapport]

Ekholm, Tommy. 2012. Afrikas största vindkraftsprojekt byggs i Kenya. *Vindkraftsnyheter.se*. 07 juni.  
URL: [http://www.vindkraftsnyheter.se/20161227/707/afrikas-storsta-vindkraftprojekt-byggs-i-kenya?quicksilver\\_custom\\_calendar\\_1=5](http://www.vindkraftsnyheter.se/20161227/707/afrikas-storsta-vindkraftprojekt-byggs-i-kenya?quicksilver_custom_calendar_1=5) (hämtat 2018-11-20)

*Europeiska kommissionen* [officiell hemsida]. Regler och principer.  
URL: [https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/how-eu-funding-works/rules-and-principles\\_sv](https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/how-eu-funding-works/rules-and-principles_sv) (hämtat 2018-11-27).

*Europeiska Kommissionen* [Press release]. EU:s offentliga utvecklingsbistånd större än någonsin. Bryssel: 11/4-2017.  
URL: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-17-916\\_sv.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-916_sv.htm) (hämtat 2018-11-26)

European Investment Bank [Rapport]. 2017. *Operations Evaluation: Evaluation of EIB Intermediated Lending through the Investment Facility in ACP*. Synthesis Evaluation Report.  
URL: [http://www.eib.org/attachments/ev/ev\\_intermediated\\_lending\\_if\\_acp\\_en.pdf](http://www.eib.org/attachments/ev/ev_intermediated_lending_if_acp_en.pdf)

European Investment Bank. u.å. *Investment Facility*. URL: <http://www.eib.org/en/projects/regions/acp/applying-for-loan/investment-facility/index.htm> (hämtat 2018-06-12)

European Union Africa Infrastructure Trust Fund. 2017. *EU-Africa Infrastructure Fund: Tackling Africa's infrastructure deficit by blending grants and loans*. URL: [http://www.eib.org/attachments/country/eu\\_africa\\_infrastructure\\_trust\\_fund\\_2017\\_en.pdf](http://www.eib.org/attachments/country/eu_africa_infrastructure_trust_fund_2017_en.pdf) (hämtat 2018-11-28)

European Investment bank. 2018. *The EU-Africa Infrastructure Trust Fund Annual Report 2017* (EU-AITF årliga rapport: QH-AM-18-001-EN-Q ISSN 2443-7921 doi: 10.2867/689869) URL: <http://reports.eib.org/the-eu-africa-infrastructure-trust-fund-in-2017/eu-aitf-in-numbers/>, (hämtat 2018-11-19)

European Investment bank. 2018. *Evaluation of Structural Programme Loans and their contribution to EU Cohesion Policy, 2007-2016*. Thematic Evaluation Report. URL: [http://www.eib.org/attachments/ev/ev\\_report\\_evaluation\\_spl\\_en.pdf](http://www.eib.org/attachments/ev/ev_report_evaluation_spl_en.pdf)

European Investment Bank. u.å. *Operations evaluation - thorough assessments to improve EIB performance*. URL: <http://www.eib.org/en/projects/evaluation/index.htm> (hämtat 2018-07-12)

European Investment Bank. u.å. *Tackling global challenges together*. URL: <http://www.eib.org/en/about/global-cooperation/index.htm> (hämtat 2018-07-12)

European Council: Council of the European Union [officiell hemsida]. *Consultation procedure (article 96)*. Uppdaterad: 25/10-18. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/cotonou-agreement/article-96-cotonou-agreement/> (hämtat 2018-11-28)

*European Investment Bank* [officiell hemsida]. Sub-Saharan Africa, Caribbean and Pacific, 2017 impacts. URL: <http://www.eib.org/en/projects/regions/acp/index.htm> (hämtat 2018-11-20)

European Union Africa Infrastructure Trust Fund [officiell hemsida]. *Project Financiers Group*. URL: <http://www.eu-africa-infrastructure-tf.net/about/governance/pfg/index.htm> (hämtat 2018-07-12)

*Eur-Lex*. 2000/483/EC: Partnership agreement between the members of the African, Caribbean and Pacific Group of States of the one part, and the European Community and its Member States, of the other part, signed in Cotonou on 23 June 2000 - Protocols - Final Act - Declarations, URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:22000A1215\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:22000A1215(01)) (hämtat 2018-12-07)

Farlam, Peter. 2005. *Working Together: Assessing Public-Private Partnerships in Africa*. The South African Institute of International Affairs. Nepad Policy Focus Series Report 2. <https://www.africaportal.org/publications/working-together-assessing-public-private-partnerships-in-africa/> (hämtat 2018-11-21)

*International Cooperation and Development* [officiell hemsida]. ACP - The Cotonou Agreement. Uppdaterad 03/12/2018. URL:[https://ec.europa.eu/europeaid/regions/african-caribbean-and-pacific-acp-region/cotonou-agreement\\_en](https://ec.europa.eu/europeaid/regions/african-caribbean-and-pacific-acp-region/cotonou-agreement_en) (hämtat 2018-12-07)

IFC- International Finance Corporation. 2012. *Overview of Performance Standards on Environmental and Social Sustainability*. World Bank Group: Performance Standard 7 Indigenous Peoples. URL: [https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/1ee7038049a79139b845faa8c6a8312a/PS7\\_English\\_2012.pdf?MOD=AJPERES](https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/1ee7038049a79139b845faa8c6a8312a/PS7_English_2012.pdf?MOD=AJPERES) (hämtat 2018-11-20)

*International Cooperation and Development* [officiell hemsida]. Senaste uppdaterad: 17/12/2018. Lake Turkana Wind Power (Kenya). URL:[https://ec.europa.eu/europeaid/blending/lake-turkana-wind-power-kenya\\_en](https://ec.europa.eu/europeaid/blending/lake-turkana-wind-power-kenya_en) (hämtat 2018-11-20)

Nunez Ferrer, Behrens, Arno. 2011. *Innovative Approaches to EU Blending Mechanism for Development Finance*. CEPS Special Report. URL: <https://poseidon01.ssrn.com/delivery.php?ID=140021013065020109099069093112001120105018010061023037119086119064086008000026016000035020062104054111107002093010104110022027037007090023044113113018066114084127070054065073120028098119097079012070102088092028031127000105101011071096108085103029009066&EXT=pdf> (hämtat 2018-12-13)

Orbie, Jan. 2008. *Europe's Global Role: External Policies of the European Union*. Bodmin: Ghent University, Belgium. ASHGATE. E-bok. URL:[https://books.google.se/books?hl=sv&lr=&id=R8cd6JCEqAMC&oi=fnd&pg=PR7&dq=european+union+development+aid+green+economy&ots=nv13T-0d58&sig=SCy9wX33G74RpkBbdVujNcqkK1g&redir\\_esc=y#v=onepage&q=european%20union%20development%20aid%20green%20economy&f=false](https://books.google.se/books?hl=sv&lr=&id=R8cd6JCEqAMC&oi=fnd&pg=PR7&dq=european+union+development+aid+green+economy&ots=nv13T-0d58&sig=SCy9wX33G74RpkBbdVujNcqkK1g&redir_esc=y#v=onepage&q=european%20union%20development%20aid%20green%20economy&f=false) (hämtat 2018-12-13)

*OECD* [officiell hemsida]. Official development assistance - definition and coverage. URL:<http://www.oecd.org/dac/stats/officialdevelopmentassistancedefinitionandcoverage.htm> (hämtat 2018-12-13)

Potter, Andrew. 2008. Two Concepts of legitimacy. *Macleans*. URL:<https://www.macleans.ca/general/two-concepts-of-legitimacy/> (hämtat 2018-11-19)

Rapport utfärdad av Europeiska investeringsbanksgruppen. 06/03-15. *EIB-gruppens öppenhetspolitik*.

URL:[http://www.eib.org/attachments/strategies/eib\\_group\\_transparency\\_policy\\_sv.pdf](http://www.eib.org/attachments/strategies/eib_group_transparency_policy_sv.pdf)  
(hämtat 2018-12-04)

Robinson, Nick. 2009. The European Investment Bank: The EU's Neglected Institution. *Journal of Common Market Studies (JCMS)*. Volume 47. Number 3. pp. 651–673. Oxford: University of Leeds. URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/j.1468-5965.2009.01818.x> (hämtat 2018-12-04)

Selbervik, Hilde. 1999. *Aid conditionality: The role of the bilateral donor: A case study of Norwegian - Tanzanian aid relationship*. Report by Chr. Michelsen Institute (CMI). URL:<https://www.oecd.org/countries/tanzania/35178610.pdf> (hämtat 2018-11-28)

Schmidt, Vivien A. 2012. Democracy and Legitimacy in the European Union Revisited: Input, Output and 'Throughput'. *SAGE journals*. URL: <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1111/j.1467-9248.2012.00962.x> (hämtat 2018 11-29)

Svensson, Petter. 25/04-2018. Politisk och humanitär kris i Kongo. [Reportage] *AmnestyPress*. URL:<http://www.amnestypress.se/artiklar/reportage/26222/politisk-och-humanitar-kris-i-kongo/> (hämtat 2018-11-29)

*SIDA* [officiell hemsida]. Vårt arbete i Rwanda. Uppdaterad: 07/06-18. URL:<https://www.sida.se/Svenska/Har-arbetar-vi/Afrika/Rwanda/Utvecklingen-i-Rwanda/> (hämtat 2018-11-29)

*Swedfund* [Officiell hemsida] URL:<https://www.swedfund.se/sv/investeringarna/#> (hämtat 2018-11-20)

*Utrikesdepartementet* [Rapport]. Mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer i Kenya 2015-2016. Regeringskansliet. URL:<https://www.regeringen.se/498ac7/contentassets/ffe2cc5cb9c14706aba1599859b6d861/k-nya---manskliga-rattigheter-demokrati-och-rattsstatens-principer-2015-2016.pdf> (hämtat 2018-11-27)

*Utrikesdepartementet* [Rapport]. Mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer i Rwanda 2015-2016. Regeringskansliet. URL:<https://www.regeringen.se/498ace/contentassets/214f6c7858564b178f57e1063916c53f/r-wanda---manskliga-rattigheter-demokrati-och-rattsstatens-principer-2015-2016.pdf>, (hämtat 2018-11-29)

WWF - World Wide fund for Nature [officiell hemsida]. Lösningar. Senast uppdaterad: 2017-04-07.

URL:<https://www.wwf.se/wwfs-arbete/klimat/losningar/1124285-losningar-klimat>  
(hämtat 2018-12-12)

#### Digital föreläsning:

United Nations ESCAP. *Economic and Social Commission for Asia and the Pacific*, publicerad: 2015-05-07. URL:<https://www.youtube.com/watch?v=WYoXWNm62Zw>,  
(hämtat 2012-12-03)

#### Intervjuer:

Intervju 1. KFW Tyska development bank (anonym). Utförd: 27/12-18 via Skype.

Intervju 2. European Investment bank (anonym). Utförd: 2/1-19 via Skype.

## **Bilagor**

### **Intervju 1**

Genomfördes: 27/12-18 kl 11:00 via Skype

Intervju med KFW som är finansiell aktör inom Ruzizi III PPP (person vill vara anonym).

**Fråga 1.** Can you describe your position in this project? Your main task and responsibility?

I am the responsible project manager for this particular project, Ruzizi III PPP. For the KFW development bank which is the German development bank. I have been following up on it since March this year. Germany has basically already made a financial commitment for around 14.5 million euros which are committed to Burundi in terms of grant funding. Germany has also given 15 million euro in grant funding to the Republic of Rwanda but KFW has not yet signed the financial agreement. Last financial contribution comes from the EU-AITF fund, 1.9 million euros which will be used to fund the services of engineering. In total we have a little bit more than 30 million euros for the project. My role now is to follow up the preparatory phase, we are still in the development phase. Me and my colleagues will make the appraisal of the project positive and propose the project for more funding. After an appraisal and planning of remaining agreements for the project the actual implementation phase can start. So I am in charge of supervising the project from development phase to implementation phase.

**Fråga 2.** What type of negotiation problems are there with Ruzizi III PPP?

The project is supposed to be established in the form of Public Private Partnership. We are having an estimated investing sum of 600 US dollars. In order to stabilize an efficient amount of money PPP is supposed to be useful here. We have private and commercial investors from including SM Power from Norway plus and investor from Kenya. They are negotiating at the moment with these three countries, these agreements are stipulating the commercial and technical details of the project. Maximum tariff, sell of electricity etc. Main details like these have to be negotiated in this type of agreements. It has been ongoing for the last years, it is very complicated. You can imagine three different countries with different agendas and they do not share the same opinion. And it was already expected that it should have been signed last year but then countries came with new demands, so at the moment it is not signed which makes everyone around the table nervous since it has been ‘‘under table’’ for so many years. A thing to remember is that we, the KFW development bank, are not a part of the negotiations. Only after the conclusion of the agreement has been done our approach will be set up together with other financial partners. We are standing ready to stand in but we are not supervising the parties in the negotiations. So to conclude different parts in this project have

big agreements problem, the investors and the countries therefore we can not stand in and move forward. For making the development phase to continue there have to be some additional geological and geotechnical studies and also an update of the geoenvironmental studies. And also private investors are clearly communicated that before investing any more fund into the development phase they want to see these political commitment of these three countries. To start these phase this studies have to be done. We need to see these development so that the countries and the private investors are able to close the agreements.

**Fråga 3.** How do the political instability affect the project?

This is actually the key issue, the political instability. Particularly in the DRC where they now also have problems with the technical process and the fact that the eastern Congo do not prioritise following Congo Kinshasa into the agreements, therefore they are not an active party. And then on top of this comes the very strange political situation in Burundi. We are talking to the governments which says that they want this project realised but sometimes it is hard to believe since nothing is moving. Something we do not understand what the real motivations are.

**Fråga 4.** In terms of conditionality - is it a problem in this project?

We do not really have conditionality attached to this funds. The terms of the project is that it will be developed through the PPP and the countries are clear with this agreement. They have committed themselves to this partnership, I do not see that they have a problem with that. I have heard rumours on the Burundi side that "what will happen if the private investor own the water resources? Will they have they have the capacity to influence the water flows in Burundi?". In a formal way they have committed a PPP approach. The problem now is that the countries want to re-negotiation on the terms that the private investors have bid on. The countries have changing opinions on this aspects.

**Fråga 5.** When the negotiation problems are being solved would you say that PPP will make the process more effective in the future or not?

There are a huge public sector funding in Burundi and DRC, so it is going to be complicated to get the private investors in. And when it comes to the operation phase the PPP will be an efficient tool in different aspects. In Ruzizi I and Ruzizi II they worked through public operators which made the projects less efficient since there were a lot of different political interests. These are clearly advantages of PPP. But at the same time, establishing these

projects in this part of the world it is very ambitious. These countries do not really stand out for being investing friendly...

I clearly think that this make it more complicated and risky why private investors need to have clear investing expectations. But in the end, if we manage to implement this project I think PPP will be of a huge beneficial.

**Fråga 6.** What is the major difference between the three Ruzizi projects?

Ruzizi I and Ruzizi II were both public driven in difference to Ruzizi III which is driven through PPP. Project I were implemented in the 50-60s and belongs to the DRC, the operations were also driven by the DRC. Project II were implemented during the 80s and were driven by regional organisations which were formed for the purpose to fulfill this specific project. This were established under the regional body CEPL. And what we see is that during the last decades it has not been more investments in the retainings of project I and II. When it comes to projects II it starts with members from different countries, this organisation is supposed to sell electricity to national utilities. It has to be a favour for country by getting it as cheap as possible. But a problem with this organisation is that they are only there to complete the project, nothing more which make the process very unefficient.

Ruzizi III does not depend on the proper functioning of the two previous projects.

**Fråga 7.** From a KFW perspective - what is your fear of corruption in these countries?

It is a huge corruption risk and we have the responsibility to use the money that is being provided by the german government in a way to reduce corruption risks. We have different instruments available. Before signing agreements we do customer checks so that no one is listed anywhere in previous agreements. One have to understand that we when the correct agreement process is closed we transfer the funds directly to the agreement holder, not through any other government. All procurements have to be done through KFW. We also have regular project checks by going to the place where the projects are being implemented. But of course you can never 100% reduce the corruption risk.

**Fråga 8.** How do the project states achieve the demands that you are having on the project?

Many of the countries are bound to national law by upholding certain standards. It is not that there are nothing about these standards in there national laws. When it comes to our projects we are adding some demands, we explain to our partners what our standards are and what we need from the project. We also have local officers or "gate keepers" in order to do regular



checks of the standard and quality of the projects. We have more technical conditions rather than political and we do not see that there are an unwillingness to attached to those.

**Fråga 9.** How do you think the development phase of Ruzizi III PPP will look like in the future?

To be honest, I have no idea. To be optimistic I think that the project agreements will soon be signed but it is hard to foresee the actions from the three countries. Especially when there is a new government in the DRC.

In a good scenario the development phase is expected to last for 8 months. Within 8 months the private investors are able to do additional studies, development parties and other investors are then able to participate in the project. A realistic timeline is that the financial closure can be reach in up to two years. But it will take up tp 5-6 years before the implementation phase and the construction of the project can start.

To compare with Lake Turkana Wind Power that is only one government which make the agreements easier. Also the technology is different, the timeline for constructing a wind power project is shorter than a construction of hydropower.

## **Intervju 2**

Genomfördes: 2/1-19 kl 15:00 via Skype

Intervju med EIB - global partner department (person vill vara anonym).

**Fråga 1.** Can you describe your position in this project? Your main task and responsibility?

I am a senior investment officer in the project financing guarantee of the global partner department. The global partner department is part of the operations directed by the European Investment bank. The operations are responsible for client relationships, structuring and financial solutions. We are basically leading the whole transactions process. The operation director have geographical departments, global partners departments covering the Sub-saharan region, Asia and Latin- America.

**Fråga 2.** In what way have you been involved in these two projects?

I was not involved in Lake Turkana since it was before my time. My colleague was the transaction officer and were responsible for the transaction and the negotiation of the contract etc. For the Ruzizi I have been working with it with a team member called Christina. Since this project takes project loans our role is to structure the financial process.

**Fråga 3.** What is your general thoughts of the blending instrument PPP - public private partnership?

PPP is challenging in many ways but I would say that it is especially difficult to use it on the Ruzizi project. There are a million different way in construction a public private partnership depending on what country you are in, what regulations you have in that country and the local population acceptance. Therefore it can be easier to negotiate with some countries than others. Regarding the Ruzizi transaction it is even more challenging since you are dealing with three countries in a regional project. One is political stable, the other has gone through serious political issues and have a political uncertainty. Than the eastern DRC are not very well governed or controlled, therefore there are also dealing with this political situations. Rwanda has today a PPP-office which is very good since this is a place where highly educated staff are located together with others that are involved in the project. DRC and Burundi do not have a PPP-office.

**Fråga 4.** From the reports that we received from DEVCO we could read about negotiation problems. Can you tell us something about this?

These countries do not have the institutional capacity to sign papers and to feel comfortable with negotiations with some of the investors. Lucky us we have patient investors that are waiting for the process to be fulfilled. Rwanda are very capable and ready to go and are reliable on external agents like the World bank. The delaying of the project is not only the public sectors fault, it is also because of private investors are dropping of. We are talking about private investors that are not fully profit or fully motivated. The current private sector has a lack of interest.

**Fråga 5.** Compared to Lake Turkana Wind Power - why has the implementation of the PPP been easier on this project than on the Ruzizi III PPP?

Ruzizi is a special case, we are dealing with three countries and the local government is having a lack of capacity. Especially DRC and Burundi are two countries that are not well prepared to deliver on PPP. For example, these two can not delegate the project to Rwanda (which would make it really quickly) according to regulations. Therefore there must be negotiations between all of the three countries. Lake Turkana on the other hand has a very good national agency that are used to getting involved with the PPP. The government are used to the process and to combine the public and the private sector. Kenya is a much more developed country in terms of delivering the PPP. The challenging parts with Lake Turkana was more project related problems rather than institutional politics like the Ruzizi III PPP. It is actually a perfect project implemented by a really good company who has built this huge park in the middle of nowhere.

**Fråga 6.** But why do investors spend this amount of money in problematic areas?

Project economic and project benefit are two different aspects. These countries need this power and power projects like these are definitely of economic use, especially for Burundi and the DRC. From an economic rationality it is extremely solid. Even if the project where runned in a public way like Ruzizi I and Ruzizi II the three countries still have to reach consensus for the implementation process. And it would be problematic since no one would really own the building, so that they have to go out to the private sector so that they could build it. The difference between this and the PPP is that the first scenario goes back to the public sector where the maintenance of the project has been really poor. This is where the Ruzizi I and II failed since the public sector were weak. Even if we now are frustrated of the delaying of the project and to get the PPP on the ground we think that the situation would be exactly the same if we took the private sector away. Even if it is being runned by the public sector they still have to contract the building and construction to the private sector. An alternative would be to get a construction company to build the hydropower station and the power from this would

then be transferred back to the governments. But we do not think that this is a good alternative. It takes really long time for the countries to even come together for negotiations and it would take even more time for them to negotiate the construction of the hydropower station, what private party are going to do the work? This is why PPP is an advantage since the private sector are involved from the beginning.

**Fråga 7.** Would you say that EIB could do anything differently in order to avoid today's situation of the Ruzizi III PPP project?

We definitely think that EIB has a big role to play and a additionality to offer by bringing together stakeholders in big projects like these. But more presence on the ground would be good and a influence like for example the World bank are having. They are doing a much bigger portfolio in this countries because that is their role. They have a higher influence since the countries listen to the advices that they are giving. We try to do that as well but in the end we are a small team of people located in Luxemburg. Our shareholding system are also different, DRC are for example not a shareholder of the EIB. So, it is a bit difficult to see how the EIB could be more attractive. The thing I can think about is having more local presence and to be closer to the governments. Today we rely on the European Union and for the Commission to do that for us. The day when the European union speak with one voice and have one diplomatic service that has a lot of influence with these countries then we could see what more we could do.

For now we are not fully empowered for doing an impact in the same way as the ambassadors for these countries. For example the DRC are much more open to listen to the american ambassador or the world bank itself when it comes to structuring the financing of the PPP. Our role in this really depends on how much influence we can get in the European Union hangs on how much power we can get in the external service. Unfortunately the European Union has not made up its mind due to our role. We are going to the right direction but we do not have that clear mandate yet.

**Fråga 8.** According to the Cotonou Agreement and article 96 - could you use it to put pressure on african countries that do not respect human and social rights even though they are receiving aids?

Possible on Burundi since it is a country that is dependent on all kinds of aids. But DRC on the other hand is a very big country with a lot of resources and with a lot of chinese, american and french influence. It is a much more complex place where the Cotonou Agreement would not be helpful to use, but I might be wrong.

In order to help these countries and to get the projects done I think that regular presence are a solution. My colleague Christina tries to be there a lot but we are not able to be there as much as the World bank can. We European are a lot in to ‘paper work’ but for the people that are involved in this in the project countries it is much more important with a daily dialogue and about a partnership. The feeling of ‘ok they are here and they are helping us out’. In Kenya we are very close to the government since we have offices located there, we can therefore have influence over the project on a daily basis. But in the Ruzizi project we are having a total opposite situation since a PPP-office are only located in Rwanda.