

Vergaderjaar 2009–2010

26 234

Vergaderingen Interim Committee en Development Committee

Nr. 105

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 september 2010

Ten behoeve van ons algemeen overleg op donderdag 23 september a.s. zend ik u, mede namens de minister voor Ontwikkelingssamenwerking, de geannoteerde agenda voor de vergaderingen van het *International Monetary and Financial Committee* (IMFC) en het *Development Committee* (DC) van 8 en 9 oktober 2010.

De minister van Financiën,
J. C. de Jager

Geannoteerde agenda voor het algemeen overleg in de Tweede Kamer voor de opstelling van het Koninkrijk der Nederlanden tijdens de vergaderingen van het International Monetary and Financial Committee (IMFC) en het Development Committee (DC) op 8 en 9 oktober 2010.

| | Blz. |
|---|-------------|
| 1. Internationale financieel-economische situatie | 2 |
| 2. Inleiding IMF | 6 |
| 3. IMF middelen | 6 |
| 4. IMF quota en governance | 7 |
| 5. IMF mandaat | 9 |
| 6. Inleiding Wereldbank | 10 |
| 7. Versterking financiële capaciteit | 11 |
| 8. Herschikking stemverhoudingen en governance | 12 |
| 9. Middelenaanvulling IDA | 13 |

1. Internationale financieel-economische situatie

Algemeen

De wereldeconomie lijkt verder uit het dal te klimmen hoewel de kracht van het mondiale herstel is afgenomen. De mondiale economische groei over het eerste kwartaal van 2010 kwam uit op 4,5% (k-o-k, geannualiseerd). Het IMF heeft de verwachte economische groei van het BBP voor 2010 en 2011 in de laatste update van de World Economic Outlook (juli 2010) met 0,4 en 0,1 procentpunt omhoog bijgesteld naar respectievelijk 4,6% en 4,4%. De mondiale economische groei is overigens wel ongelijk verdeeld: tegenover een beperkte en fragiele groei in de ontwikkelde economieën staat een zeer sterke groei in opkomende landen. Zo bedraagt de verwachte economische groei over 2010 voor ontwikkelde economieën 2,6%, tegenover 7,0% voor opkomende economieën en ontwikkelingslanden; voor 2011 zijn de ramingen respectievelijk 2,4% en 6,6%.

Recente cijfers laten zien dat in maart en april in ontwikkelde economieën de werkgelegenheid voor het eerst sinds 2008 weer toenam. Desondanks blijft de werkloosheid op een hoog niveau. Verder is de industriële productie weer bijna op het niveau van voor de crisis. De wereldhandel was in het eerste kwartaal van 2010 maar liefst 25% hoger dan in het eerste kwartaal van 2009. Aziatische landen importeerden veel meer dan een jaar geleden terwijl voor Afrika en het Midden-Oosten de export sterk steeg. De verwachting is niettemin dat de mondiale economische groei enigszins zal afnemen in de tweede helft van het jaar, zoals blijkt uit indicatoren als het PMI cijfer, al lijkt een dubbel-dip scenario op basis van de huidige inzichten onwaarschijnlijk.

Zorgen omtrent de overheidsfinanciën van een aantal Europese landen zorgden in het tweede kwartaal van 2010 voor hernieuwde onrust op de financiële markten. Om de financiële stabiliteit te waarborgen stelde het IMF samen met een aantal Europese landen een lening van 110 miljard euro aan Griekenland beschikbaar, een van de grootste leningen ooit aan een individueel land. Tevens hebben Europese regeringsleiders in samenspraak met het IMF een omvangrijk steunpakket voor eurolanden in nood in elkaar gezet. Ook de ECB heeft maatregelen genomen waarvan het tijdelijke opkoopprogramma van publiek en privaat schuldpapier de meest in het oog springende is. Door deze maatregelen is de onrust op de financiële markten sterk afgenomen.

Ondanks de eerder genoemde voorzichtig positieve signalen is de robuustheid van het herstel onzeker en zijn de risico's voor de mondiale economische groei vooral neerwaarts. Zorgen over overheidsschulden kunnen opnieuw opspelen en daarmee financiële stress ontketenen. Banken zullen hierdoor minder bereid zijn krediet te verstrekken, wat de reële economie negatief kan beïnvloeden. Ook is het zorgwekkend dat de mondiale onevenwichtigheden die als gevolg van de crisis zijn verminderd, nu weer lijken toe te nemen. Opnieuw toenemende mondiale onevenwichtigheden vergroten het risico op een traag herstel en protectionisme enerzijds, en overmatige stimulering en nieuwe zeepbellen anderzijds.

Verenigde Staten

Na de uitzonderlijk sterke groei van het BBP in het vierde kwartaal van 2009 lijkt de conjunctuurontwikkeling iets af te remmen. De groei over het eerste kwartaal van 2010 kwam uit op 3,7% (k-o-k, geannualiseerd) met een schatting voor het tweede kwartaal van 1,6%. Voor heel 2010 en 2011 verwacht het IMF een groei van respectievelijk 3,3% en 2,9%. Dit is een opwaartse bijstelling van 0,2 procentpunt voor 2010 en 0,3 procentpunt in 2011 ten opzichte van de World Economic Outlook april 2010. Overheidsmaatregelen droegen in 2009 naar schatting 1% bij aan de groei, in 2010 zal de bijdrage kleiner zijn en in 2011 waarschijnlijk negatief.

De bestedingen van Amerikaanse consumenten herstellen tot nu toe nauwelijks. De geannualiseerde kwartaalgroei van de particuliere consumentenuitgaven schommelde het laatste jaar tussen de 0,9% en 2,0%, ver onder de gemiddelde kwartaalgroei in de periode na de vorige twee recessies. Een van de verklaringen voor de gematigde bestedingen is dat de arbeidsmarkt weinig tekenen van herstel geeft. De werkloosheid was in augustus 2010 9,6%. Dit is een lichte stijging ten opzichte van juli en nog steeds hoger dan het gemiddelde niveau van 2009 (9,3%). Sinds de tweede wereldoorlog is de werkloosheid slechts één keer eerder zo hoog geweest (in de jaren 80). Het IMF verwacht dat ondanks de gestage economische groei de werkloosheid in 2011 nog boven de 9% zal blijven. Ook de huizenmarkt blijft in mineur. Eind april 2010 liep een tijdelijke maatregel af die huizenkopers een belastingvoordeel van 8000 dollar gaf. Mede als gevolg hiervan daalde de verkoop van nieuwe huizen met maar liefst een derde in mei. Ook in juli is het aantal verkochte woningen weer fors teruggevallen.

Een grote uitdaging voor de Verenigde Staten is het aanpakken van het overheidstekort dat ruim is verdrievoudigd, van 3,2% van het BBP in 2008 tot 11,3% in 2009. Het geraamde tekort voor 2010 is met 11,0% nauwelijks lager. Mede als gevolg van de hoge tekorten is de overheidsschuld verdubbeld tussen 2007 en 2010 naar 64% van het BBP. Dit maakt consolidatie door de Amerikaanse overheid noodzakelijk, zeker tegen de achtergrond van het fragiele vertrouwen van financiële markten. Hoewel de Verenigde Staten minder vatbaar is voor een *sudden stop*, kan zij haar status als «veilige haven» verliezen wanneer de ontwikkeling van de overheidsschuld als onhoudbaar wordt gezien, met alle mogelijke gevolgen van dien. Een ander risico voor de Verenigde Staten bestaat uit het nog steeds grote aantal gedwongen huizenverkoop. Dit kan immers de huizenprijzen verder onder druk zetten.

Eurogebied

Het eurogebied herstelt zich iets beter dan verwacht, maar de economische groei is ongelijk verdeeld over verschillende landen. Over het eerste kwartaal van 2010 was er een BBP-groei van 1,2% (k-o-k, geannuali-

seerd). Volgens een voorlopige schatting liep de groei in het tweede kwartaal op naar 4,0%. Over heel 2010 raamt het IMF de groei op 1,0%, maar voor Frankrijk en Duitsland wordt uitgegaan van 1,4%. Overigens gaan meer recentere ramingen van onder meer de Europese Commissie en de ECB uit van hogere groeicijfers in 2010, vooral dankzij de verrassend hoge kwartaalgroei in het tweede kwartaal. In 2011 zal de groei in het eurogebied volgens het IMF iets stijgen naar 1,3%, Frankrijk en Duitsland zullen het met 1,6% weer wat beter doen. De werkloosheid is sinds het begin van het jaar 0,1% gestegen en staat nu al vijf maanden op 10,0%. De divergentie in de groeiontwikkeling is ook terug te zien in de ontwikkeling van de werkloosheid. In Duitsland is de werkloosheid in de eerste helft van 2010 bijvoorbeeld gedaald van 7,3% naar 6,9% (juli) en komt hiermee op een niveau dat onder het langjarige gemiddelde ligt. Dit staat in scherp contrast met bijvoorbeeld Spanje waar de werkloosheid inmiddels is opgelopen tot boven de 20% (juli). De inflatie in het eurogebied is langzaam toegenomen tot 1,7%.

Ofschoon de zorgen omtrent de overheidsfinanciën op de financiële markten de laatste tijd zijn afgenomen, is een terugkerende escalatie van de schulden crisis één van de belangrijkste neerwaartse risico's voor de economische groei in het eurogebied. Het is daarom van groot belang dat landen uit het eurogebied op korte termijn geloofwaardige bezuinigingsplannen afkondigen om het vertrouwen te herwinnen en de geloofwaardigheid van het stabiliteits- en groeipact te herstellen. Europese begrotingsconsolidatie is hard nodig omdat onhoudbare overheidsfinanciën de groei langdurig drukken. Bij een hogere schuldenlast zijn er minder buffers om toekomstige tegenslagen te kunnen opvangen en hebben huishoudens en bedrijven minder vertrouwen in de toekomst. Bovendien stuwt het grote kapitaalmarktberoep van overheden de leenrentes op. Voor landen als Duitsland en Nederland gebeurt het tegenovergestelde omdat de overheidsobligaties van deze landen door beleggers worden gezien als veilige belegging. Veel landen die voor de crisis een groot tekort op de lopende rekening hadden, kampen nu met problemen met hun overheidsfinanciën. Deze landen zijn vaak niet competitief genoeg en hebben moeite zich te herstellen van de crisis, waardoor het overheids tekort aanhoudt en de schuld oploopt. Nu de economie zich langzaam herstelt is het gevaar dat deze onevenwichtigheden weer terugkeren waardoor dezelfde problemen zich in de toekomst opnieuw voor kunnen doen. Op dit moment zitten dertien van de zestien eurolanden in de buitensporigtekortprocedure om in of voor 2013 het tekort onder de 3% te krijgen.

Japan

Nadat de Japanse economie in 2009 was gekrompen met 5,2%, was er in het eerste kwartaal van 2010 een groei van 4,4% (k-o-k, geannualiseerd). Voor 2010 en 2011 verwacht het IMF een groei van respectievelijk 2,4% en 1,8%. Dit is een bijstelling van 0,5 procentpunt en – 0,2 procentpunt ten opzichte van de World Economic Outlook april 2010. Volgens schattingen groeide de economie van Japan in het tweede kwartaal van 2010 slechts met 0,4% (k-o-k, geannualiseerd). Dit is een flinke daling ten opzichte van het voorgaande kwartaal en slechter dan de 2,3% die verwacht was. Hierdoor zou de groei over 2010 mogelijk lager kunnen uitvallen dan de huidige verwachting van het IMF.

De export, die op het dieptepunt begin 2009 ongeveer 40% lager lag dan het jaar daarvoor, groeide in het eerste kwartaal van 2010 met 35,2% (k-o-k, geannualiseerd). Naast de export werd de groei echter ook gedreven door hoge overheidsuitgaven die hebben geleid tot een flink tekort dat in 2009 opliep tot 10,3% van het BBP. Voor 2010 wordt een

tekort van 9,8% geraamd. De bruto staatsschuld is inmiddels opgelopen tot bijna 200% van het BBP aan het eind van 2009. De nieuwe Japanse regering heeft het terugdringen van het tekort hoge prioriteit gegeven, maar nog geen concrete plannen aangekondigd. Vanwege de sterke vraaguitval als gevolg van de crisis keerde Japan in 2009 terug naar een negatieve inflatie die eind 2009 zakte tot ongeveer -2% op jaarbasis. Door het enigszins herstellen van de economie in 2010 is de deflatie iets afgenomen en staat het prijsniveau nu ongeveer 1% lager dan een jaar geleden. Het IMF verwacht dat de inflatie eind 2011 weer positief zal worden.

Een risico voor het herstel is dat de gestage appreciatie van de yen ten opzichte van de dollar en de euro de export in gevaar kan brengen, te meer omdat de Japanse economie voor een groot deel afhankelijk is van export. Verder kan een eventuele nieuwe schuldencrisis ook Japan raken. Als Japan de hoge schuld niet aanpakt, zal Japan op den duur niet meer worden gezien als een veilige haven voor kapitaal. Beleggers zullen dan een hoger rendement eisen en het financieren van het tekort zal veel duurder worden. Een risico dat daar tegenover staat is een slechte timing van de budgettaire consolidatie. Als de weliswaar noodzakelijke bezuinigingen te vroeg komen, zeker zolang er nog deflatie heerst, kan dat de economie meer schade doen dan noodzakelijk is.

Opkomende economieën en ontwikkelingslanden

Veel opkomende economieën groeien op dit moment sneller dan de meeste ontwikkelde landen. Het IMF heeft de groeiraming omhoog bijgesteld naar 7,0% in 2010 en 6,6% in 2011. Er zijn wel aanzienlijke verschillen in groei tussen de verschillende landen. Voor China verwacht het IMF een groei van 11,0% voor 2010 en 10,2% voor 2011. In 2009 groeide de economie dankzij investeringen en kredietverruiming van de overheid met 8,7%. Een voordeel dat China heeft ten opzichte van veel andere landen is dat het een staatsschuld heeft van slechts 20%, waardoor een tijdelijk overheidstekort minder problemen met zich mee brengt dan in andere landen. De verwachting is dat de consumptie in 2010 met 13,2% toeneemt. Dit betekent dat het Chinese herstel steeds meer door binnenlandse vraag gedreven wordt en de overheid de uitgaven langzaam kan gaan beperken en het monetaire systeem verkrappen. Het overschot op de lopende rekening is sinds de crisis gehalveerd naar een geraamde 5% voor 2010. Het overschot kan weer toenemen naarmate de wereldeconomie verder herstelt en buitenlandse vraag toeneemt. Positief vanuit het oogpunt van de mondiale onevenwichtigheden is dat de Chinese overheid voornemens is de vaste koppeling van de renminbi aan de dollar langzaam los te laten.

Centraal- en Oost-Europa blijven wat betreft groei achter bij de andere opkomende landen. Hun groei werd veelal gedreven door buitenlandse kapitaalinvesteringen die in 2008 tot stilstand kwamen. Ook kampen deze landen vaak met een grote overheidsschuld of tekort op de lopende rekening. Het IMF voorspelt voor deze landen een groei van 3,2% voor 2010 en 3,4% in 2011. In 2009 was er nog een krimp van 3,6%. Veel landen uit de voormalige Sovjetunie zijn extra hard geraakt door de crisis vanwege de gedaalde grondstofprijzen. Door het aantrekken van de wereldeconomie stijgen de prijzen weer. Voor zowel 2010 als 2011 staat een groei van 4,3% geraamd.

Samen met Azië was Afrika een van de weinige regio's waar de economie in 2009 niet kromp. Een aantal olie- en grondstoffen-exporterende landen kwam wel degelijk in de problemen, maar de beperkte integratie van Afrika in de wereldwijde financiële markten behoedde het continent

enigszins tegen de financiële onrust. Niettemin blijven de belastinginkomsten in een groep van lage inkomenslanden vanwege de crisis achter en zijn overheidsuitgaven aan met name sociale sectoren en armoedebestrijding gestegen. Daardoor zijn begrotingstekorten in deze groep landen in 2009 opgelopen. Vanwege stagnatie van ODA-middelen en de wens om te hoge schuldenposities te vermijden, zal deze groep lage inkomenslanden vanaf 2010 reeds moeten bezuinigen op hun uitgaven. Voor Sub-Sahara Afrika voorspelt het IMF een groei van 5,0% voor 2010 en 5,9% voor 2011.

Een andere regio die het relatief goed doet, is Latijns-Amerika. In 2009 bleef de krimp beperkt tot 1,8% en voor 2010 staat een groei geraamd van 4,8%, een opwaartse bijstelling van 0,8% ten opzichte van de World Economic Outlook april 2010.

2. Inleiding IMF

Voor januari 2011 moet een besluit zijn genomen over een hervormingspakket dat de legitimiteit en effectiviteit van het IMF vergroot. Daarom zullen tijdens de jaarvergadering en de G20 top in november belangrijke stappen worden genomen. De hervormingen moeten bijdragen aan een herverdeling van de stemgewichten en andere aanpassingen in de *governance* structuur van het IMF.

Allereerst voorziet deze paragraaf in een overzicht van de uitbreiding van de IMF middelen. De passage over IMF quota en *governance* bevat de positie van het Koninkrijk ten aanzien van de herverdeling van de stemgewichten en de overige *governance* issues. Tot slot wordt uiteengezet welke hervormingen ten aanzien van het mandaat van het IMF aan de orde zijn omdat het Koninkrijk van mening is dat ook de versterking van het mandaat op het gebied van de financiële sector en de surveillance-taak van het IMF een belangrijk onderdeel uitmaakt van het hervormingspakket.

3. IMF-middelen

Vanwege de aanzienlijke en acute stijging van de vraag naar IMF-leningen is het afgelopen jaar de uitleencapaciteit aanzienlijk uitgebreid, in lijn met de oproep van de G20 en het IMFC in april 2009 om te zorgen dat het IMF beschikt over de nodige financieringscapaciteit. Door middel van bilaterale leningen, een uitbreiding van de *New Arrangements to Borrow* (NAB) en een aanvulling van het trust fonds van het IMF ten behoeve van ontwikkelingslanden (PRGT) is de uitleencapaciteit toegenomen.

Tijdens de G20 top in april 2009 is afgesproken dat de NAB, de reeds bestaande multilaterale «backstop» kredietfaciliteit van het Fonds, zou worden uitgebreid met USD 500 miljard. Deze afspraak is vervolgens herbevestigd door het IMFC. De Nederlandse toezegging aan de NAB is afgeleid uit afspraken die op EU niveau zijn gemaakt. De EU heeft in september vorig jaar een toezegging gedaan om maximaal EUR 125 miljard bij te dragen aan de NAB. Uiteindelijk is deze toezegging in euro omgezet naar een toezegging in USD dollars van 175 miljard. De uiteindelijke toezeggingen in de NAB zijn vastgesteld in SDR. De NAB zal een totale omvang krijgen van SDR 367,5 miljard ofwel bijna USD 600 miljard (huidige omvang van de NAB is USD 50 miljard). De toezegging van Nederland aan de nieuwe NAB komt uit op SDR 9,0 miljard. Dit bedrag bestaat uit de huidige verplichting aan de NAB, de Nederlandse bilaterale lening ter hoogte van EUR 5,31 miljard meegerekend die in de NAB zal worden doorgerold en de additionele toezegging aan de verhoogde NAB. Daarmee is het Koninkrijk de tiende contribuant aan de

NAB en draagt 2,44% bij. Dit is in lijn met het Nederlandse stemaandeel, gegeven dat de armste landen niet bijdragen aan de NAB. Het Koninkrijk verwelkomt dat een aantal grote opkomende economieën nu ook een aanzienlijke bijdrage gaat leveren aan de NAB.

Naast de uitbreiding van de NAB, is de NAB-overeenkomst ook gewijzigd, zodat deze flexibeler kan worden ingezet. Vereist blijft wel dat slechts een verzoek mag worden gedaan tot activering indien de stabiliteit van het internationale monetaire stelsel in het geding is en het IMF de verwachte programma's niet uit de reguliere quotamiddelen kan financieren.

De crisis heeft ook ontwikkelingslanden hard geraakt en de vraag naar leningen vanuit deze landen doen toenemen. Om te zorgen voor voldoende fondsen voor de financiering van PRGF-leningen riep het IMF in de zomer van vorig jaar landen op om nieuwe leningen toe te zeggen. Het IMF streeft naar een totale bijdrage die SDR 9 miljard aan nieuwe leningen mogelijk maakt. Dit lijkt ook in het licht van de huidige behoefte aan leningen, die niet bijgesteld is, voldoende te zijn. De Nederlandsche Bank (DNB) heeft in juli j.l. namens het Koninkrijk een leenovereenkomst van SDR 500 miljoen afgesloten. Om deze leningen concessioneel aan te kunnen blijven bieden heeft de Managing Director vorig jaar ook verzocht om meer subsidiemiddelen. Dit stelt het IMF in staat om een lage rente aan te kunnen bieden, op dit moment is de rente 0%. Het Koninkrijk heeft in dit verband SDR 9,5 miljoen toegezegd.

Om ervoor te zorgen dat het IMF een *quota-based* instituut blijft, is besloten om de 14e quota-herziening naar voren te halen. Een quotaverhoging zal ook de gewenste verschuiving in de quota-aandelen en stemverhoudingen faciliteren, die onderdeel uitmaakt van het hervormingspakket. Het IMF komt met voorstellen voor een quotaverhoging tussen de 50 en de 150%. Het Koninkrijk is van mening dat de totale omvang van de quota-middelen gebaseerd moet zijn op de lange termijn financieringsbehoefte van het Fonds en pleit in dit verband, rekening houdend met de expliciete risico's voor crediteurenlanden, voor een verhoging tussen de 50 en de 100%. Bovendien is het Koninkrijk van mening dat in de eerste plaats de quota-middelen moeten worden gebruikt voor financiering van IMF faciliteiten. Aanvullende middelen, zoals de NAB, moeten als noodfaciliteit dienen. Tegen deze achtergrond moet de omvang van de NAB na een beslissing over de omvang van de quotaverhoging worden herzien, om tot een goede balans te komen tussen quota- en aanvullende middelen. Het Koninkrijk heeft op dit laatste punt sterk ingezet in de onderhandelingen over de NAB.

4. IMF quota en governance

Naast een herverdeling van de stemgewichten behelzen de hervormingen met betrekking tot IMF *governance*: mogelijke aanpassingen met betrekking tot de omvang en samenstelling van de Raad van Bewindvoerders, voorstellen die moeten leiden tot meer politieke betrokkenheid bij strategische onderwerpen, aanpassingen om de effectiviteit van de Raad van Bewindvoerders te vergroten en verbeteringen omtrent selectie van IMF-staf en het Senior Management.

Verschuivingen in quota-aandelen hebben tot doel dat de stemverhoudingen in lijn worden gebracht met het economisch gewicht van landen in de wereld. We steunen daarom de G20-afspraken, die tijdens de jaarvergadering in 2009 in Istanbul is bevestigd door het IMFC, dat er een verschuiving moet plaatsvinden van minimaal 5% in quota-aandelen van over naar ondervertegenwoordigde landen. Deze verschuiving moet met name ten goede komen aan dynamische opkomende economieën en ontwikke-

lingslanden. De in 2008 overeengekomen quota formule moet het leidende richtsnoer zijn om over- en ondervertegenwoordiging te bepalen. Bovendien moeten de stemaandelen van de armste landen beschermd worden. Het Koninkrijk is bereid, op basis van gelijke behandeling, richting het berekende quota te bewegen, maar pleit voor een verzekeringsmechanisme dat ervoor zorgt dat landen die nu oververtegenwoordigd zijn niet ondervertegenwoordigd kunnen raken.

Ook onderdeel van het *governance* pakket zijn voorstellen om de omvang en de samenstelling van de Raad te veranderen. Dit heeft tot doel de legitimiteit van het Fonds te vergroten en de vertegenwoordiging in de Raad van Bewindvoerders in lijn te brengen met de veranderende economische verhoudingen. De VS heeft de druk opgevoerd door de resolutie te blokkeren die procedures voor de verkiezingen van Bewindvoerders regelt en de omvang van de Raad op 24 stoelen vaststelt. Hiermee komt het ordentelijke verloop van de verkiezing van dit najaar in gevaar. Onder andere omdat de omvang van de Raad wordt teruggebracht naar 20 stoelen, met als gevolg dat de vier kiesgroepen met het kleinste percentage stemmen hun bewindvoerder verliezen. Inmiddels is duidelijk geworden dat de VS een verandering van de samenstelling willen afdwingen, en niet zozeer een verkleining van de Raad. Voordat wordt ingestemd met de verkiezingen van Bewindvoerders eist de VS een *commitment* van Europa om te consolideren zodat Europa ruimte maakt voor een betere vertegenwoordiging van opkomende economieën. Om de consolidatie te faciliteren wordt ook voorgesteld om – als onderdeel van de *governance* hervormingen – de *appointed chairs* af te schaffen. De regel over de *appointed chairs* heeft betrekking op de vijf landen met het hoogste quota, die een bewindvoerder benoemen en geen kiesgroep kunnen vormen.

Het Koninkrijk ziet niet hoe een verkleining van de Raad de legitimiteit van het Fonds zou vergroten. De huidige omvang van de Raad dient vastgesteld te worden in de IMF statuten. Beslissingen aangaande stemverdeling, de *appointed chairs* en samenstelling van de Raad moeten in samenhang worden besproken. Nederland hecht daarbij aan een gezamenlijke Europese strategie, en roept op om in een dialoog met de VS en andere IMF leden een ordentelijk verloop van de verkiezingen te verzekeren. De samenstelling van de Raad moet een weerspiegeling vormen van het stemgewicht, waarbij het recht op vrije kiesgroepvorming voor gekozen bewindvoerders gerespecteerd dient te worden. De verschuivingen in het stemgewicht en de vrije kiesgroepvorming kunnen, zeker op termijn, leiden tot aanpassingen van, en in, kiesgroepen. Het Koninkrijk, dat in het IMF en de Wereldbank een kiesgroep vertegenwoordigt, hecht zeer aan het behoud van een sterke presentie in het bestuur van het IMF en de Wereldbank. In dit kader is ook van belang te blijven investeren in de cohesie van de gemengde Nederlandse kiesgroep, die mede door die gemengde samenstelling een constructieve rol speelt in de Raad.

Om de politieke betrokkenheid bij strategische onderwerpen te vergroten worden er voorstellen gedaan die het IMFC moeten versterken en eventuele beslissingsbevoegdheid moet geven. Het Koninkrijk vindt het belangrijk dat de taakverdeling tussen de Raad van Gouverneurs, het IMFC, de Raad van Bewindvoerders, IMF management en IMF staf eerst wordt verduidelijkt, alvorens eventuele beslissingsbevoegdheid wordt overwogen. Het IMFC moet meer strategische sturing geven en dienen als forum om te spreken over de geïdentificeerde risico's en de beleidsmaatregelen die nodig zijn om risico's te mitigeren. Bovendien moet het IMFC meer gaan fungeren als orgaan waarin landen *peer review en pressure* toepassen en elkaar aanspreken op de grensoverschrijdende gevolgen

van binnenlands beleid. Uiteindelijk zijn de leden verantwoordelijk voor de opvolging die wordt gegeven aan de beleidsadviezen van het IMF. Landen moet zich bewust zijn dat bij een groter stemgewicht ook de verantwoordelijkheid komt om gezond beleid te voeren dat bijdraagt aan macro-economische en financiële stabiliteit en economische groei.

Tot slot zou het Koninkrijk een verlaging van de kiesdrempels en een gekwalificeerde meerderheid op sommige onderwerpen kunnen steunen en is het Koninkrijk groot voorstander van een selectie van het Senior Management uitsluitend op basis van competenties en ongeacht nationaliteit, mits dit tegelijkertijd ook bij andere internationale instellingen zoals de Wereldbank wordt doorgevoerd en in de context van een, ook voor het Koninkrijk, acceptabel totaalpakket. Bovendien pleit het Koninkrijk voor een grotere diversiteit van de IMF-staf.

5. IMF mandaat

De crisis heeft grensoverschrijdende problemen blootgelegd die een multilaterale aanpak vereisen. Door het universele lidmaatschap (187 leden), de combinatie van macro-financiële expertise en ervaring, middelen en instrumenten is het Fonds uitermate geschikt om kwetsbaarheden in het economische en financiële systeem te analyseren en aanbevelingen te doen om deze te ondervangen.

Om dit te kunnen bewerkstelligen moet de rol van het IMF met betrekking tot het bevorderen van de wereldwijde economische en financiële stabiliteit worden versterkt. Het Koninkrijk zet zich in voor een versterking van het mandaat, waardoor het IMF in zijn analyse en beleidsaanbevelingen meer aandacht heeft voor financiële sector ontwikkelingen, kapitaalstromen, systeemrisico's en mogelijke besmettingskanalen tussen landen, markten en sectoren. Door een bredere aanpak moeten kwetsbaarheden en de ontwikkeling van onevenwichtigheden tijdig worden gesignaleerd én gemitigeerd. De surveillance functie moet hiertoe worden uitgebreid, het multilaterale onderdeel moet worden verdiept en verbreed. Concreet betekent dit een meer risico-georiënteerde en thematische aanpak, alsook meer focus op de grensoverschrijdende effecten van binnenlands beleid, die kunnen leiden tot kwetsbaarheden en opbouw van onevenwichtigheden en daarmee de macro-economische stabiliteit ondermijnen. Daarnaast moeten de analyses en beleidsaanbevelingen van het IMF worden omgezet in actie van de leden, daartoe is meer aandacht nodig voor de opvolging die landen geven aan de beleidsaanbevelingen (*traction*).

Het Koninkrijk steunt de voorstellen om de surveillance taak van het IMF te versterken en te moderniseren. Het instellen van multilaterale consultaties, die uitmonden in rapporten waarin de grensoverschrijdende effecten van binnenlands beleid in kaart worden gebracht, kunnen als basis dienen voor internationale beleidsdiscussies en bijdragen aan het identificeren en mitigeren van risico's en kwetsbaarheden. Om de opvolging van beleidsaanbevelingen van het IMF door landen te bevorderen onderschrijft het Koninkrijk het belang van de betrokkenheid van politici en beleidsmakers door middel van *peer review en pressure*.

De complexiteit van het financiële stelsel is sterk toegenomen. Om bij te kunnen dragen aan de macro-economische stabiliteit wereldwijd zal het IMF zich dan ook steeds bewust moeten zijn van deze veranderende omgeving. De leenfaciliteiten moeten aansluiten op de behoeftes en noden van individuele landen. In het voorjaar van 2009 is het leenraamwerk daarom eenvoudiger en flexibeler gemaakt. De financiële limieten van de programma's zijn verdubbeld en de kostenstructuur is

versimpeld met effectievere prikkels om terugbetaling te stimuleren. Ook zijn de voorwaarden verbonden aan uitbetaling van leningen gestroomlijnd en toegespitst op de economische uitdagingen van een land. Tot slot is een nieuwe faciliteit geïntroduceerd; de *flexible credit line* (FCL). In tegenstelling tot de traditionele instrumenten wordt de FCL preventief ingezet. Landen kunnen hier een beroep op doen indien ze aantoonbaar een solide economisch beleid voeren en beschikken over gezonde economische fundamenten, maar desondanks in de problemen kunnen komen via externe besmettingskanalen of vanwege een plotse verslechtering van marktsentiment.

Onlangs heeft de Raad van Bewindvoerders ingestemd met een verdere verfijning van het IMF leenraamwerk. Het gaat hierbij over verruiming van de modaliteiten die gelden voor de FCL en het instellen van een nieuwe faciliteit die preventief kan worden ingezet voor landen die zich niet kwalificeren voor de FCL (de PCL). Ook wordt verder nagedacht over een wereldwijd vangnet om systeemcrises te voorkomen. Het Koninkrijk steunt de ontwikkeling van beleid en instrumenten die bijdragen aan de stabiliteit van het economische en financiële systeem. Tegelijkertijd wordt het belang onderschreven van een zorgvuldige besluitvorming omtrent nieuwe faciliteiten, te meer omdat hieraan mogelijk substantiële financiële implicaties verbonden zijn. In dit verband is het belangrijk dat aanpassingen een verbetering behelzen van het leenraamwerk, effectief zijn en gericht zijn op een daadwerkelijke behoefte. Het Koninkrijk hecht er verder belang aan dat programma's met gerichte, beleidsrelevante voorwaarden (conditionaliteit), de kern blijven vormen van het IMF instrumentarium, omdat deze bijdragen aan de weerbaarheid van een land en geloofwaardigheid van IMF betrokkenheid. Bovendien bieden conditionaliteiten een belangrijke bescherming van de middelen van het Fonds en daarmee de crediteuren (zoals Nederland). Tot slot wordt ongewenst gedrag (*moral hazard*) – van landen en commerciële partijen die overmatig risico nemen omdat wordt geanticipeerd op het vangnet van het IMF in geval het misgaat – verkleind.

6. Inleiding Wereldbank

Tijdens de Voorjaarsvergadering in april 2010 bereikte het *Development Committee* (DC) overeenstemming over een aanvulling van het kapitaal van zowel IBRD als IFC en over een herschikking van stemverhoudingen. Hiermee is voldaan aan het verzoek van regeringsleiders van de G20 om de Wereldbank wanneer nodig van voldoende kapitaal te voorzien, om de onderhandelingen over aanpassing van stemverhoudingen versneld af te ronden en om hierbij een overdracht van tenminste 3 procent van stemgewicht te realiseren. De komende periode zal in het teken staan van de implementatie van deze maatregelen.

Tijdens de Jaarvergadering zal versterking en verbetering van de *governance* van de Wereldbank op de agenda staan. Een belangrijk onderwerp is de betrokkenheid van aandeelhouders bij strategiebepaling van en toezicht op de Wereldbank, en maatregelen om deze betrokkenheid te verbeteren, bijvoorbeeld middels versterking van het DC. Verder zal de Jaarvergadering in het teken staan van de vooruitzichten voor ontwikkelingslanden, in het bijzonder met betrekking tot de *Millennium Development Goals* (MDGs). Er zal ook aandacht zijn voor de lange termijn bijdrage van IDA aan deze doelstellingen.

Verder steunt het Koninkrijk een actieve rol van de Wereldbank bij de aanpak van klimaatvraagstukken. Zoals ook aangegeven door de G20 en in het Kopenhagen Akkoord, kunnen de Wereldbank en andere multilaterale instellingen een belangrijke rol spelen bij het financieren van

klimaatgerelateerde investeringen in ontwikkelingslanden. Specifiek zou de Wereldbank het financieel beheer van het *Copenhagen Green Climate Fund* op zich kunnen nemen.

In onderstaande paragrafen wordt een kort overzicht gegeven van de stand van zaken rond de versterking van de financiële capaciteit van de Wereldbank, inclusief de bijdrage van het Koninkrijk hieraan, en de hervorming van stemverhoudingen. Verder wordt ingegaan op de positie van het Koninkrijk ten aanzien van hervorming van de *governance*. Tenslotte komt de inzet van het Koninkrijk aan de orde ten aanzien van de aanvulling van middelen van IDA.

7. Versterking financiële capaciteit

Tijdens het DC werd overeenstemming bereikt over een aanvulling van het kapitaal van IBRD door aandeelhouders met in totaal USD 86,2 miljard, waarvan USD 5,1 miljard wordt ingelegd en USD 81,1 miljard uit garanties bestaat. Dit betekent een verhoging van ongeveer 45 procent van het huidige aandeelekapitaal van ruim USD 190 miljard. De aanvulling van het kapitaal, in combinatie met de eerder ingevoerde prijsverhoging van IBRD-leningen, stelt IBRD in staat aan de verhoogde vraag naar leningen te voldoen, die naar verwachting ook de komende jaren aan blijft houden. In 2009 bedroeg het leenvolume van IBRD USD 33 miljard, bijna een verdrievoudiging ten opzichte van de jaren voor de crisis. Voor 2010 tot 2012 worden leenvolumes verwacht van respectievelijk USD 44 miljard, USD 33 miljard en USD 26 miljard.

De komende periode zal in het teken staan van de implementatie van de kapitaalverhoging. Een deel van de kapitaalverhoging zal worden gebruikt om de herschikking in stemverhoudingen te realiseren en zal dan ook voornamelijk voor rekening komen van landen die profiteren van de herschikking. Aan een ander deel van de kapitaalverhoging zullen alle aandeelhouders bijdragen, op basis van hun nieuwe aandeel ná de herschikking van stemverhoudingen. Landen kunnen hun aandelen verspreid over 4–5 jaar opnemen. De armste landen hoeven geen kapitaal in te leggen om hun aandeel te verkrijgen, hun aandelenkapitaal bestaat volledig uit garanties.

Het Koninkrijk zal deelnemen aan de kapitaalverhoging voor IBRD, onder meer aangezien zij het van belang acht haar positie en invloed in de Wereldbank, die onderdeel uitmaakt van het internationale financiële stelsel, te behouden. Ook hecht het Koninkrijk groot belang aan de centrale rol van de Wereldbank in internationale ontwikkelings samenwerking en aan de hefboomwerking die niet alleen in financieel opzicht, maar ook wat betreft kennis en ervaring, wordt bewerkstelligd. Het bedrag dat met deelname gemoeid is bedraagt USD 74,9 miljoen aan in te leggen kapitaal en USD 1 170,8 miljoen aan garanties. Het in te leggen bedrag komt ten laste van het ODA-budget en zal vanaf 2012 in vier jaarlijkse tranches worden voldaan. De garanties vallen overigens ook onder het ODA-deel van de HGIS.

Voor IFC werd tijdens het DC in april 2010 overeenstemming bereikt over een kapitaalverhoging van USD 200 miljoen, waaraan slechts landen zullen deelnemen die hun aandeel in deze instelling willen vergroten. Ontwikkelingslanden en opkomende economieën krijgen hierbij voorrang. Verder zal de komende periode worden gekeken naar de mogelijkheid van een achtergestelde lening, waaraan landen op vrijwillige basis deel kunnen nemen. Het Koninkrijk zal niet deelnemen aan de kapitaalverhoging voor IFC.

8. Herschikking stemverhoudingen en governance

Akkoord herschikking stemverhoudingen 2010

Tijdens het DC in april 2010 werd overeenstemming bereikt over een overheveling van 3,2% van stemgewicht naar ontwikkelingslanden en opkomende economieën, waarmee het aandeel van deze groep landen op 47,2% komt. Het stemaandeel van het Koninkrijk neemt als gevolg van de herschikking af van 2,15 naar 1,92%.

De aanpak voor deze overheveling is eenmalig en zal niet worden gebruikt voor toekomstige herschikkingen. Voor toekomstige herzieningen van stemverhoudingen, waarvan de eerste in 2015 plaatsheeft, zal een formule worden ontwikkeld die een maatstaf vormt voor stemgewicht. Het gebruik van deze formule moet het mogelijk maken ook in de toekomst het stemgewicht van landen aan te passen aan veranderde verhoudingen in de wereld en betrokkenheid bij de Wereldbank.

Het Koninkrijk zal zich er bij toekomstige herzieningen voor blijven inzetten om betrokkenheid bij de Wereldbank, zowel in termen van financiële bijdragen door donoren als gebruik door klanten, te weerspiegelen in stemgewicht.

Governance

Het DC heeft de Raad van Bewindvoerders verzocht tijdens de Jaarvergadering met voorstellen te komen ter verbetering van de *corporate governance* en *accountability* van de Wereldbank. Het Koninkrijk heeft altijd gepleit voor het voeren van deze discussie binnen het DC, onder andere naar aanleiding van het rapport van de commissie onder leiding van oud-president Zedillo, waarbij het functioneren van het DC, de verdeling van de bevoegdheden tussen het management van de Bank en de Bewindvoerders en het selectieproces voor de President van de Wereldbank aan de orde komen. Het Koninkrijk hecht waarde aan de analyse en onderschrijft een groot deel van de tekortkomingen die in het rapport worden geïdentificeerd. Hoewel de aanbevelingen van de commissie niet op grote steun kunnen rekenen onder aandeelhouders, zou een aantal van deze tekortkomingen in de huidige structuur moeten worden geadresseerd.

Voorstellen ter verbetering van *governance* en *accountability* zullen in september door de Raad van Bewindvoerders besproken worden, waarna ze aan het DC worden voorgelegd. De voorstellen zullen naar verwachting onder meer betrekking hebben op de rol en het functioneren van het DC. Het DC is een gezamenlijk comité van de Wereldbank en het IMF, dat advies uitbrengt aan beide instellingen over alle aspecten van de transfer van middelen naar ontwikkelingslanden. Het ontwikkelingsproces staat hierbij centraal. Herziening van dit mandaat en van het gezamenlijke en adviserende karakter van het DC staan op de agenda.

Het Koninkrijk is voorstander van grotere politieke betrokkenheid bij strategische onderwerpen. Het Koninkrijk staat dan ook open voor voorstellen die dit kunnen bevorderen, waaronder een formele verbreding van het mandaat van het DC – in lijn met het mandaat van het IMFC en voor een deel in lijn met de huidige praktijk. Naast bredere ontwikkelingsonderwerpen zou het mandaat van het DC dan ook het functioneren van de Wereldbank betreffen, waaronder bepaling van de strategische hoofdlijnen en toezicht op implementatie. Een mandaatdiscussie volstaat echter niet. Om de effectiviteit van het DC te bevorderen, moet de taakverdeling tussen DC, Raad van Gouverneurs, Raad van Bewind-

voerders en management van de Wereldbank helder worden vastgesteld. Zo zou management input kunnen leveren voor de strategische uitgangspunten van de WBG, en zou vaststelling op hoofdlijnen door het DC moeten geschieden. De Raad van Bewindvoerders zou een aantal operationele taken kunnen delegeren naar management en zich meer richten op strategische zaken. Ook zou een duidelijkere afbakening van taken tussen management en de Raad van Bewindvoerders bij kunnen dragen aan verbetering van het afleggen van verantwoording door management.

Net als bij het IMF, blijft het Koninkrijk zich ook bij de Wereldbank uitspreken voor een open en transparant selectieproces voor de President van de Wereldbank dat gebaseerd is op merites, ongeacht nationaliteit.

9. Middelenaanvulling IDA

De onderhandelingen over de middelenaanvulling van het zachte leningenloket van de Wereldbank – de *International Development Association* (IDA) – zijn in volle gang. De eerste twee bijeenkomsten vonden in maart en juni j.l. plaats, de volgende onderhandelingsronde staat voor oktober a.s. gepland. Deze bijeenkomsten zouden naar de mening van het Koninkrijk strategische discussies moeten zijn tussen het voor IDA verantwoordelijke management van de Wereldbank en de donoren c.q. ontvangende landen. Het Koninkrijk zal zich inzetten voor een grotere link met discussies in andere relevante instellingen en fora, zoals de G20 en andere ontwikkelingsbanken.

Uiterlijk voor eind 2010 zal het Koninkrijk de omvang moeten bepalen van de committering voor de middelenaanvulling van de IDA-16 periode (1 juli 2011–30 juni 2014). De IDA-16 periode is de laatste volledige IDA-ronde voor 2015, de deadline voor het bereiken van de MDG's. Het Koninkrijk zet in op het op peil houden van het budget van IDA, om hiermee de allerarmste landen te kunnen blijven ondersteunen om de MDG's te bereiken. Het Koninkrijk vraagt het voor IDA verantwoordelijke management wel om een duidelijk verhaal welke maatregelen zullen worden genomen die voor de IDA-activiteiten tot resultaten kunnen leiden. Het Koninkrijk verwacht een hoog ambitieniveau van management. Mede door de druk op de begroting van het Koninkrijk zal kenbaar worden gemaakt dat een groei van de aanvulling voor IDA-16 niet is gegarandeerd.