

Vergaderjaar 2010–2011

26 234

Vergaderingen Interim Committee en Development Committee

Nr. 112

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 maart 2011

Ten behoeve van ons algemeen overleg op dinsdag 12 april a.s. zend ik u, mede namens de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken, de geannoteerde agenda voor de vergaderingen van het *International Monetary and Financial Committee* (IMFC) en het *Development Committee* (DC) van 16 april 2011.

De minister van Financiën,
J. C. de Jager

Geannoteerde agenda voor het algemeen overleg in de Tweede Kamer over de opstelling van het Koninkrijk der Nederlanden tijdens de vergaderingen van het *International Monetary and Financial Committee* (IMFC) en het *Development Committee* (DC) op 16 april 2011.

	Blz.
1. Internationale financieel-economische situatie	2
2. Inleiding IMF	4
3. Hervorming van het Internationaal Monetair Systeem	5
4. Lessen uit de crisis	7
5. Inleiding Wereldbank	8
6. Uitdagingen voor ontwikkeling	9
7. Rol Wereldbank in internationale hulparchitectuur	10
8. Resultaatgerichtheid	10
9. Hervormingsagenda	11
10. Versterking financiële capaciteit	12

1. Internationale financieel-economische situatie

Inleiding

Zoals gebruikelijk zal ook tijdens deze voorjaarsvergadering gesproken worden over de internationale financieel-economische situatie aan de hand van de nieuwste *World Economic Outlook* (WEO) en het *Global Financial Stability Report* (GFSR), die kort voor de voorjaarsvergadering uitkomen. Vooruitlopend op deze rapporten zien wij als belangrijkste thema's de groei- en inflatieverschillen tussen regio's, de schuldenproblematiek in ontwikkelde landen en de stijging van grondstof- en voedselprijzen. De belangrijkste beleidsuitdagingen die daaruit volgen zijn onzes inziens de houdbaarheid van overheidsfinanciën en evenwichtig monetair beleid. Bovendien is het belangrijk alert te zijn op de effecten van de recente ontwikkelingen in het Midden-Oosten en Noord-Afrika op de economische situatie. Hierbij gaat het in het bijzonder om de gevolgen van de (onzekerheid over) afnemende olie- en gasleveranties voor de mondiale olie- en gasprijzen, maar ook over de handel met deze landen.

Groeiverschillen markeren het economisch herstel

De wereldeconomie groeide in 2010 krachtig, met circa 5%. Voor 2011 en 2012 wijzen de meest recente ramingen op een verder economisch herstel. Het IMF voorspelt in de update van de *World Economic Outlook* (WEO) (januari 2011) een mondiale bbp-groei van 4,4% in 2011 en 4,5% in 2012. Wel zijn er grote regionale verschillen. Voor 2011 en 2012 voorspelt het IMF dat de groei in de ontwikkelde landen circa 4%-punten lager ligt dan in de opkomende economieën en ontwikkelingslanden. Deze verschillen waren ook al in 2010 zichtbaar toen de opkomende economieën en ontwikkelingslanden met gemiddeld 7,2% aanzienlijk sneller groeiden dan de ontwikkelde landen, die 3,0% lieten optekenen. Het IMF spreekt dan ook van een *two speed recovery*.

Daarnaast doen zich ook groeiverschillen binnen de verschillende regio's voor, waarbij het huidige groeitempo in het epicentrum van de crisis, de Verenigde Staten, hoger is dan elders in de Westerse wereld. Na de sterke groei in 2010K4 (0,8% k-o-k, ofwel 3,2% geannualiseerd) ligt het bbp van de VS weer boven het niveau van net vóór de crisis. Daarbij speelt mee dat het Amerikaanse bbp tijdens de crisis minder ver inzakte dan in veel andere Westerse landen. Het herstel in het eurogebied, het VK en Japan is minder ver gevorderd. Deze landen zijn in 2008–2009 verder teruggevallen en groeien langzamer dan de VS, waardoor het nog even duurt voordat het pre-crisis niveau wordt gehaald. Tevens zijn er grote verschillen

binnen het eurogebied ontstaan. Vooral Duitsland groeide in 2010 krachtig (3,6% bbp-groei in 2010), terwijl de economieën van Griekenland, Ierland en Spanje in 2010 nog krompen.

Inflatieverschillen tussen regio's

Na de zeer lage inflatie in het zware recessiejaar 2009 steeg de mondiale inflatie naar gemiddeld 3,3% in 2010. Vooral opkomende economieën zagen hun inflatie snel oplopen: in de geïndustrialiseerde landen lag de gemiddelde inflatie in 2010 op een laag niveau van 1,5%, terwijl deze in de opkomende economieën bijna vier keer zo hoog was. In de opkomende economieën speelde vooral de stijging van de energie- en voedselprijzen een belangrijke rol in het verklaren van de oplopende inflatoire druk, aangezien het consumptiebestand in de opkomende economieën voor een groter deel uit energie en voedsel bestaat.

In de ontwikkelde landen blijven de inflatieverwachtingen goed verankerd. Wel loopt recentelijk de headline inflatie sterk op, vooral door de hogere mondiale energieprijzen. Zo was de inflatie in het eurogebied in december 2,2% en kwam daarmee voor het eerst in meer dan twee jaar hoger uit dan de doelstelling van de ECB op middellange termijn. Hoewel verschillende indicatoren indiceren dat de binnenlandse onderliggende prijsdruk in de ontwikkelde landen nog gematigd is, zijn de risico's met betrekking tot de inflatie vooral opwaarts (zie hieronder).

Stijging van grondstof- en voedselprijzen

De sterke groei in opkomende economieën leidt tot een toenemende vraag naar grondstoffen en tot een wereldwijde stijging van de grondstofprijzen, die met name de lage inkomenslanden voor grote uitdagingen stellen. In 2010 was zelfs sprake van de op één na sterkste stijging van de wereldwijde olieconsumptie in de afgelopen 30 jaar en steeg de olieprijs met bijna 30%. Het *Energy Information Administration* (EIA) verwacht als gevolg van de vraagtoename uit opkomende landen de komende tien jaar een verdere stijging van de olieprijs naar ongeveer USD 150 per vat.

De afgelopen maanden zijn ook de prijzen van agrarische grondstoffen en voedsel sterk gestegen. The *FAO Food Price Index* (FFPI) staat sinds een aantal maanden hoger dan tijdens de piek in 2008. De sterke stijging van prijzen van agrarische grondstoffen en voedsel wordt voor een groot deel veroorzaakt door misoogsten als gevolg van extreme weersomstandigheden en door beleidreacties zoals exportrestricties en aanleg van voorraden. Bovendien hebben prijsstijgingen in Noord-Afrika, naast werkloosheid onder hoogopgeleiden, armoede en rechteloosheid, tot grote geopolitieke onrust geleid. Het is niet uit te sluiten dat deze onrust zich vertaalt in een aanhoudende prijsstijging van grondstoffen.

Belangrijkste beleidsuitdagingen: houdbaarheid overheidsfinanciën...

Gezonde overheidsfinanciën zijn essentieel voor verder economisch herstel. Te weinig budgettaire consolidatie in vooral de perifere landen van Europa, maar bijvoorbeeld ook in de VS of Japan alwaar de houdbaarheid van overheidsfinanciën eveneens een grote uitdaging vormt, kan tot een verdere escalatie van de schuldenproblematiek leiden met negatieve repercussies voor het vertrouwen en de nog fragiele financiële sector. Een belangrijke uitdaging voor ontwikkelde landen in 2011 is daarom om maatregelen te nemen om de overheidsfinanciën op orde te krijgen. Binnen het eurogebied zijn belangrijke stappen gezet om begrotingsconsolidatie te bevorderen. Zorgen over publieke financiën zijn echter nog niet weggenomen en het conjuncturele herstel loopt binnen

Europa sterk uiteen. Bepalend voor het marktvertrouwen in overheden zijn het schuldniveau en de budgettaire en economische ontwikkelingen, maar ook de maatschappelijke bereidheid om drastische bezuinigingen en hervormingen te accepteren en zo de concurrentiekracht te bevorderen. Dit vraagt ook om een «zelfdragende» groei. In veel landen werd de economische groei in 2010 nog voor een belangrijk deel gedragen door uitzonderlijke monetaire en budgettaire stimulering. Met de crisis in de Europese overheidsfinanciën werd echter duidelijk dat er grenzen zijn aan budgettair stimuleringsbeleid en moesten enkele overheden zich versneld richten op het op orde brengen van de overheidsfinanciën. Mede hierdoor neemt de bijdrage van de budgettaire stimuleringsmaatregelen aan de groei af. Anders dan in de opkomende economieën, waar de binnenlandse vraag na het dieptepunt snel weer herstelde, moet de bijdrage van de particuliere consumptie aan de groei van het bbp in de ontwikkelde landen nog herstellen. De sterke verslechtering van de arbeidsmarkt en de negatieve vermogenseffecten van de daling van de aandelenmarkten en huizenprijzen in het begin van de financiële crisis zetten echter nog steeds een rem op de particuliere consumptie in de ontwikkelde landen. Hoewel de investeringen al wel aanzienlijk aantrekken, blijft het aandeel van de investeringen in het bbp in de ontwikkelde landen ook duidelijk onder het niveau van vóór de financiële crisis liggen.

... en evenwichtig monetair beleid

De *two speed recovery* gezorgd voor divergentie in het monetaire beleid, waarbij centrale banken in enkele opkomende economieën zijn begonnen met het verkrappen van hun monetaire beleid, terwijl centrale banken in de meeste ontwikkelde landen voornamelijk vasthouden aan hun ruime monetaire beleid. Door deze verschillen in combinatie met een snelle groei van de opkomende economieën vloeit veel kapitaal naar deze landen. Volgens schattingen van de Wereldbank namen de totale netto particuliere kapitaalstromen naar opkomende economieën en ontwikkelingslanden in 2010 met 44% toe, tot USD 753 miljard. Hoewel de meeste landen in staat waren dit kapitaal op een efficiënte wijze te absorberen, nemen de zorgen over de mogelijke negatieve effecten van deze kapitaalstromen toe. Zo kan de sterke instroom van kapitaal bijdragen aan de oververhitting van de economie en de opbouw van binnenlandse (vermogens-)zeepbellen. Daarnaast vergroten ze het risico op *sudden stops* met potentieel desastreuze effecten op de economische groei. Naast een toename van het volume van kapitaalstromen is ook de samenstelling veranderd. Portfolio investeringen maken hiervan een groter deel uit en deze zijn over het algemeen volatieler dan bijvoorbeeld directe investeringen. Opkomende economieën zullen met beleid moeten zorgen voor efficiënte opname en zullen daarnaast moeten sturen op het beperken van de negatieve economische gevolgen van volatiliteit van kapitaalstromen.

2. Inleiding IMF

De G20 heeft in het najaar van 2010 een akkoord bereikt over een pakket aan IMF *governance* hervormingen. Over de uitkomsten is de Kamer in de begeleidende brief bij het verslag van de jaarvergadering 2010 geïnformeerd (BFB 2010-1253M). In december heeft de Raad van Gouverneurs van het IMF ingestemd met dit pakket. Omdat dit pakket een quotaverhoging en statutenwijzigingen bevat, is ratificatie van de IMF-lidstaten nodig. Middels een brief is de quotaverhoging aan de Tweede Kamer gecommuniceerd (Kamerstuk 26 234, nr. 110) en de statutenwijziging zal via de reguliere procedure bij een verdragswijziging aan de Staten Generaal worden voorgelegd. Het akkoord leidt tot een verdubbeling van de quotamiddelen en een verschuiving in quota van meer dan 6% naar dynamische opkomende economieën. Nederland komt uit op een

quota-aandeel van 1,83% en zal via De Nederlandsche Bank SDR 3,5 miljard aan quotamiddelen extra beschikbaar moeten stellen aan het IMF. Verder is afgesproken dat de samenstelling van de Raad van Bewindvoerders zal veranderen en dat Europa vanaf november 2012 twee zetels zal inleveren ten gunste van opkomende economieën, om zo de legitimiteit van het Fonds te vergroten. Dit heeft ook gevolgen voor de positie van het Koninkrijk binnen het IMF. Het Koninkrijk zet in op samenwerking met andere landen waarmee we een stevige en toekomstbestendige kiesgroep kunnen vormen waarin Nederland een leidende rol kan behouden.

De afgelopen tijd is het beroep op de financiële middelen van het IMF toegenomen. Niet alleen vanwege de aanzienlijke programma's van Griekenland en Ierland, maar ook bijvoorbeeld door de verhoging en verlenging van de *Flexible Credit Lines* (FCLs) van Mexico en Polen. Hoewel deze FCLs uit voorzorg worden gebruikt en hier dus niet op wordt getrokken, moet het IMF hiervoor wel middelen beschikbaar houden. Momenteel gebruikt het IMF de quota-middelen en de bilaterale leningen om aan de vraag te voldoen, binnenkort (naar verwachting eind maart) zal ook de aangepaste en aangevulde *New Arrangements to Borrow* (NAB) beschikbaar zijn. Wat betreft de Europese programma's blijft een goede samenwerking tussen het IMF en de EU belangrijk.

De voorjaarsvergadering staat voor het IMF in het teken van de discussie over de hervorming van het internationaal monetair systeem en de lessen die zijn te trekken uit de crisis op het gebied van surveillance en voorwaarden voor leningen (conditionaliteit).

3. Hervorming van het Internationaal Monetair Systeem

De huidige crisis heeft een mate van verwevenheid tussen landen, financiële markten en de reële economie aangetoond die velen heeft verrast. Eén van de lessen is dat het Internationale Monetair Stelsel (IMS) dient te worden versterkt. Het IMS is het systeem van internationale instituties, regels en conventies dat internationale handel, internationale investeringen en kapitaalstromen in het algemeen tussen landen faciliteert. Zowel in de G20 als in het IMF staat de discussie over de hervorming van het IMS in 2011 prominent op de agenda. Het doel is tot beleidsaanbevelingen te komen op het terrein van onder andere kapitaalstromen en kapitaalrekening, mondiale verzekeringsmechanismen («*Global Financial Safety Nets*» of GFSN) en de rol van de *Special Drawing Rights* (SDR).

In het algemeen staat het Koninkrijk open voor beleid en instrumenten die bijdragen aan de stabiliteit van het IMS. Dit geldt ook voor de G20/IMF initiatieven op het terrein van het IMS. Wel acht het Koninkrijk het van belang dat voorstellen met betrekking tot de uitbreiding van de rol van de SDR en GFSN gekoppeld zijn aan disciplinaire mechanismen en als doel hebben de onevenwichtigheden aan te pakken. Verdere analyse en zorgvuldige discussie zijn nodig alvorens verdere stappen richting deze initiatieven kunnen worden gezet. Met betrekking tot kapitaalstromen zet het Koninkrijk in op een versterking van het mandaat van het IMF, waardoor het IMF in zijn surveillance meer aandacht kan en moet geven aan kapitaalstromen en kapitaalrekeningbeleid in de context van mondiale financiële stabiliteit.

Kapitaalstromen en kapitaalrekening

Financiële liberalisatie, integratie en innovatie hebben de afgelopen decennia een sterke toename in internationale kapitaalstromen teweeg gebracht. Met name opkomende economieën profiteren van omvangrijke

ingående kapitaalstromen. Ze zijn echter kwetsbaar voor een abrupte omslag in sentiment. Het snel terugtrekken van kapitaal heeft sterk negatieve gevolgen voor de economische groei in deze landen. Daarnaast kan kapitaalinstroom samengaan met de opbouw van binnenlandse onevenwichtigheden. Het IMF richt zich daarom in de komende periode op het analyseren van kapitaalstromen en het ontwikkelen van richtsnoeren om problemen op dit terrein aan te pakken, onder andere ten aanzien van wisselkoersbeleid en andere kapitaalstroom beïnvloedende maatregelen zoals belastingen op financiële transacties en reserveverplichtingen.

Het Koninkrijk acht het van groot belang dat hierop vooruitgang wordt geboekt en ziet een belangrijke toegevoegde waarde voor het IMF op dit terrein. De rol van gedegen macro-economisch en prudentieel beleid en een ontwikkelde, prudente financiële sector moet hierbij niet uit het oog worden verloren. Zij maken landen minder kwetsbaar voor volatiliteit in kapitaalstromen en vormen daarmee onverminderd de belangrijkste eerste beschermingslinie tegen neerwaartse risico's die samenhangen met vrije kapitaalstromen. Het gebruik van kapitaalrestricties moet als ultimum remedium worden gezien. Wanneer deze worden ingezet, dienen zij gericht en tijdelijk van aard te zijn om negatieve consequenties op andere landen zoveel mogelijk te beperken.

Global Financial Safety Nets (GFSN)

Tegen de achtergrond van het sterk veranderde financiële en monetaire systeem heeft het IMF zijn leenfaciliteiten uitgebreid met de *Flexible Credit Line* (FCL) en *Precautionary Credit Line* (PCL). De creatie van deze instrumenten is een duidelijke stap van het IMF in de richting van een verzekeringsinstrument. De FCL en PCL bieden kredieten aan landen met goed beleid en sterke economische fundamenten, die desondanks kunnen worden geconfronteerd met abrupte kapitaaluitstroom. De FCL kent geen ex-post conditionaliteit; de PCL alleen op de punten waar een land niet voldoet aan de FCL criteria. Deze kredietlijnen kunnen uit voorzorg worden aangevraagd en in geval van nood worden gebruikt. In het verlengde hiervan werkt het IMF momenteel aan bredere financiële vangnetten met als doel het voorkomen van systeemcrises. Deze exercitie komt neer op het ontwerpen van een mechanisme waarmee het IMF op een proactieve basis indien nodig simultane kredietlijnen kan aanbieden om besmetting tussen landen te voorkomen.

Het Koninkrijk verwelkomt de discussie over GFSN, maar wil zich ervan vergewissen dat eventuele aanpassingen in het IMF leenraamwerk een verbetering behelzen en gericht zijn op een daadwerkelijke behoefte van landen. Tevens moet er worden bekeken hoe ongewenst gedrag van landen en marktpartijen in anticipatie op een mogelijk vangnet (*moral hazard*) van het IMF zoveel mogelijk kan worden beperkt. In dit verband is het belangrijk dat er gerichte, beleidsrelevante voorwaarden (ex-post conditionaliteit zoals bij *Stand-By Arrangements* (SBAs) en in mindere mate bij PCLs) of effectieve kwalificatiecriteria (ex-ante conditionaliteit zoals bij FCLs en PCLs) verbonden zijn aan financiële IMF steun, omdat deze bijdragen aan de weerbaarheid van een land en de geloofwaardigheid van het IMF. Daarmee beschermen deze voorwaarden de middelen van het Fonds en daarmee de crediteuren (zoals het Koninkrijk). Daarnaast moet er goed worden nagedacht over de juiste prijsstelling van een eventuele verzekeringsfaciliteit en hoe een tijdige beëindiging kan worden bevorderd. In dit kader acht het Koninkrijk van belang dat de ervaring met en effectiviteit van de FCL goed worden geëvalueerd.

Special Drawing Rights (SDR)

In IMF en G20 verband vindt een discussie plaats over de wenselijkheid en mogelijkheden van een vergroting van de rol van SDR in het IMS. Daarbij wordt bijvoorbeeld gedacht aan uitbreiding van de SDR-allocatie, het creëren van in SDR ged denomineerd schuld papier en het opnemen van de Chinese Renminbi in het onderliggende valutamandje.

Uitgangspunt van het Koninkrijk is dat de discussie moet worden gericht op het bereiken van een beter functionerend en stabiel internationaal monetair stelsel. De analyse van het IMF over een grotere rol voor de SDR in het mondiaal systeem is interessant maar voorsnog niet geheel overtuigend op dit punt. De bezwaren tegen de uitbreiding van de huidige rol en allocatie van de SDR omvatten onder andere het onzekere effect van een grotere allocatie op inflatie en de vraag of dit daadwerkelijk tot minder excessieve reserveposities zal leiden. Tevens kan de vraag gesteld worden of het IMS op deze wijze werkelijk minder afhankelijk zou worden van de US dollar en als dat zo is, of een beleidsgestuurde lagere afhankelijkheid van de US dollar vervolgens de stabiliteit zou vergroten. De gevolgen voor de balansen van centrale banken van grotere SDR allocaties en trekkingen moeten ten slotte ook niet worden onderschat. Wel zien wij toegevoegde waarde in het opnemen van de Chinese Renminbi in het SDR valutamandje, als deze vrij verhandelbaar wordt.

4. Lessen uit de crisis

Het Koninkrijk verwelkomt de recent uitgevoerde evaluatie door het *Independent Evaluation Office* (IEO) van de rol van het IMF in de aanloop naar de mondiale financiële en economische crisis. Dit kritische rapport concludeert dat het IMF er niet in is geslaagd voldoende en duidelijke waarschuwingen af te geven over de risico's en de kwetsbaarheden in met name de ontwikkelde landen. Volgens het rapport liggen hier onder meer de volgende zaken aan ten grondslag. In de surveillance van het IMF was te weinig aandacht voor spillovers en besmettingsgevaar, waardoor de impact van risico's in een individueel land op andere landen en tussen de financiële sector en de reële economie werd onderschat. Ook was er volgens de IEO sprake van groepsdenken, te weinig ruimte voor kritische geluiden en gebrek aan prikkels voor interne samenwerking. De algemene visie was er één van optimisme en overtuiging dat een grote financiële crisis in grote ontwikkelde landen onwaarschijnlijk was. Financiële markten werden te lang als gedegen gezien.

Het rapport beveelt aan dat het IMF een omgeving creëert waarin afwijkende meningen worden gehoord en waarin «*speak truth to power*» wordt gestimuleerd. Verder moet er meer aandacht komen voor de verbanden tussen de reële economie en de financiële sector. Afdelingen binnen het IMF moeten intensiever samenwerken zodat bilaterale en multilaterale surveillance beter geïntegreerd worden. Dit zou er toe moeten leiden dat het IMF voortaan één duidelijke boodschap afgeeft over mondiale vooruitzichten en risico's.

Het Koninkrijk onderschrijft de analyse en aanbevelingen van het IEO en benadrukt het belang van het tijdig identificeren en communiceren van risico's en kwetsbaarheden. In dit licht verwelkomt het Koninkrijk de recente aanpassingen in het surveillance raamwerk. Het IMF werkt momenteel aan *spillover* rapporten. Mede op initiatief van het Koninkrijk, is een *assessment* van de financiële stabiliteit inmiddels een verplicht onderdeel van de Artikel IV voor de 25 meest systeemrelevante landen. Het Koninkrijk is ook voorstander van het verder versterken van de bilaterale en multilaterale surveillance. In het najaar vindt de driejaarlijkse

evaluatie plaats van de effectiviteit van het surveillance raamwerk van het IMF. Met de bevindingen van het IEO in gedachten is het bij deze evaluatie – in de optiek van het Koninkrijk – met name belangrijk te bezien hoe het IMF concrete opvolging kan geven aan de aanbevelingen en hoe de effectiviteit van de surveillance c.q. de opvolging van landen van IMF aanbevelingen versterkt kan worden.

Ook zal het IMF dit jaar een reguliere evaluatie van de conditionaliteiten van IMF-programma's uitvoeren. Sinds de laatste evaluatie in 2004–2005 is de conditionaliteit verder gestroomlijnd met meer focus op de landenspecifieke situatie en is het leenraamwerk van het IMF herzien. Het Koninkrijk kijkt uit naar deze evaluatie, omdat het belangrijk is regelmatig de effecten van conditionaliteit en aanpassingen hierin te evalueren. Hierbij moeten de maatschappelijke effecten ook worden bezien. Bovendien worden in deze evaluatie ook de nieuwe faciliteiten meegenomen, zoals de FCL. Het Koninkrijk heeft bovendien gevraagd om de rol van conditionaliteit in IMF-programma's die mede zijn gefinancierd en vormgegeven door regionale vangnetten nader te evalueren.

5. Inleiding Wereldbank

De afgelopen periode stond de agenda van het *Development Committee* (DC) in het teken van de financieel-economische crisis, de wijze waarop de Wereldbank Groep (WBG) ontwikkelingslanden kan ondersteunen en de versterking van capaciteit en hervormingen die nodig zijn zodat de Wereldbank deze rol op een effectieve manier kan vervullen. In deze context heeft de WBG haar leenvolume uitgebreid (de *International Bank for Reconstruction and Development*, IBRD), beschikbare middelen voor de armste landen eerder verstrekt (de *International Development Association*, IDA) en het niveau van haar bestaande activiteiten, ondanks de negatieve impact van de crisis, gecontinueerd (de *International Finance Corporation*, IFC). In december 2010 werden de middelen van IDA aangevuld voor de periode 2011–2014. Samen met de kapitaalverhogingen, waarover in 2010 overeenstemming werd bereikt, is de financiële positie van de WBG hiermee versterkt. De crisis creëerde ook momentum om voortgang te maken met een scala aan hervormingen, waaronder herschikking van stemverhoudingen, verbeteringen in de organisatie en werkwijze van de WBG en hervormingen van de *governance* van de instelling.

De agenda voor het komende DC is nog niet formeel vastgesteld. Het Koninkrijk ziet het DC als het forum voor dialoog en discussie van belangrijke uitdagingen voor ontwikkelingslanden en pleit er in dat kader voor om voedselzekerheid en de impact van volatiliteit van voedselprijzen, waarmee ontwikkelingslanden en opkomende economieën momenteel worden geconfronteerd, op de agenda te plaatsen. Daarnaast vormt conflict een groot risico voor economische groei en ontwikkeling. Deze relatie werkt ook andersom: wanneer economische groei niet in voldoende mate gepaard gaat met extra werkgelegenheid kan ze leiden tot toenemende instabiliteit, zoals de situatie in het Midden-Oosten heeft laten zien.

Het Koninkrijk blijft in brede zin aandacht vragen voor de hervormingen die noodzakelijk zijn om de klantgerichtheid en effectiviteit van de WBG verder te verbeteren. In het kader van het tegengaan van fragmentatie van hulp is een duidelijke rol weggelegd voor de Wereldbank in de internationale hulparchitectuur. Daarnaast steunt het Koninkrijk de stappen die de Wereldbank zet om de resultaatgerichtheid van de organisatie en het instrumentarium te verbeteren. Verder kan voortgang worden geboekt op bestaande hervormingstrajecten, waarbij het Koninkrijk inzet op verdere

decentralisatie, herziening van de beloningssystematiek en verbetering van de *governance*.

In onderstaande paragrafen wordt ingegaan op de positie van het Koninkrijk ten aanzien van bovenstaande onderwerpen. Verder wordt een kort overzicht gegeven van de stand van zaken rond de kapitaalverhogingen voor IBRD en IFC en de aanvulling van middelen van IDA, inclusief de bijdrage van het Koninkrijk hieraan.

6. Uitdagingen voor ontwikkeling: volatiliteit voedselprijzen en conflict

Voedselzekerheid en volatiliteit van voedselprijzen

De huidige prijsspiek van agrarische grondstoffen en voedsel op internationale markten vraagt op korte termijn om beleidsreacties die zijn gericht op het mitigeren van de negatieve impact op de meest kwetsbare ontwikkelingslanden en bevolkingsgroepen in deze landen. Ook op langere termijn speelt de Wereldbank een belangrijke rol bij het waarborgen van voedselzekerheid, in samenhang met andere internationale instellingen (VN en regionale ontwikkelingsbanken) die op dit terrein actief zijn. Daarnaast kan de Wereldbank, door zijn samenbindende en standaardzettende rol, bijdragen aan het vergroten van de internationale transparantie van de voedselmarkt. Tot slot is het van belang dat de Wereldbank in haar beleid bijdraagt aan een klimaatresistente en efficiënte landbouw, mede in het kader van een «groene economie» die kansen kan bieden aan ontwikkelingslanden in termen van hogere groei van het BNP, het creëren van groene banen en het behoud van natuurlijk kapitaal.

Voedselimporterende ontwikkelingslanden, die worden geconfronteerd met forse stijgingen van de *food import bill* en een verslechtering van hun begroting, moeten worden gesteund en eventueel bijgestaan bij het opnieuw op orde brengen van hun overheidsfinanciën en betalingsbalans. Verder zou overheidssteun voor de armsten bij voorkeur moeten worden geboden via sociale vangnetten, die gericht kunnen worden ingezet, waardoor ze efficiënter zijn dan maatregelen zoals algemene prijssubsidies.

Het waarborgen van voedselzekerheid op langere termijn is een van de prioriteiten van het ontwikkelingsbeleid van het Koninkrijk. Voedselzekerheid gaat zowel over voldoende voedselproductie als over de toegang van mensen tot voedsel. In dat kader dient er aandacht te zijn zowel voor de productieketen van de agrarische sector (boeren, verwerkende bedrijven) als de vraagkant. Goed functionerende marktmechanismen zijn essentieel, niet alleen om fysieke toegankelijkheid (distributie, logistiek, opslag) te waarborgen, maar ook vanwege het belang van goede prijsvorming.

Allereerst heeft de WBG een rol bij de ontwikkeling van de private landbouwsector in ontwikkelingslanden. Om boeren in ontwikkelingslanden te kunnen laten profiteren van de kansen die hogere voedselprijzen bieden, zijn investeringen in de gehele productieketen noodzakelijk. Het gaat dan niet alleen om het verhogen van productiviteit, maar ook om het verbeteren van de toegang tot lokale en internationale markten. Daarnaast kan door IFC de toegang voor boeren tot financiële diensten en producten worden verbeterd, onder meer om risico's af te dekken. De Wereldbank kan verder een belangrijke rol spelen bij risicomangement voor overheden. Zo kunnen ontwikkelingslanden hun kwetsbaarheid voor prijsvolatiliteit verminderen en hun bevolking in tijden van hoge prijzen ondersteunen.

Conflict

De Wereldbank presenteert binnenkort het *World Development Report 2011 over Conflict, Security and Development*, waarin aanbevelingen zijn opgenomen voor een effectievere inzet van de Wereldbank en de internationale gemeenschap in fragiele landen en conflictgebieden. Dit rapport biedt een goede gelegenheid om met de Wereldbank en haar internationale- en nationale partners hierover de dialoog aan te gaan. Een sterk punt van het rapport is dat het in samenspraak met relevante VN-organisaties en actieve bilaterale donoren als het Koninkrijk is opgesteld, waarmee het draagvlak voor implementatie op voorhand is versterkt.

Het Koninkrijk dringt aan op een effectievere inzet van de Wereldbank in fragiele staten en conflictgebieden. Het gaat daarbij niet alleen om financiële middelen op het gebied van economische ontwikkeling en infrastructuur, maar ook om het beschikbaar stellen van technische expertise, de uitvoering van *needs assessments* en het management van multi-donor fondsen. Zoals een recente evaluatie van de internationale inzet in Zuid-Soedan laat zien, zal de Wereldbank onder andere meer expertise en capaciteit moeten inzetten in fragiele staten en de samenwerking met VN-organisaties moeten verbeteren. Ook is het belangrijk om in landen, die te maken hebben met onderlinge conflicten, instabiliteit en uitsluiting van bevolkingsgroepen, oog te hebben voor politieke gevoelheden. Daarnaast is een grotere nadruk op preventie van conflicten gewenst, omdat dit veel effectiever is dan een post conflictbenadering.

7. Rol Wereldbank in internationale hulparchitectuur

Coördinerende rol op landenniveau

Het Koninkrijk hecht veel waarde aan de platformfunctie die de Wereldbank binnen de donorgemeenschap vervult. De Bank brengt ontwikkelingspartners op internationaal, regionaal en lokaal niveau bijeen en stimuleert samenwerking van deze partners. Daarnaast hanteert de Wereldbank een benadering waarbij eigenaarschap en ontwikkeling van ontvangende landen centraal staat. Deze benadering resulteert in ontwikkelingsbeleid dat in toenemende mate coherent, gecoördineerd en complementair is. De Bank draagt hiermee bij aan effectiviteit in een steeds complexer wordende internationale hulparchitectuur. In de context van de ontwikkeling van het bilaterale ontwikkelingsbeleid van het Koninkrijk, waarbij er een grotere focus komt op sectoren en thema's, is deze platformrol essentieel. Ook gezien de grote uitdagingen op het gebied van vergroten van effectiviteit en het tegengaan van fragmentatie van hulp, blijft het Koninkrijk inzetten op een verdere verbetering van deze coördinerende taak van de Wereldbank.

Ambassades van het Koninkrijk in ontwikkelingslanden bevestigen de belangrijke rol die de Wereldbank speelt in de donorcoördinatie en de essentiële brugfunctie die ze vervult tussen donoren en overheden. Ook geven zij aan dat zowel donoren als overheden profiteren van de kennis en analytische kwaliteiten van de Bank. Berichten uit het veld geven echter ook nog steeds voorbeelden van solistisch optreden van de Bank, met name daar waar de portefeuille van de Bank veel groter is dan die van de andere donoren.

8. Resultaatgerichtheid

Het Koninkrijk steunt de stappen die de Wereldbank zet om de resultaatgerichtheid van de organisatie en het instrumentarium te verbeteren.

Effectiviteit en efficiëntie van de organisatie

Ter verbetering van de operationele en organisatorische effectiviteit heeft de Wereldbank een jaar geleden een uitgebreid intern hervormingsproces opgestart. Het Koninkrijk verwelkomt de stappen die inmiddels zijn gezet om te komen tot een geïntegreerd resultatenraamwerk. De *Corporate Scorecard* die momenteel door de Wereldbank wordt ontwikkeld, vormt hiervan een onderdeel. De *Corporate Scorecard* rapporteert over operationele en organisatorische effectiviteit en de implementatie van interne hervormingen. Het kan een belangrijk instrument worden voor de Raad van Bewindvoerders en de aandeelhouders om de resultaten van de Bank te monitoren. Het Koninkrijk wil wel zien dat de *Corporate Scorecard* een goede balans hanteert tussen kwantitatieve- en kwalitatieve indicatoren, omdat niet alle doelstellingen in voldoende mate in kwantitatieve maatstaven gevat kunnen worden.

De koppeling tussen ontwikkelingsresultaten en de verdere doorvoering van interne hervormingen heeft prioriteit en moet onder de aandacht blijven van de Wereldbank. Het Koninkrijk hecht in dit kader sterk aan de reguliere rapporten van de rechtstreeks aan de Raad van Bewindvoerders rapporterende evaluatiedienst van de Bank over de voortgang van interne hervormingen.

Resultaatgericht leeninstrument

Het Koninkrijk steunt de stappen die de Wereldbank zet om een nieuw leeninstrument te ontwikkelen dat zowel management van de Bank als klantlanden in staat stelt te sturen op resultaat. Bij dit nieuwe leeninstrument, dat een aanvulling is op het bestaande instrumentarium, wordt een lening ten behoeve van een bepaald programma uitgekeerd zodra aan vooraf vastgestelde criteria is voldaan. Een dergelijke benadering is volgens het Koninkrijk in lijn met een aantal doelstellingen van de *Paris Declaration* en de *Accra Agenda for Action*: focus op resultaten, versterking van *ownership* (en daarmee zelfredzaamheid), harmonisatie van internationale hulpstromen en verbetering van *accountability* dragen bij aan de effectiviteit van hulp. De behoeften van klantlanden speelt daarin een belangrijke rol. Daarnaast zijn «*value for money*», focus op resultaten en de koppeling tussen financiering en resultaten onderwerpen waar ook het beleid van het Koninkrijk op het gebied van ontwikkelingssamenwerking nadruk op legt.

Resultaatgerichtheid zal ook worden besproken tijdens de conferentie dit najaar in Busan (Zuid-Korea), die geheel gewijd zal zijn aan het vraagstuk van effectiviteit van ontwikkelingssamenwerking.

Het Koninkrijk hecht groot belang aan een *level playing field* voor het bedrijfsleven bij aanbestedingen in ontwikkelingslanden via de Wereldbank. Derhalve zal het Koninkrijk in het vervolg van de ontwikkeling van het instrument zich inzetten dat eerlijke en transparante procedures voor aanbestedingen worden gewaarborgd.

9. Hervormingsagenda

Voortgang decentralisatie: beslisbevoegdheid in het veld

Het Koninkrijk pleit voor verdere voortgang van het decentralisatieproces, in het bijzonder delegatie van beslisbevoegdheid naar het veld. Een van de belangrijkste voordelen van de WBG is mondiale aanwezigheid en deskundigheid waardoor op landenniveau de beleidsdialoog kan worden gevoerd met nationale overheden, parlementen en andere *stakeholders*.

Aanwezigheid op landenniveau is reeds toegenomen, maar verdere delegatie van beslissingsbevoegdheid naar de veldkantoren zou handelingssnelheid en effectiviteit verder kunnen verbeteren. Wat betreft de brede decentralisatieagenda is het Koninkrijk voorstander van voortgang gebaseerd op een duidelijke strategische koers en gericht op harmonisatie en *alignment*. Decentralisatie moet onderdeel blijven uitmaken van het bredere hervormingsproces, waaronder ook het resultatenraamwerk valt. Dit betekent dat de Wereldbank de interne organisatie zo zal moeten inrichten dat obstakels, bijvoorbeeld op het gebied van personeelsbeleid, kennismanagement en ICT die verdere decentralisatie belemmeren, worden weggenomen.

Herziening van het beloningsbeleid

In de context van effectiviteit van de organisatie en decentralisatie, zal het Koninkrijk zich de komende periode inzetten voor hervormingen op het gebied van personeel- en beloningsbeleid. Uitgangspunt daarbij is dat het beleid moet bijdragen, op basis van de juiste prikkels, aan kwalitatief goede mensen in het veld en op het hoofdkantoor. Daar hoort een personeels- en beloningsbeleid bij dat concurrerend is, maar ook flexibiliteit bevordert en de doelstellingen van de Wereldbank als een publieke ontwikkelingsinstelling weerspiegelt. Hoewel het, om mensen met de juiste expertise aan te trekken, nodig kan zijn om ontwikkelingen in de private sector mee te nemen in het beloningsbeleid, moet de publieke aard van de instelling ook worden meegewogen. Deze positie geldt ook als inbreng in discussies omtrent beloningsbeleid bij het IMF.

Hervorming governance

In maart zal de Raad van Bewindvoerders voorstellen voor hervormingen bespreken, die betrekking hebben op het systeem van beoordeling van het senior management en het selectieproces van de President. Het Koninkrijk zal zich, in samenhang met het proces bij het IMF, uitspreken voor een open en transparant selectieproces voor de President van de Wereldbank dat gebaseerd is op merites, ongeacht nationaliteit.

Hoewel het Koninkrijk voorstander is van een bredere discussie over de rol en het functioneren van het DC, lijkt daarvoor bij andere aandeelhouders op dit moment onvoldoende steun aanwezig te zijn. Het Koninkrijk zou in de toekomst grotere politieke betrokkenheid van de DC bij strategische onderwerpen willen zien, waarbij het mandaat van het DC zou moeten worden verruimd tot het functioneren van de Wereldbank zelf, inclusief de vaststelling van de strategische hoofdlijnen en toezicht op implementatie. Voor de toezichtfunctie is het Koninkrijk voorstander van het gebruik van de *Corporate Scorecard*, waarmee bij andere multilaterale ontwikkelingsbanken, zoals de *Asian Development Bank*, reeds positieve ervaringen zijn opgedaan. Het Koninkrijk zal zich inzetten om dit instrument tijdens de Jaarvergadering in oktober 2011 te laten introduceren.

10. Versterking financiële capaciteit

Financiële capaciteit IBRD en IFC

In de afgelopen periode is overeenstemming bereikt over een kapitaalverhoging voor IBRD en IFC en is de middelenaanvulling van IDA afgerond. Met deze maatregelen wordt de financiële capaciteit van IBRD en IFC, die onder meer als gevolg van het extra leenvolume tijdens de crisis verzwakt was, voldoende versterkt. De komende periode zal deze besluitvorming worden geïmplementeerd.

Tijdens het DC in april 2010 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. 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. Verder zal de komende periode worden gekeken naar de mogelijkheid van een achtergestelde lening voor IFC, waaraan landen op vrijwillige basis deel kunnen nemen. Met deze maatregelen wordt de financiële capaciteit van beide loketten, die als gevolg van het extra leenvolume tijdens de crisis verzwakt was, voldoende versterkt. De gouverneurs van de lidstaten van de Wereldbank moeten formeel hun goedkeuring geven voor de kapitaalverhogingen, waarna lidstaten hun aandelen kunnen opnemen. 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. Zoals in de inzet voor de Jaarvergadering 2010 al is aangegeven, zal het Koninkrijk deelnemen aan de kapitaalverhoging voor IBRD. Naar verwachting vindt de eerste inleg van kapitaal plaats in 2012. In de eerste supplettoire begroting 2011 zal deze bijdrage worden verwerkt.

De onderhandelingen over de middelenaanvulling van IDA zijn in december 2010 afgerond. Over de uitkomst van deze onderhandelingen is een aparte brief aan de Tweede Kamer verstuurd (DVF/IF-002/11).