

Beantwoording van de vragen, gesteld het verslag van een schriftelijk overleg inzake de brief van de minister van Financiën d.d. 20 november 2009 met een verzoek om goedkeuring voor het verlenen van een Staatsgarantie aan DNB in verband met lening aan het IMF inzake PRGF-ESF Trust (Kamerstuk 26234, nr. 98).

De Staatsgarantie

De leden van de CDA fractie willen weten onder welke voorwaarden de garantie wordt verstrekt, welke risico's dit met zich mee brengt en of ook voor eerdere leningen in het kader van de Poverty Reduction and Growth Facility and Exogenous Shock Facility Trust (PRGF-ESF Trust) garanties zijn verstrekt.

De staat verleent een garantie voor de lening die door De Nederlandsche Bank (DNB) namens de staat wordt uitgevoerd. Dit is conform de werkovereenkomst tussen het ministerie van financiën en DNB waarin is overeengekomen dat DNB dergelijke leningen aan het IMF uitvoert mits de staat daarvoor garant staat. Ook voor de eerdere leningen in het kader van de PRGF-ESF Trust heeft de staat een garantie afgegeven aan DNB. De garantie wordt alleen ingeroepen als betalingen in verband met deze lening uitblijven. De kans dat het IMF niet meer aan zijn verplichtingen kan voldoen wordt over het algemeen als bijzonder klein beschouwd.

In dit verband vragen de leden van de VVD fractie om een risico taxatie van de additionele concessionele leningen die het IMF is aangegaan. De PRGF-ESF Trust heeft een goed *track record* wat betreft terugbetalingen, maar het IMF heeft ook een reserve fonds opgetuigd om vertraagde of uitblijvende terugbetaling op te vangen. Dit reserve fonds dekt 40 % van de leningen, wat een solide dekking is.

De leden van de PvdA fractie willen weten of de staatsgarantie effect heeft op het EMU-saldo, hoe de garantie zich verhoudt tot het totaal van garanties op de begroting van financiën en of er effecten te verwachten zijn voor de rente die Nederland betaalt op de staatsschuld.

Staatsgaranties hebben geen effect heeft op de EMU-schuld en het EMU-saldo zolang er geen beroep wordt gedaan op de garantie. In de onderstaande tabel wordt het totaal van garanties getoond voor de begroting IXB van Financiën. Een overzicht van staatsgaranties is opgenomen in de miljoenennota 2010, Kamerstuk 2009-20010, 32 123, nr. 1, blz. 114t/m 115. De rente over de staatsschuld wordt door zeer veel factoren bepaald. In het algemeen is het onmogelijk om een effect van een bepaalde uitgave, inkomst of garantieverstreking op de rente in te schatten. Wel kan in dit specifieke geval gezegd worden dat vanwege het geringe bedrag op het totaal aan garantieverstrekingen – namelijk 0,16 %- er geen of een zeer minimaal effect zal zijn.

Garantieoverzicht begroting IXB Financiën uitstaand risico (x €1 000) stand Miljoenennota 2010	Risico ultimo	Te verlenen garanties	Te vervallen garanties	Risico ultimo
	2008	2009	2009	2009
Garantie op kredieten	3.666.904	197.790.445	120.051	201.337.298
Garantie op deelnemingen	10.433.203	3.796.430	0	14.229.633
Garantie op moeilijk/niet te verzekeren risico's	31.981.000	46.257.695	11.936.056	66.302.639
Overige garanties (o.a. liquiditeits- of exploitatiegarantie)	9.920.894	14.252.120	120	24.172.894
Totaal garanties	56.002.001	262.096.690	12.056.227	306.042.464

De VVD fractie vraagt om opheldering omtrent het terugvloeien naar de staatskas en wil tevens weten hoe deze garantie in de begroting wordt verwerkt.

Het ministerie van financiën staats slechts garant voor het (uitzonderlijke) geval het IMF niet aan haar verplichtingen kan voldoen. Er vind dus in principe geen betaling door de staat plaats en er is derhalve ook geen sprake van terugbetaling.

Deze garantie zal worden opgenomen in de eerste suppletore begroting IXB 2010 onder artikel 4.

Rentesubsidie

De leden van de CDA fractie willen weten of het klopt dat er tot 2011 geen rente hoeft te worden betaald op de leningen. Vervolgens willen ze weten op welke wijze de extra rentesubsidie wordt betaald en of dit consistent is met nieuwe inkomensmodel. Verder vragen de leden welke rentepercentages na 2011 worden gehanteerd. De leden van de SP fractie vragen of de USD 17 miljard alleen uit de leningen bestaat of dat hier ook de kosten voor de subsidies ondervallen.

Voor de Extended Credit Facility (ECF) en de Rapid Credit Facility (RCF) is de rente tot en met 2011 op 0 % gesteld, voor de Stand-by Credit Facility (SCF) op 0,25 %. Na een evaluatie in 2011, is het de bedoeling dat de rentes van de ECF en de RCF worden verhoogd naar 0,25 % en van de SCF naar 0,5 %. De genoemde USD 17 miljard is alleen wat er aan middelen nodig is om de leningen te verstrekken. De lening van SDR 500 miljoen die DNB met het IMF aangaat en waarvoor een staatsgarantie zal moeten worden afgegeven, zal dan ook alleen worden ingezet voor leningen. Daarnaast zal de rente die de lenende landen moeten betalen gesubsidieerd worden. Het IMF schat dat er SDR 2,5 miljard aan extra subsidiemiddelen nodig is om de concessionaliteit van de USD 17 miljard aan leningen tot 2014 te financieren, inclusief de kosten voor de verlaagde rentes. Er is nog SDR 1 miljard aan subsidiemiddelen beschikbaar, dus er is tot en met 2014 SDR 1,5 miljard aan extra middelen nodig. Consistent met het nieuwe inkomensmodel, wordt SDR 500 tot 600 miljoen aan subsidies gefinancierd uit middelen gekoppeld aan goudverkoop. Daarnaast wordt SDR 620 miljoen gefinancierd uit het reserve fonds van de PRGF-ESF, waarbij de functie als reserve fonds blijft gewaarborgd. SDR 150 tot 200 miljoen wordt bijeengebracht door de middelen die gegenereerd kunnen worden door voor drie jaar de terugbetaling aan de algemene middelen van het Fonds voor administratieve kosten van de PRGF-ESF uit stellen en te laten renderen. Tot slot moeten de subsidiemiddelen aangevuld worden door nieuwe bilaterale bijdragen van tussen de SDR 200 en 400 miljoen. Nederland heeft via het Ministerie van Ontwikkelingssamenwerking in dit verband SDR 9,5 miljoen beschikbaar gesteld.

De leden van de SP fractie vragen wanneer de twee eerdere bijdragen zijn geleverd en willen weten of dit toen uit het ODA-budget werd gefinancierd en of dit nu het geval is. Daarnaast willen de leden weten of het klopt dat leningen met een subsidie element van minimaal 25 % als ODA (kunnen) worden bestempeld en of het waar is dat PRGF-leningen een subsidie element hebben van ongeveer 30 %.

DNB heeft in 1999 een lening van SDR 250 miljoen en in 2000 een lening van SDR 200 miljoen verstrekt aan de PRGF-ESF en ook voor deze beide leningen heeft de Nederlandse staat een garantie verstrekt. Als er wordt getrokken op de lening, ontvangt DNB van het IMF SDR-rente op het getrokken bedrag. In de lening van DNB aan het IMF zit dan ook geen subsidie element en de lening als zodanig kan niet als ODA worden bestempeld. Dat in de lening, die het IMF vervolgens verstrekt aan een PRGF-ESF land, wel een subsidie element zit (van gemiddeld 30%), doet hier niet aan af. Het 'meetpunt' voor ODA ligt namelijk tussen de donor en de primaire ontvanger. Om het subsidie element van de leningen, die het IMF verstrekt, te kunnen financieren, is een apart subsidiefonds gevormd. Zoals eerder gezegd, is een deel van deze subsidiemiddelen afkomstig van donoren, waaronder Nederland. In 1988 heeft Nederland SDR 53,8 miljoen bijgedragen en in 1995 SDR 45,5 miljoen aan dit subsidiefonds. Onlangs heeft de Minister voor Ontwikkelingssamenwerking opnieuw een bijdrage van SDR 9,5 miljoen toegezegd. Deze subsidiebijdragen worden wel als ODA bestempeld.

Additionele bijdragen aan de PRGF

De leden van de CDA fractie en de VVD fractie vragen om opheldering hoe het IMF tot de schattingen van de additionele concessionele leningen van USD 17 miljard is gekomen voor de komende jaren en hoe zich dat verhoudt tot de aanvullende SDR 9 miljard aan financiële middelen die het Fonds nodig heeft.

Het IMF heeft in de eerste vijf maanden van 2009 al SDR 1,2 miljard aan nieuwe concessionele leningen uitgegeven, in vergelijking tot SDR 800 miljoen in heel 2008. De regiodirecties bij het IMF hebben vervolgens met behulp van landenspecifieke informatie geschat dat er voor de rest van het jaar nog ongeveer SDR 1,5 miljard aan leningen verwacht kon worden. Dit betekent dus een totale vraag voor 2009 van SDR 2,7 miljard, wat ongeveer gelijk is aan USD 4 miljard. Omdat het IMF verwacht dat de lage inkomenslanden ondanks tekenen van herstel toch nog wel een zware periode tegemoet gaan en de aanpassingen in het leenraamwerk wellicht voor extra vraag gaan zorgen, wordt ook voor 2010 de vraag geschat op USD 4 miljard. Het Fonds kijkt voor deze schattingen naar voorspellingen van de ontwikkeling van de lopende rekeningen van de betreffende landen. Ook na 2010 verwacht het IMF dat de crisis voor de lage inkomenslanden nog voor een nasleep gaat zorgen. Voor de jaren 2011-2014 schat het Fonds de vraag dan ook op USD 2,3 miljard per jaar. Dit betekent dus een behoefte van USD 8 miljard voor 2009 en 2010 en USD 9,2 miljard voor de jaren 2011-2014. Dat maakt een totaal van USD 17,2 miljard voor de jaren 2009-2014, wat ongeveer gelijk is aan SDR 11,4 miljard.

Eind mei 2009 was er nog SDR 1,4 miljard aan middelen beschikbaar. Voor de rest van 2009 en de jaren 2010-2014 wordt de totale vraag naar leningen op SDR 10,2 miljard geschat. Dat betekent dat er SDR 8,8 miljard aan extra middelen nodig is tot en met 2014.

Schattingen additionele concessionele middelen

<i>In miljarden</i>	SDR	USD
t/m mei 2009	1,2	1,8
vanaf juni 2009	1,5	2,2
totaal 2009	2,7	4
2010	2,7	4
2011	1,5	2,3
2012	1,5	2,3
2013	1,5	2,3
2014	1,5	2,3
Totale vraag 2009-2014	11,4	17
Benodigde middelen vanaf juni 2009 t/m 2014	10,2	15,4
Beschikbare middelen	1,4	2,1
Additionele vraag aan donorlanden	8,8	13,3

De leden van de CDA fractie, de PvdA fractie en de VVD fractie vragen om een overzicht welke landen zijn benaderd voor een nieuwe bijdrage en hoeveel er tot nu toe is toegezegd.

Precieze overzichten van de landen die zij benaderd en die tot nu toe hebben toegezegd bij te dragen, zijn niet openbaar. Wel bekend is dat het Fonds ongeveer twintig landen benaderd met het verzoek om nieuwe leningen te verstrekken aan de PRGF, waaronder de groep - voornamelijk industriële - landen die eerder leningen hebben verstrekt. Het Fonds probeert bovendien om deze groep landen uit te breiden en heeft daarom o.a. de BRIC-landen (Brazilië, Rusland, India en China) benaderd met een verzoek om leningen te verstrekken. Tot nu hebben tien landen toegezegd om een lening te

verstrekken. De toezeggingen variëren van 300 miljoen SDR tot 1800 miljoen SDR per land. De toezeggingen van de tien landen samen tellen op tot 7,5 miljard SDR. Sommige van deze toezeggingen zijn nog voorwaardelijk vanwege de vereiste parlementaire goedkeuring. Met andere landen is het Fonds nog in gesprek.

Voor bijdragen in de vorm van subsidies heeft het Fonds een grotere groep landen benaderd, waaronder de G20-landen, de EU-landen, andere industriële landen en opkomende economieën, en olie-exporterende landen. Op dit moment zijn dertien toezeggingen ontvangen, en hebben veel landen laten weten meer tijd nodig te hebben om dit verzoek te beantwoorden vanwege interne budget procedures.

De leden van de VVD-fractie vragen om een overzicht van de toegenomen concessionele leningen, uitgesplitst naar aanvrager en kwantiteit. Onderstaande tabel geeft een overzicht van de landen die in 2009 een concessionele leningen aangegaan zijn of een ophoging van een eerdere lening hebben gehad.

Overzicht concessionele leningen in 2009
in miljoenen SDRs

land	bedrag
Nieuw aangegane leningen	
Comoren	14
Democratische Republiek Kongo	346
Dominica	2
Ethiopië	154
Ghana	387
Guinee-Bissau	2
Ivoorkust	374
Kameroen	93
Kenia	136
Malediven	57
Mozambique	114
Samoa	6
Sao Tomé & Principe	3
St. Lucia	7
St. Vincent en de Grenadines	4
Tadzjikistan	78
Tanzania	219
Ophogingen eerder aangegane leningen	
Centrale Afrikaanse Republiek	25
Gambia	6
Grenada	4
Haïti	25
Senegal	121
Sierra Leone	21
Zambia	171
Totaal	2368

Op 30 november 2009 heeft het IMF totaal aan SDR 2 miljard aan krediet uit staan via de PRGF-ESF. Landen kunnen daar bovenop nog voor een totaal van SDR 1,24 miljard trekken, binnen de huidige aangegane overeenkomsten.

Aanpassingen concessionele leningen raamwerk IMF

De leden van de CDA fractie vragen naar de positie van de regering ten aanzien van de aanpassingen van de Exogenous Shock Facility (ESF), hoe de toegang tot een dergelijke faciliteit wordt bepaald en wanneer dit programma wordt geëvalueerd.

Niet alleen de ESF is hervormd. Om het IMF beter te wapenen de armste landen bij te staan in de crisis, heeft het IMF het gehele concessionele leningen loket aangepast. Voortaan zal de PRGF-ESF Trust de Poverty Reduction and Growth Trust (PRGT) heten. Daarnaast worden er drie nieuwe faciliteiten geïntroduceerd die de huidige faciliteiten vervangen namelijk:

- De *Extended Credit Facility* (ECF), opvolger van de PRGF, een instrument voor langdurige betalingsbalansproblemen;
- De *Rapid Credit Facility* (RCF), opvolger van een aantal snel beschikbare leenfaciliteiten (waaronder de ESF), met ex-ante conditionaliteit, om snel tijdelijke extern veroorzaakte economische schokken te kunnen opvangen. Een externe schok is hetzelfde gedefinieerd als onder de Exogenous Shock Facility (ESF);
- De *Standby Credit Facility* (SCF), een nieuw instrument met kortere looptijd dan de PRGF welke ook uit voorzorg, dus zonder aanvankelijke geldstroom, kan worden gebruikt.

Daarnaast blijft de het Policy Support Instrument (PSI) bestaan, het instrument voor niet-financiële beleidsondersteuning.

De regering steunt deze nieuwe inrichting van het leenraamwerk voor arme landen, omdat dit zorgt voor meer transparantie, flexibiliteit en beter aansluit bij de behoefte van de armste landen. De instrumenten lijken hiermee ook meer op de instrumenten van het niet-concessionele leenraamwerk van het IMF.

Landen hebben toegang tot PRGF-ESF faciliteiten als het inkomen per hoofd onder een bepaald niveau ligt, momenteel gebaseerd op een niveau vastgesteld in 2007 op USD 1,095. Als een PRGF-ESF land in betalingsbalansproblemen verkeerd, komt het in aanmerking voor één van de faciliteiten, afhankelijk van de duur en oorzaak van de problemen.

Om dit te bereiken wordt er als een land gebruik wil maken van de ECF en de SCF, vooraf een programma opgesteld met doelstellingen, zowel kwantitatief als kwalitatief. De lening wordt verstrekt in tranches (meestal half-jaarlijks), waarbij steeds wordt bekeken of het land de nodige maatregelen heeft genomen voordat een volgende tranche wordt uitgekeerd. De RCF is bedoeld voor landen die door een schok acuut in betalingsbalansproblemen zijn gekomen en hiervoor gelden met name ex-ante conditionaliteiten. Als er meerdere malen gebruik wordt gemaakt van de RCF wordt deze omgezet naar de ECF en is er wel een *track record* nodig van goed functioneren voordat er wordt uitgekeerd.

Er is nog geen evaluatie van het nieuwe leenraamwerk gepland.

Overige additionele bijdragen aan het IMF

De leden van de CDA fractie merken op dat Nederland ook andere additionele bijdragen zijn toegezegd aan het IMF en wil weten waarvoor deze extra middelen gebruikt gaan worden. Bovendien willen zij weten of de toename verstandig is en wat de risico's zijn. Tot slot vragen de leden of het kabinet de komende tijd nog verdere verzoeken verwacht.

Tijdens de London Summit in april 2009 heeft de G20 afgesproken de New Arrangements to Borrow (NAB) uit te breiden met USD 500 miljard en USD 250 miljard aan SDRs te alloceren. De uitbreiding van de NAB was bedoeld om het vertrouwen te versterken dat het IMF over voldoende middelen beschikt om in een grote vraag naar leningen te kunnen voorzien. De NAB is bedoeld als noodfonds en wordt alleen ingezet als de reguliere middelen van het Fonds, de quota middelen, ontoereikend zijn bij exceptionele economische omstandigheden en kan dan gebruikt worden voor alle faciliteiten die normaal gesproken uit de reguliere middelen worden gefinancierd. Het gaat hier dus om Stand-By-Arrangements, maar bijvoorbeeld ook om de onlangs geïntroduceerde Flexible Credit Line. De landen

die bijdragen aan de NAB bepalen zelf met 85 % meerderheid of de NAB gebruikt mag worden en de NAB kan steeds maar voor een half jaar geactiveerd worden. Er zijn onzes inziens voldoende waarborgen ingebouwd dat de NAB alleen als noodfonds wordt geactiveerd in uitzonderlijke economische tijden en krediteuren te beschermen. Op dit moment wordt nog gewerkt aan de afronding van de aanpassingen van de NAB, dus deze kan nog niet worden gebruikt. Om de tijd te overbruggen zijn er bilaterale leningen toegezegd, onder andere door Nederland (EUR 5,31 miljard), die komen te vervallen als de NAB hervormd is. In de periode juli – oktober 2009 maakte het IMF voor een bedrag van SDR 3,16 miljard gebruik van geleende middelen (evenveel als van quota middelen) voor daadwerkelijke uitkeringen.

Zoals al eerder gecommuniceerd is in de Europese Raad van 17 september (en Ecofin van 2 september) is afgesproken dat de EU aan de NAB meer gaat bijdragen dan de EUR 75 miljard die al bilateraal was toegezegd en waarvan Nederland dus EUR 5,31 miljard bij draagt. De EU heeft afgesproken maximaal EUR 125 miljard bijdragen, ongeveer 35 % van de totale NAB. Dit is hoger dan het EU quota-aandeel van 31,9 %, daar de armste landen niet mee kunnen betalen. Aangezien de definitieve bijdrage aan de NAB in SDRs wordt gedenomineerd, is nu bekend dat dit een totale bijdrage van Nederland aan de NAB van SDR 7,74 miljard betekent (USD 12,4 mld, EUR 8,26 mld). Dit betekent naast de EUR 5,31 miljard die al middels een bilaterale lening is verstrekt, een additionele bijdrage aan de NAB van ongeveer EUR 2,95 miljard (afhankelijk van euro/SDR-koers). Deze additionele bijdrage is dus lager dan de EUR 3,54 miljard die eerder aan u werd gecommuniceerd.

De SDR-allocatie is bedoeld om landen van extra liquiditeit te voorzien en zijn dus geen middelen die het IMF kan gebruiken voor leningen.

Het is niet te verwachten dat er de komende tijd nog verdere verzoeken van het IMF komen tot middelenaanvullingen in de vorm van leningen of subsidies, maar bij de quota-herziening die gepland staat voor januari 2011 zal hoogstens ook tot een quota-verhoging besloten worden. Dit, omdat in de eerste plaats het Fonds een *quota-based* instituut moet blijven en het Fonds dus over voldoende quota-middelen moet beschikken om aan de vraag naar leningen in normale tijden te kunnen voldoen, maar ook omdat er een quota-verhoging nodig is om een verschuiving in quota zoals afgesproken in G-20 verband te kunnen bewerkstelligen. Afgesproken is dat dan ook de omvang van de NAB zal worden herzien, zodat de verhoudingen kloppen en de totale omvang van het IMF de juiste is.