



DET KONGELIGE  
FINANSDEPARTEMENT

# Prop. 83 S

(2009–2010)

Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak)

## Samtykke til å inngå en avtale mellom den norske stat ved Finansdepartementet og Det internasjonale valutafondet (IMF) om å stille lånemidler til disposisjon for IMF's låneordninger for lavinntektsland

*Tilråding fra Finansdepartementet av 5. mars 2010,  
godkjent i statsråd samme dag.  
(Regjeringen Stoltenberg II)*

### 1 Innledning og sammendrag

Det globale økonomiske tilbakeslaget har også rammet mange lavinntektsland hardt, selv om fattige land gjerne har en lite utbygd finanssektor og dermed i utgangspunktet var mindre utsatt for den internasjonale finanskrisen enn mer utviklede økonomier. Eksportinntekter og private overføringer fra utlandet i form av investeringer og emigranternes hjemsending av midler, er vesentlig redusert i mange land. Dette bidrar til å svekke både offentlige budsjetter og betalingsbalansen overfor utlandet. Samtidig er tilgangen på kreditt i de internasjonale kapitalmarkedene blitt vanskeligere. De fattigste landene er i utgangspunktet sårbare, og økonomiske tilbakeslag kan få store konsekvenser for innbyggerne og sette kampen mot fattigdom tilbake.

Regjeringen er opptatt av situasjonen i sårbare land og ønsker å bidra til å sikre deres tilgang på internasjonal finansiering. Det internasjonale valutafondet (IMF) gir ikke ordinær bistand, men kan gi kriselån til lavinntektsland på subsidierte vilkår. For disse landene er det viktig at finansieringen gis på gunstige vilkår. IMF er avhengig av frivillige bidrag fra medlemslandene for å sikre at de subsidierte ordningene for lavinntektsland har

tilstrekkelig utlånskapasitet til å møte medlemslandenes behov. Til dette trenger IMF tilførsel av låne- og subsidiemidler fra medlemslandene. Lånebidrag forrentes med en markedsrente, mens egne subsidiebidrag fra medlemslandene finansierer differansen mellom markedsrenten og den subsidierte renten som lavinntektslandene betaler. Subsidiebidrag bevilges normalt over bistandsbudsjettet.

Norges Bank og IMF inngikk 6. juli 2009 en avtale der Norges Bank stiller inntil 3 mrd. SDR, om lag 27 mrd. kroner, til disposisjon for IMF's generelle låneordninger som alle medlemslandene kan benytte. Hensikten var å sikre IMF tilstrekkelig utlånskapasitet under den globale økonomiske krisen. Stortinget ga samtykke til inngåelse av denne avtalen 15. juni 2009, jf. St.prp. nr. 81 (2008-2009) og Innst. S. nr. 359 (2008-2009). Under forhandlingene om avtalen tok IMF også opp spørsmålet om lånemidler til IMF's spesielle ordninger for lavinntektsland. I nevnte proposisjon la Regjeringen opp til å se dette spørsmålet i sammenheng med en varslet omlegging av disse ordningene. Finanskomiteen ga sin tilslutning til en slik framgangsmåte. Komitéflertallet stilte seg også positive til norske bidrag til eventuelle nye låne-

ordninger for lavinntektsland med subsidiert rente, gitt at ordningene er fleksible og rettet inn mot kortsiktige betalingsbalanseproblemer, og at bruken av strukturpolitiske vilkår, som privatisering og konkurranseutsetting, begrenses.

Den varslede omleggingen av IMF's låneordninger for lavinntektsland ble vedtatt i organisasjonens styre 29. juli 2009 og var på viktige punkter i tråd med norske synspunkter. Regjeringens vurdering er at forutsetningene for å bidra med midler nå er oppfylt. IMF's administrerende direktør, Dominique Strauss-Kahn, sendte 10. august 2009 et brev til Norge der han ba om lånemidler i størrelsesorden 200-400 mill. SDR, basert på Norges kvoteandel og tidligere bidrag til IMF. Finansdepartementet og Norges Bank har siden den gang forhandlet fram et utkast til avtale med IMF om et norsk lånebidrag.

Regjeringen ber i denne proposisjonen om Stortingets samtykke til at den norske staten v/Finansdepartementet inngår en avtale med IMF om å stille lånemidler til disposisjon for IMF's spesielle ordninger for lavinntektsland innenfor en ramme på 300 mill. SDR (2,73 mrd. kroner basert på valutakursen 1. mars 2010). Midlene vil bli ørmerket kortsiktige betalingsbalanselån og vil ikke kunne benyttes til mer langsiktig utviklingsfinansiering.

## 2 IMF's låneordninger for lavinntektsland

Den ordinære utlånsvirksomheten til IMF er organisert som en kredittunion, der medlemslandene stiller sin valuta til disposisjon for utlån og har mulighet til selv å låne utenlandsk valuta ved behov. Medlemslandene får avkastning på innskutte midler, og må betale renter på lån.

I tillegg til de ordinære, generelle ordningene som alle medlemsland har tilgang til, er det også opprettet spesielle ordninger for lavinntektsland. Hensikten er å kunne tilby de fattigste landene betalingsbalansestøtte på gavevilkår, tradisjonelt i form av fastrentelån med 0 til ½ pst. rente. Subsidierelementet blir finansiert med frivillige bidrag av bistandsmidler fra medlemslandene. Til forskjell fra de generelle låneordningene som trekker på IMF's ordinære utlånsressurser, blir lånemidlene i ordningene for lavinntektsland skaffet til veie gjennom frivillige bidrag fra medlemslandene. Både subsidiemidler og lånemidler forvaltes av IMF gjennom egne fond som organisasjonen administrerer på vegne av medlemslandene.

Den tradisjonelt viktigste ordningen for lån til lavinntektsland på gavevilkår har vært PRGF-ordningen (Poverty Reduction and Growth Facility). Ordningen var myntet på land med vedvarende, strukturelle betalingsbalanseproblemer, og spesielt rettet inn mot å fremme økonomisk vekst og å redusere fattigdom. Utbetalingsperioden var normalt tre år med en tilbakebetalingsperiode på fra fem og et halvt til ti år etter utbetaleingsperioden utløp.

I tillegg til PRGF ble ESF-ordningen (Exogenous Shocks Facility) opprettet i 2005, også den på subsidierte vilkår, med sikte på å hjelpe lavinntektsland som fikk betalingsbalanseproblemer som en følge av ytre økonomiske sjokk. Eksempler på slike sjokk er kraftig økning i energiprisene, fall i prisen på eller etterspørselen etter viktige eksportvarer, eller konflikter i naboland. Ordningen viste seg imidlertid både å være dårlig tilpasset lavinntektslandenes behov og tung å administrere, og fram til sommeren 2008 hadde ingen land søkt om midler under ordningen. I september 2008 foretok IMF endringer for å forbedre ordningen, noe som økte etterspørselen etter ESF-lån. Likevel hadde ikke flere enn åtte land benyttet seg av ordningen da omleggingen av låneordningene for lavinntektsland ble vedtatt sommeren 2009.

Høsten 2008 startet IMF en gjennomgang av alle sine låneordninger med sikte på å bedre tilpasningen til medlemslandenes behov, jf. omtale i Kredittmeldinga 2008. Blant annet hadde de kraftige svingningene i prisene på olje og andre råvarer samt den globale krisen understreket behovet for styrket fleksibilitet i låneordningene for lavinntektsland. Vedtaket i IMF's styre 29. juli 2009 innebærer at IMF heretter skal forvalte følgende tre spesielle låneordninger for lavinntektsland med rente på gavevilkår:

- *Extended Credit Facility (ECF)*. Dette er en videreføring av den tidligere PRGF-ordningen. Lån under denne ordningen vil være mellomlangsigtede lån til land med vedvarende betalingsbalanseproblemer og makroøkonomiske ubalanser. Med vedvarende menes her minst tre år. Av denne grunn vil lån under denne ordningen godkjennes for en periode på tre år, som deretter kan forlenges med to år. Tilbakebetaling vil, som i PRGF-ordningen, skje over en periode på fra fem og et halvt til ti år etter utbetalingsperioden utløp. Det såkalte Poverty Reduction Strategy Paper (PRSP), som land må utarbeide for å kvalifisere til ordningen, vil kunne legges fram for IMF's styre noe senere enn det som har vært pålagt under PRGF-ordningen.

Samtykke til å inngå en avtale mellom den norske stat ved Finansdepartementet og Det internasjonale valutafondet (IMF) om å stille lånemidler til disposisjon for IMF's låneordninger for lavinntektsland

- *Standby Credit Facility (SCF)*. Denne ordningen skal finansiere kortsiktige betalingsbalanseproblemer etter modell av den tradisjonelle SBA-ordningen (Stand-by Arrangement), IMF's generelle ordning for betalingsbalansestøtte, men til subsidiert rente. Utbetalingsperioden for lån er på ett til to år med en tilbakebetalingsperiode på mellom fire og åtte år. Lånetilsagn under ordningen kan bevilges både med bakgrunn i faktiske og potensielle betalingsbalanseproblemer. Selv om låntaker må utarbeide et såkalt «letter of intent» som redegjør for hvordan låneprogrammet fremmer stabilisering, fattigdomsbekjempelse og økonomisk vekst, stilles det ikke krav til utarbeidelse av et PRSP i forbindelse med et SCF-lån.
- *Rapid Credit Facility (RCF)*. Ordningen gir rask innvilgelse av mindre lån til land der det har oppstått et kritisk betalingsbalanseproblem og der de andre låneordningene ikke er gjennomførbare og/eller nødvendige. Kondisjonalitetskravene er svært begrensede. I motsetning til tilsvarende lån under IMF's generelle ordninger og den gamle ESF-ordningen, kan lån innvilges uavhengig av bakgrunnen for problemene med betalingsbalansen. Lånevilkårene er imidlertid mest fleksible dersom ubalansene har oppstått plutselig som følge av et eksogent sjokk. Det er strenge krav til hvor lenge et land kan motta lån under RCF-ordningen.

I mars 2009 vedtok IMF-styret begrensninger i de betingelsene (kondisjonaliteten) organisasjonen setter for de ordinære låneordningene, jf. omtale i Kredittmeldinga 2008. Styrets vedtak i juli innebærer at disse omleggingene også vil gjelde for lavinntektsland. Dette medfører at kravene til strukturelle endringer i økonomien skal avgrenses til forhold som er avgjørende for å lykkes med et stabiliseringsprogram, og i all hovedsak til områder som er innenfor IMF's kjernekompetanse. Administrerende direktør i IMF har tatt til orde for økt fleksibilitet i utformingen av disse kravene. Han argumenterer for at IMF i utformingen av et låneprogram skal finne skreddersydde løsninger for å stabilisere økonomien, og ikke ta opp andre problemer av mer strukturell karakter i programutformingen.

Parallelt med omleggingen av strukturen på låneordningene for lavinntektsland vedtok IMF-styret å øke gaveelementet ved at den faste, subsidierte rentesatsen som låntakerne betaler er redusert fra ½ pst. til null for ECF og RCF og ¼ pst.

for SCF. Bakgrunnen var at nedgangen i markedsrentene i stor grad hadde redusert forskjellen mellom markedsrenten og den subsidierte rentesatsen. Rentesatsene på lån under ordningene for lavinntektsland vil bli vurdert på nytt ved utgangen av 2011. Renten långiverne til ordningene mottar, påvirkes ikke av disse endringene, etter som rentesubsidiene finansieres separat gjennom frivillige bidrag fra IMF's medlemsland.

### 3 Nærmere om norske bidrag til ordningene for lavinntektsland

PRGF-ordningen, som har vært IMF's viktigste ordning rettet mot lavinntektsland, har vært om diskutert både i Norge og internasjonalt, jf. omtale i Kredittmeldinga 2008 og St.prp. nr 81 (2008-2009). Bakgrunnen er blant annet at ordningen legger mer vekt på å løse strukturelle problemer i låntakerlandets økonomi enn øvrige IMF-ordninger, og at det har utviklet seg en praksis der PRGF-lån blir rullert opp til flere ganger, slik at programmene i mange tilfeller løper over svært lang tid. Ordningen har dermed fått karakter av mer langsiktig utviklingsfinansiering. Norge og den nordisk-baltiske valgkretsen har lenge vært skeptisk til at IMF med dette tok på seg en utviklingsrolle som organisasjonen verken var tiltenkt eller har utviklet spesiell kompetanse for å håndtere. Norge og valgkretsen har også vært kritisk til omfanget av strukturkondisjonalitet som var knyttet til denne ordningen.

Under omleggingen av ordningene for lavinntektsland fikk Norge ikke gjennomslag for sitt synspunkt om at PRGF skulle avvikles. Mange av IMF's medlemsland ser på PRGF-ordningen som et viktig tilbud til lavinntektsland, til tross for de utfordringene ordningens utforming og funksjon innebærer for IMF. Omleggingen betyr på dette punktet i hovedsak at PRGF bytter navn til ECF.

I St.prp. nr. 81 (2008-2009) orienterte Regjeringen om at den ikke ville stille lånemidler til disposisjon for PRGF-ordningen, men at den la opp til å knytte eventuelle nye norske bidrag til IMF's ordninger for lavinntektsland til at IMF etablerer en ny lånefasilitet med subsidiert rente rettet inn mot mer kortvarige betalingsbalanseproblemer, i tråd med norske ønsker. I samme proposisjon understreket Regjeringen at Norge i forbindelse med slike eventuelle bidrag ville stille krav om begrensninger i bruken av strukturkondisjonalitet, i tråd med rapporten fra Det uavhengige evalueringskontoret ved IMF (IEO) som kom i 2008, og

Samtykke til å inngå en avtale mellom den norske stat ved Finansdepartementet og Det internasjonale valutafondet (IMF) om å stille lånemidler til disposisjon for IMF's låneordninger for lavinntektsland

de nye signalene fra styret i forbindelse med vedtaket om endringer i kondisjonaliteten i IMF's generelle ordninger i mars 2009.

I finanskomiteens behandling av St.prp. nr. 81 (2008-2009) sluttet flertallet seg til at Norge ikke skulle bidra til PRGF, og var positive til norske bidrag til et nytt stabiliseringsinstrument med subsidiert rente dersom kravene om kortsiktighet og begrensninger i bruken av strukturkondisjonalitet oppfylles. I Innst. S. nr. 359 (2008-2009) heter det blant annet:

«Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og Høyre [...] merker seg at det fremgår av proposisjonen at Norge ikke skal bidra til PRGF, men at det i stedet skal jobbes for å etablere nye stabiliseringsinstrumenter med subsidierte vilkår for lavinntektsland. Flertallet slutter seg til dette.

Flertallet viser til at det i forbindelse med vurderingen av etableringen av nye stabiliseringsinstrumenter skal stilles krav om begrensninger i bruk av strukturkondisjonalitet, som privatisering og konkurranseutsetting, i tråd med rapporten om bruken av lånevilkår fra Det uavhengige evalueringskontoret ved IMF (IEO). [...]

Flertallet peker på viktigheten av at nye lån ikke bidrar til nye gjeldskriser for lavinntektsland. Flertallet mener derfor det er viktig at det fremmes krav om at kortsiktige fleksible finansieringsordninger kommer i form av subsidierte lån.

Flertallet er positiv til at Norge bidrar til en slik ny eventuell ordning.»

Regjeringens vurdering er at de to nye låneordningene SCF og RCF har en slik karakter at Norge kan bidra med midler. Begge ordningene er rettet inn mot kortsiktige betalingsbalanseproblemer. I tillegg vurderes avgrensningen i bruken av strukturkondisjonalitet å være godt i tråd med ovennevnte rapport fra IEO og de vedtatte begrensningene i bruken av strukturkondisjonalitet i IMF's generelle ordninger. Det er ikke aktuelt med norske lånebidrag til ECF-ordningen, PRGF-ordningens etterfølger. Finansieringssystemet for de nye ordningene gjør det imidlertid mulig for hvert enkelt bidragsland å øremerke både låne- og subsidiemidler til én eller flere av de tre låneordningene. Regjeringen vil øremerke de norske lånemidlene til SCF og RCF.

Norge har også fått forespørsel om nytt bidrag av subsidiemidler. Norge ga i 2005 et tilsagn på 24,7 mill. SDR (i underkant av 240 mill. kroner) til ESF-ordningen som nå avvikles. Størsteparten av

det norske tilsagnet er fortsatt ubrukt, jf. omtale i Kredittmeldinga 2008 og i Prop. 1 S (2009-2010) fra Utenriksdepartementet. Etter avtale med Utenriksdepartementet og i tråd med stortingsbehandlingen av Prop. 1 S (2009-2010) har Finansdepartementet orientert IMF om at disse midlene vil bli gjort tilgjengelige for RCF og SCF fra 2010, men at Norge ikke vil vurdere ytterligere subsidiertilskudd så lenge en betydelig del av de midlene Norge tidligere har stilt til disposisjon står ubrukt. Fra norsk side har en likevel åpnet for nye bidrag dersom behovet skulle oppstå.

#### 4 Økonomiske og administrative forhold

IMF's spesielle ordninger for lavinntektsland er formelt ikke organisasjonens egne ordninger, men ordninger som IMF forvalter på vegne av medlemmene, jf. avsnitt 2 ovenfor. Videre er dette ordninger med et gaveelement og dermed av mer politisk karakter. Det vurderes derfor som mindre hensiktsmessig at Norges Bank er formell motpart i avtaler knyttet til disse ordningene enn i avtaler knyttet til IMF's generelle ordninger. På denne bakgrunn legger Regjeringen opp til at staten ved Finansdepartementet og IMF er de formelle motpartene i den foreslåtte avtalen om lånemidler fra Norge til IMF's spesielle ordninger for lavinntektsland.

Selv om staten er motpart i avtalen, vil Norges Bank med hjemmel i sentralbanklovens § 25 ivareta Norges forpliktelser overfor IMF og stille midlene til rådighet gjennom omplasseringer av valutareservene. Norges Bank vil dermed stå for den praktiske gjennomføringen og oppfølgingen. Norges Bank anslår at de rent administrative kostnadene knyttet til å følge opp lån til IMF er av om lag samme størrelse som kostnadene knyttet til oppfølging av andre plasseringer av valutareservene.

På samme måte som Norges Banks avtale om bidrag til de generelle låneordningene, vil avtalen om bidrag til de IMF-administrerte ordningene for lavinntektsland bli utformet som en trekkrettighet. IMF vil kunne trekke på lånemidlene med fem dagers varsel. Avtalen vil gjelde fram til 31. desember 2018. Tilbakebetalingen av trekk vil følge tilbakebetalingsplanene for de aktuelle utlåne fra IMF som midlene benyttes til. Dette innebærer at et trekk fra IMF kan ha en løpetid på opptil ti år, ettersom SCF-ordningen har en utbetalingsperiode på opptil to år og deretter en tilbake-

Samtykke til å inngå en avtale mellom den norske stat ved Finansdepartementet og Det internasjonale valutafondet (IMF) om å stille lånemidler til disposisjon for IMF's låneordninger for lavinntektsland

betalingsperiode på opptil åtte år. Løpetiden for lån under RCF-ordningen er kortere.

Som for andre lån til IMF vil avkastningen være SDR-renten. Den er en sammenveiling av markedsrentene på kortsiktige statspapirer i amerikanske dollar, euro, britiske pund og japanske yen. Norges Bank regner SDR-renten som litt lavere enn den avkastningen banken over tid kan oppnå ved alternative plasseringer. For avtaleperioden sett under ett mener derfor Norges Bank at avkastningen på lån til IMF i gjennomsnitt kan bli noe lavere enn det banken ellers kunne oppnådd. I den grad avtalen påvirker Norges Banks over-

skudd, vil det påvirke overføringene fra Norges Bank til statskassen med et tidsetterslep.

Finansdepartementet

tilrår:

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon om samtykke til å inngå en avtale mellom den norske stat ved Finansdepartementet og Det internasjonale valutafondet (IMF) om å stille lånemidler til disposisjon for IMF's låneordninger for lavinntektsland.

---

Vi HARALD, Norges Konge,

stadfester:

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak om samtykke til å inngå en avtale mellom den norske stat ved Finansdepartementet og Det internasjonale valutafondet (IMF) om å stille lånemidler til disposisjon for IMF's låneordninger for lavinntektsland, i samsvar med et vedlagt forslag.

---

## Forslag

### **til vedtak om samtykke til å inngå en avtale mellom den norske stat ved Finansdepartementet og Det internasjonale valutafondet (IMF) om å stille lånemidler til disposisjon for IMF's låneordninger for lavinntektsland**

I

Stortinget samtykker til at Finansdepartementet, på vegne av den norske stat, inngår en avtale med Det internasjonale valutafondet (IMF) om å stille lånemidler til disposisjon for IMF's låneordninger for lavinntektsland innenfor en ramme på 300 millioner SDR.

---

---





