

Vergaderjaar 2017–2018

26 234

Vergaderingen Interim Committee en Development Committee

Nr. 209

BRIEF VAN MINISTER VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 april 2018

Hierbij informeer ik u, mede namens de Minister van Financiën, over de Nederlandse inzet bij de Voorjaarsvergadering van de Wereldbankgroep («de Bank»), die plaatsvindt van 19 tot en met 21 april 2018 in Washington, D.C.

Het kabinet beschouwt de Bank als een belangrijke en effectieve partner voor het realiseren van de Duurzame Ontwikkelingsdoelen voor 2030 (*Sustainable Development Goals*, SDGs) en de internationale klimaat-agenda. De brede inzet van de Bank sluit nauw aan op de geïntegreerde benadering van Nederland voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelings-samenwerking. De Nederlandse kapitaalleg bij de Bank wordt door het financiële model van de Bank vervelvoudigd, waardoor de ontwikkelings-impact van de Nederlandse financiële inzet veel groter uitpakt dan bilateraal mogelijk zou zijn geweest.

In de plenaire vergadering van het *Development Committee*, het ministeriële forum van de Voorjaarsvergadering, wordt het voorstel van de Bank besproken voor aanvullende kapitaalleg van de lidstaten om de financiële capaciteit van de Bank te versterken. De Bank kan daarmee een leidende rol blijven spelen bij de uitvoering van de SDG-agenda, zoals ook is uiteengezet in de *Forward Look*-strategie van de Bank. In dit kader wordt in het *Development Committee* ook gesproken over de voortgang van de implementatie van deze strategie en over een mogelijke herziening van de stemverhoudingen tussen de lidstaten van de Bank. Op 15 februari 2018 is uw Kamer per brief geïnformeerd over de stand van zaken van de onderhandelingen over de mogelijke kapitaalverhoging (Kamerstuk 26 234, nr. 208). Op 15 maart 2018 heeft uw Kamer feitelijke vragen gesteld over deze brief. Deze worden separaat door het kabinet beantwoord.

In een aparte bijeenkomst van het *Development Committee* wordt aandacht gevraagd voor de problematiek van groeiende schulden in lage-inkomenslanden en gesproken over hoe de Bank met het IMF kan bijdragen aan het tegengaan hiervan. Het IMF waarschuwt voor schulden-crisis in meerdere van de armste ontwikkelingslanden. Nederland erkent de ernst van dit probleem en ondersteunt actief het werk van de Bank en het IMF gericht op schuldmanagement.

Na afloop van de Voorjaarsvergadering zal het kabinet uw Kamer informeren over de uitkomsten van de vergadering.

1. Strategie 2030: implementatie Forward Look

Sinds de vaststelling van de *Forward Look*-strategie, het strategisch kader voor de inzet van de Bank voor 2030, rapporteert de Bank mede op verzoek van Nederland bij elke Voorjaars- en Jaarvergadering van de Bank over de voortgang van de implementatie van de strategie. Het kabinet is positief over de vertaling van de beleidsvoornemens uit de strategie naar concrete doelstellingen en beoogde resultaten. Zo wendt de Bank bijvoorbeeld meer middelen aan in landen die deze het meest nodig hebben, spant zich meer in voor het mobiliseren van de private sector om de ontwikkeling van landen te financieren en besteedt meer aandacht aan de aanpak van grensoverschrijdende kwesties, zoals klimaatverandering en migratie, en aan het voorkomen van en reageren op crises, zoals conflicten en natuurrampen. Tegelijkertijd voert de Bank een reeks van operationele hervormingen door om de organisatie minder bureaucratisch te maken en efficiënter te opereren.

Tijdens de Voorjaarsvergadering zal Nederland de Bank vragen om ook over de voortgang van het decentraliseren van Bankpersoneel naar de klantlanden te rapporteren. Verder zal Nederland erop blijven toezien dat de voor dit jaar geplande introductie van de gemoderniseerde *safeguards* van de Bank, projectstandaarden die negatieve effecten van ontwikkelingsprojecten op mens en milieu moeten minimaliseren, gepaard gaan met adequate capaciteitsopbouw bij Bankpersoneel en in de klantlanden zelf. Het kabinet neemt hierbij de recente meldingen over seksueel wangedrag binnen het ontwikkelingssysteem zeer serieus en vraagt aandacht voor deze problematiek bij internationale organisaties, waaronder de Bank. Dit sluit aan op de maatregelen die het kabinet zelf neemt om de rapportage en opvolging van meldingen van seksueel wangedrag op te nemen in contracten en subsidiekaders van de overheid met hulp- en ontwikkelingsorganisaties. Op 23 maart 2018 heeft het kabinet hierover een brief gestuurd aan uw Kamer (Kamerstuk 34 775 XVII, nr. 57). Nederland verwelkomt de recente inzet van de Bank om seksueel wangedrag bij projecten van de Bank beter tegen te gaan en zal de Bank verzoeken om ook over het voorkomen en bestrijden van dergelijk wangedrag binnen de eigen organisatie systematischer te rapporteren. En marge van de Voorjaarsvergadering zal Nederland met het Verenigd Koninkrijk een bijeenkomst organiseren met multilaterale ontwikkelingsbanken om tot een gezamenlijke aanpak te komen van deze kwestie.

Op het gebied van fragiliteit en conflict, waar de Bank steeds actiever wordt, vraagt Nederland de Bank om het gezamenlijke rapport van de Bank en de VN over conflictpreventie¹ op landenniveau verder uit te werken, bijvoorbeeld door meer te werken aan gezamenlijke strategieën en programma's. Nederland roept de Bank ook op om in deze landen zowel politiek- als conflict-sensitiever te opereren, onder andere door te

¹ *Pathways for Peace*, www.pathwaysforprosperity.org.

werken aan de grondoorzaken van fragiliteit en conflict. Zo werkt Nederland gezamenlijk met de Bank en andere organisaties aan een strategisch partnerschap voor het bevorderen van de sociaaleconomische ontwikkeling van vluchtelingen en gastgemeenschappen, bijvoorbeeld door te investeren in werkgelegenheid en onderwijs. Verder zal Nederland bij de Bank om aandacht vragen voor de mogelijkheden en uitdagingen van digitalisering en innovatie voor ontwikkelingslanden en fragiele staten. Nederland ziet hierbij ook kansen om met de Bank samen te werken, bijvoorbeeld op het gebied van data-opslag en -analyse.

2. Financiële capaciteit: kapitaalverhoging IBRD en IFC

Om uitvoering te geven aan de ambities van de *Forward Look*-strategie en de SDG-agenda wordt met de Bank gesproken over het versterken van de financiële capaciteit van de *International Bank for Reconstruction and Development* (IBRD), het Bankonderdeel voor middeninkomenslanden, en de *International Finance Corporation* (IFC), de private sectortak van de Bank. Nederland heeft hierbij steeds bepleit dat de voortgang naar een *Better Bank* de basis vormt voor een eventuele *Bigger Bank*. Op 15 februari 2018 is uw Kamer separaat per brief geïnformeerd over de noodzaak van het vergroten van de financiële capaciteit van de Bank, de onderhandelingen over een kapitaalverhoging voor IBRD en IFC, de Nederlandse inzet, het krachtenveld en het besluitvormingsproces (Kamerstuk 26 234, nr. 208). In deze brief verstrekt het kabinet aanvullende informatie over de huidige stand van zaken van de onderhandelingen.

De Bank legt bij de Voorjaarsvergadering een pakket met beleidsmatige en financiële maatregelen voor om de strategie te implementeren («het pakket»). Onderdeel daarvan is een kapitaalverhoging van in totaal USD 13 miljard (USD 7,5 miljard voor IBRD en USD 5,5 miljard voor IFC). Dit is vergelijkbaar met de lagere scenario's die de Bank eerder heeft gepresenteerd en zijn toegelicht in de Kamerbrief van februari. Daarmee kan de Bank als geheel (IBRD, IFC en de *International Development Association* [IDA], het Bankonderdeel voor de armste landen) tot 2030 gemiddeld USD 100 miljard per jaar aan financiering verstrekken aan klantlanden voor het realiseren van de SDGs. Het kabinet oordeelt positief over het voorgestelde pakket van de Bank en de mate waarin de Bank in de onderhandelingen van de afgelopen tijd tegemoet is gekomen aan de Nederlandse wensen en prioriteiten.

De beleidsmaatregelen die de Bank voorstelt als onderdeel van het pakket zijn in lijn met de Nederlandse prioriteiten. De Bank zal de extra financiële capaciteit bijvoorbeeld zo veel mogelijk besteden in de relatief armere landen, waar financiering het schaarsst is. Tot 2030 zal IBRD tot 70 procent van de financiering besteden in armere middeninkomenslanden (nu ongeveer 60 procent) en zal IFC tot 40 procent besteden in de armste ontwikkelingslanden en fragiele staten (nu 24 procent). Daarmee zal de totale financiering van de Bank voor de armste ontwikkelingslanden met USD 60 miljard toenemen tot in totaal USD 380 miljard tot 2030. Ook zet de Bank met de extra financiële capaciteit sterker in op het mobiliseren van private financiering en de aanpak van klimaat, genderongelijkheid en fragiliteit en conflict. Tot 2030 zal de Bank USD 110 miljard aan additionele private financiering voor ontwikkeling mobiliseren. Tot 2030 zal de Bank het aandeel van klimaatfinanciering (nu 22 procent) vergroten tot ten minste 30 procent voor IBRD en 32 procent voor IFC, waarmee de totale klimaatfinanciering tot 2030 met cumulatief USD 95 miljard toeneemt. Alle Bankprojecten zullen getoetst worden op klimaatrisico's. Verder zal ten minste 55 procent van de IBRD-projecten bijdragen aan het verminderen van genderongelijkheid (nu ongeveer 40 procent) en zal IFC de financiering voor door vrouwen-geleide midden- en kleinbedrijven verviervou-

digen. Ten slotte zal IBRD jaarlijks USD 100 miljoen van het netto-inkomen beschikbaar stellen als concessionele financiering voor de aanpak van mondiale publieke goederen in klantlanden. Nederland zet bij de Voorjaarsvergadering in op een concrete invulling van de beleidsvoornemens van de Bank als onderdeel van de *Forward Look*-implementatie.

Mede door de inzet van Nederland heeft de Bank eerst verschillende interne financiële maatregelen doorgevoerd om de kapitaalpositie van de Bank te versterken en de gevraagde kapitaalleg van de lidstaten te verminderen. Zo stelt de Bank nieuwe prijzingsregels voor op IBRD-leningen, waaronder hogere prijzen op langlopende leningen aan rijkere middeninkomenslanden. Dit levert IBRD tot 2030 in totaal USD 1,6 miljard aan extra inkomsten op en stelt de Bank beter in staat om additioneel te blijven ten opzichte van de private sector en in te spelen op toegenomen vraag naar ontwikkelingsfinanciering bij klantlanden. Ook boekt de Bank voortgang op het gebied van kostenefficiëntie. Bovenop de bestaande besparingen van USD 4,8 miljard die voortvloeien uit de *Better Bank*-agenda, heeft de Bank als onderdeel van het pakket aanvullende besparingsmaatregelen aangekondigd ter waarde van USD 1,8 miljard, onder andere door verdere efficiëntie binnen de organisatie. Ook wordt de methodologie voor het vaststellen van de salarissen binnen de Bank herzien, waarmee onder andere de structurele salariscroei meer dan gehalveerd wordt ten opzichte van het historische gemiddelde van de Bank en de totale salariscroei de komende vier jaar wordt beperkt tot maximaal de hoogte van de inflatie. Omdat IFC steeds actiever wordt in de armste (IDA) klantlanden van de Bank, stelt de Bank voor om de jaarlijkse afdrachten van IFC aan IDA op te schorten. Met de USD 1 miljard die dit naar verwachting voor IFC oplevert kan IFC de operaties in deze landen nog verder uitbreiden (met USD 60 miljard tot 2030). Verder neemt de Bank een aantal maatregelen om de financiële duurzaamheid van de Bank op middellange termijn te waarborgen, onder andere met een versterkt financieel raamwerk voor IBRD (*Financial Sustainability Framework*). Hiermee wordt bijvoorbeeld het uitleenvolume van IBRD automatisch begrensd door een vastgestelde duurzame jaarlijks limiet, met buffers om ook in tijden van crisis financiering te kunnen blijven verstrekken. Nederland blijft inzetten op het maximaliseren van de kostenefficiëntie en financiële duurzaamheid van de Bank. Het kabinet verwacht dat de Bank tot ten minste 2030 zichzelf financieel kan voorzien met het huidige pakket.

Als onderdeel van het pakket wordt ook gesproken over een mogelijke selectieve kapitaalverhoging voor IBRD en IFC, waarbij een deel van de lidstaten binnen de totale voorgestelde kapitaalverhoging van USD 13 miljard de ruimte krijgt om meer kapitaal in te leggen om zo het aandeel en stemgewicht te laten groeien. In aanloop naar de Voorjaarsvergadering wordt gesproken over de verhouding tussen een mogelijke selectieve kapitaalverhoging en een algemene kapitaalverhoging. Nederland zet in op een geleidelijke en evenwichtige herverdeling van aandelen en stemgewichten, die voor alle lidstaten beheersbaar is, bijvoorbeeld door de omvang van een selectieve kapitaalverhoging te beperken. De besluitvorming hierover wordt mede op verzoek van Nederland gekoppeld aan de parallelle besprekingen over de algemene kapitaalverhoging, omdat beide kapitaalaanvullingen van de lidstaten behelzen en in samenhang dienen te worden gezien.

Tijdens de Voorjaarsvergadering zullen de lidstaten zich op politiek niveau uitspreken over het door de Bank voorgestelde pakket, waarover de afgelopen jaren in de Raad van Bewindvoerders van de Bank is onderhandeld. Indien onder een brede groep van lidstaten overeenstemming wordt bereikt over het pakket, wordt de lidstaten gevraagd om hier later in

het jaar officieel mee in te stemmen via een resolutie. Als de kapitaalverhoging door een gekwalificeerde meerderheid van de lidstaten wordt goedgekeurd, krijgen landen de mogelijkheid om hieraan deel te nemen door aandelen te kopen. Wanneer lidstaten niet deelnemen vermindert hun aandeel en stemgewicht (en neemt dat van andere landen mogelijk toe). In het verslag van de Voorjaarsvergadering zal het kabinet uw Kamer informeren over het mogelijke voornemen van Nederland om in te stemmen met en deel te nemen aan de kapitaalverhoging. Afhankelijk van de besprekingen zal het mogelijke Nederlandse aandeel in de kapitaalverhoging naar verwachting uitkomen op in totaal EUR 200–250 miljoen, te betalen over een periode van 5 jaar (2020–2024). Voor IBRD zal ook het Nederlandse garantieplafond (nu EUR 4,8 miljard) moeten worden opgehoogd met naar verwachting EUR 1,7 miljard. De hiervoor benodigde budgettaire dekking is afkomstig van de begroting van Financiën en Nationale Schuld (IX), maar is tevens aan te merken als *Official Development Assistance* (ODA) en zal daarom ingepast moeten worden binnen het ODA-plafond. Dit zal via het reguliere begrotingstraject ter goedkeuring aan uw Kamer worden voorgelegd. Vervolgens zal Nederland naar verwachting in 2019 de verplichting voor de eventuele deelname aan de kapitaalverhoging formeel aan de Bank moeten afgeven.

3. Schulden in lage-inkomenslanden

In een aparte ministeriële bijeenkomst van het *Development Committee* wordt de problematiek van het groeiende schuldenniveau in de armste ontwikkelingslanden besproken. In veel lage-inkomenslanden is sprake van een negatieve economische dynamiek van tegenvallende groei, stijgende kosten van schulden, oplopende tekorten op de handels- en betalingsbalans (in grondstoffen-producerende landen door lage grondstoffenprijzen), een neerwaartse wisselkoersdruk en een begrotingsbeleid dat niet snel genoeg wordt aangepast op deze situatie. Het IMF waarschuwt dat 40 procent van de lage-inkomenslanden te maken heeft met grote uitdagingen op het gebied van publieke schulden. Voor twaalf landen, waarvan negen in sub-Sahara Afrika, beoordeelt het IMF de schuldenpositie als onhoudbaar (of een hoog risico daarop). Maar ook landen uit lagere risicocategorieën hebben vaak minder mogelijkheden om te lenen om publieke investeringen te kunnen doen. Voor steeds meer landen is het een grote uitdaging om fiscaal te consolideren, zonder daarbij de economische groei, opbouw van sociale vangnetten en het bereiken van de SDGs te schaden.

Het kabinet erkent de ernst van deze problematiek en steunt actief het werk van onder andere de Bank en het IMF die hiervoor de oorzaken analyseren en naar oplossingen zoeken. Daarbij is het vergroten van de beschikbaarheid van data en transparantie over schulden een prioriteit, zowel aan de debiteuren- als de crediteurenkant. Specifieke aandacht is nodig voor hoe ook niet-traditionele publieke en private crediteuren meer data gaan uitwisselen over de financiering die zij hebben verstrekt aan lage-inkomenslanden. Nederland is een grote donor van de *Debt Management Facility*, een programma van het IMF en de Wereldbank voor technische assistentie op het gebied van schuldenbeheer. Nederland zal andere landen oproepen om meer bij te dragen aan dit programma om capaciteitsopbouw in lage-inkomenslanden te vergroten. Verder zet Nederland met de Bank en het IMF in op het vergroten van de inkomensbasis van overheden in lage-inkomenslanden (*domestic resource mobilization*) om een bijdrage te leveren aan een oplossing voor de schuldenproblematiek.

4. Sint Maarten: Wereldbank-trustfonds voor wederopbouw

In september 2017 werden meer dan twee miljoen mensen getroffen door de verwoestende orkaan Irma die over de Caribische eilanden heen trok, waaronder Sint Maarten. Omdat de Bank onafhankelijk is en beschikt over belangrijke expertise op het gebied van wederopbouw na en weerbaarheid tegen natuurrampen, heeft het kabinet verkend of de Bank een ondersteunde rol kan spelen bij de wederopbouw op Sint Maarten. Sint Maarten komt als onderdeel van het Koninkrijk niet in aanmerking voor reguliere financiering van de Bank.

Het kabinet heeft in november besloten om een bedrag van EUR 550 miljoen te reserveren voor de wederopbouw op Sint Maarten en daarvan een aanzienlijk deel (maximaal EUR 470 miljoen) te besteden via een trustfonds dat wordt ondergebracht bij de Bank. Op 23 maart en 4 april 2018 heeft het kabinet uw Kamer geïnformeerd over de laatste stand van zaken over de oprichting van dit fonds (Kamerstukken 34 773, nr. 10 en 11). Met de financiering uit het fonds wordt de wederopbouw op Sint Maarten ondersteund zodat de vitale infrastructuur wordt hersteld en de weerbaarheid van het land tegen de effecten van mogelijke toekomstige natuurrampen duurzaam wordt vergroot. De Bank neemt het beheer van het fonds op zich om een integere, rechtmatige en doelmatige besteding van de middelen te borgen en Sint Maarten te ondersteunen in het versterken van de institutionele structuren en onder andere financieel-economisch beleid. Momenteel werkt de Bank in nauwe samenwerking met Sint Maarten aan een herstelplan voor de wederopbouw, dat richtinggevend is voor de besteding van de middelen uit het fonds. Gezien de bijzondere opzet van het fonds heeft het kabinet met de Bank onderhandeld over het kostendekkende vergoedingenraamwerk van de Bank voor het fonds en gepleit voor lagere prijsafspraken voor activiteiten die niet door de Bank zelf worden uitgevoerd. Hierdoor is de vergoeding die Nederland hiervoor moet betalen teruggebracht naar 3 procent. Naar schatting komt dit neer op ongeveer EUR 4,5 miljoen minder kosten dan eerder verwacht, afhankelijk van de rol van de Bank bij de uitvoering van activiteiten die via het fonds worden gefinancierd. Het kabinet zal aan de vooravond van de Voorjaarsvergadering de overeenkomst voor de oprichting van het fonds met de Bank ondertekenen.

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
S.A.M. Kaag