

Vergaderjaar 2023–2024

26 234

Vergaderingen Interim Committee en Development Committee

Nr. 286

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 april 2024

Hierbij stuur ik u, mede namens de Minister van Financiën, de Geannoteerde Agenda voor het Schriftelijk Overleg met uw Kamer van 4 april 2024 over de inzet van het Koninkrijk der Nederlanden voor de Voorjaarsvergadering van de Wereldbank. Deze vindt van 15 tot en met 19 april 2024 plaats in Washington DC.

Voor de zitting van het *Development Committee* op 19 april 2024 staat in de eerste plaats de hervorming van de Wereldbank zelf op de agenda. Verder gaat de Geannoteerde Agenda in op de rondetafelconferentie over steun aan Oekraïne die tijdens de Voorjaarsvergadering wordt gehouden, de rol van de bank in Gaza en de onderhandelingen voor de 21^e middelenaanvulling van de *International Development Association* (IDA).

De Rijksministerraad van 28 maart is akkoord gegaan met het voornemen van de Minister van Financiën om, onder voorbehoud van goedkeuring van uw Kamer, tijdens de Voorjaarsvergadering van het IMF aan te kondigen dat Nederland aanvullend Speciale Trekkingsrechten van het IMF doorleent aan de *Resilience & Sustainability Trust*. Het gaat hierbij in beginsel om een bedrag van SDR 1,2 miljard met een tegenwaarde van ongeveer EUR 1,7 miljard.

Om het doorlenen van deze Speciale Trekkingsrechten mogelijk te maken is een bijdrage aan de *reserve account* van de Trust van ongeveer EUR 34 miljoen vereist. Met de Minister van Financiën heb ik afgesproken om deze bijdrage uit mijn begroting te doen. De precieze hoogte van deze bijdrage is echter nog niet bekend.

De *Resilience & Sustainability Trust* helpt lage-inkomenslanden en kwetsbare middeninkomenslanden weerbaarheid op te bouwen tegen externe schokken als klimaatverandering en verzekert op deze wijze

duurzame groei. De trust voorziet daarmee in betaalbare financiering van de bestrijding van de grondoorzaken van armoede. De bijdrage uit de BHOS-begroting is daarmee in antwoord op de toezegging aan het lid Hirsch¹ om hiervoor een substantieel bedrag vrij te maken in de BHOS-begroting 2024.

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
G.E.W. van Leeuwen

¹ Over de toezegging aan het lid Hirsch inzake budget voor wederopbouw Gaza zal uw Kamer geïnformeerd worden in de Kamerbrief Humanitaire hulp en diplomatie 2024.

Geannoteerde agenda voor Voorjaarsvergadering 2024 van de Wereldbank

Aanleiding

Van 15 tot 19 april 2024 vindt de Voorjaarsvergadering van de Wereldbankgroep («de Bank») plaats. De Minister van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (BHOS) vertegenwoordigt het Koninkrijk bij deze vergadering om sturing te geven aan de strategische richting van de Bank. Als plaatsvervangend gouverneur draagt de Minister voor BHOS, samen met de Minister van Financiën, als gouverneur, de verantwoordelijkheid voor het Nederlandse beleid bij de Bank. Ook de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) zal aanwezig zijn om het belang van de sociale dimensie van duurzame groei uit te dragen.

Na de Tweede Wereldoorlog is de Bank opgericht met als doel om Europese landen te ondersteunen bij de wederopbouw. In de loop der jaren is de Bank uitgebreid met meerdere takken² en is haar mandaat verschoven naar de bestrijding van armoede en de bevordering van gedeelde welvaart in lage- en middeninkomenslanden. Sinds vorig jaar kijkt de Bank hierbij nadrukkelijk naar het behoud van een leefbare planeet.

De Wereldbankgroep draagt bij aan een stabiele wereldeconomie, waarvan ook hoge inkomenslanden als Nederland profiteren. In het afgelopen decennium heeft de Bank haar vitale rol voor de wereld economie meerdere malen bewezen. Bijvoorbeeld door het snel beschikbaar stellen van financiële steun aan Oekraïne na de Russische inval, de grootschalige financiering van covid-vaccins en door het bieden van werkkapitaal aan bedrijven in opkomende markten.

In lijn met het Rijksbrede beleidskader Mondiaal Multilateralisme³ is de Bank een belangrijk instrument om grensoverschrijdende uitdagingen in multilateraal verband aan te pakken. De schaalvoordelen van de Bank maken het voor het Koninkrijk mogelijk om voortgang te boeken op de Nederlandse BHOS-prioriteiten als het aanpakken van de grondoorzaken van armoede, terreur, irreguliere migratie en klimaatverandering. Dit versterkt ook de veiligheid en stabiliteit in Nederland. De specifieke inzet van het Koninkrijk wordt verder versterkt door de financiële hefboomwerking die de Bank biedt: voor iedere euro aan ingelegd kapitaal door aandeelhouders leent de Bank zes euro uit aan klantlanden. De Bank is daarmee één van 's werelds meest effectieve kanalen om maximaal impact uit schaarse ODA-middelen te halen.

Hervormingsagenda van de Wereldbank

De Voorjaarsvergadering, en in het bijzonder het *Development Committee* dat op 19 april plaatsvindt, bouwt voort op eerdere vergaderingen van de Bank die in het teken stonden van de hervormingsagenda van de Bank, het zogenaamde *Evolution Process*. Tijdens de jaarvergadering van oktober hebben de gouverneurs ingestemd met de toevoeging van een

² De Wereldbankgroep bestaat uit vijf instellingen: i) *International Bank for Reconstruction and Development* (IBRD), dat leningen aan midden-inkomenslanden verstrekt; ii) *International Development Association* (IDA), dat giften en concessionele leningen aan lage-inkomenslanden verstrekt; iii) *International Finance Corporation* (IFC), die financiering versterkt aan de private sector in ontwikkelingslanden; iv) *Multilateral Investment Guarantee Agency* (MIGA), die private investeringen in ontwikkelingslanden steunt door verzekering te bieden tegen politieke risico's; v) *International Centre for Settlement of Investment Disputes* (ICSID), dat juridische geschillen beslecht en bemiddelt tussen internationale investeerders en staten.

³ Bijlage bij Kamerstuk 36 200 V, nr. 72

«leefbare planeet» aan het oorspronkelijke mandaat van de Bank. Daarmee heeft de Bank duurzaamheid als kernwaarde in haar bedrijfsvoering verankerd. Na de herziening van de missie staan nu vooral hervormingen aan het bedrijfsmodel en aan de financiële slagkracht van de Bank op de agenda. Dit is nodig om de Bank beter in staat te stellen om uitdagingen van grensoverschrijdende en langdurige aard te adresseren, zoals klimaatverandering, pandemieparaatheid en fragiliteit. Lenende landen worden hierdoor voortaan gestimuleerd om meer rekening te houden met onder meer klimaatverandering bij de ontwikkeling van projecten, waarvan ook andere landen profiteren.

Naast het *Evolution Process* staat de agenda van het *Development Committee* in het teken van de prioriteiten van de in juni 2023 agetreden President van de Bank, Ajay Banga. De belangrijkste hiervan zijn de middelenaanvulling van IDA21, schuldhoudbaarheid van vooral lage-inkomenslanden en de inzet van kunstmatige intelligentie om sociale en economische ontwikkeling in klantlanden te versnellen.

Inzet van het Koninkrijk

Het Kabinet zal zich ervoor inzetten dat de nieuwe richting van de Bank zich op een effectieve en gedegen manier vertaalt naar de bedrijfsvoering. Allereerst vereist dit een cultuuromslag binnen de Bank. Management dient te worden beoordeeld op de lange-termijn resultaten die ze behalen voor klantlanden, in plaats van op basis van korte termijn volumedoelstellingen. Door meer te differentiëren naar het risicoprofiel van de financiering kan meer maatwerk geleverd worden en kunnen bepaalde processen binnen de Bank versneld worden. Ook dienen medewerkers gestimuleerd te worden om meer met de private sector, andere ontwikkelingsbanken, en met de VN-instellingen samen te werken wanneer dit in het belang is van klantlanden.

Het Kabinet zet verder in op een gedegen implementatie van de gekozen richting via de voorgestelde *Global Challenge Programs*. Deze programma's moeten voldoende meerwaarde bieden aan klantlanden om investeringen in grensoverschrijdende uitdagingen te stimuleren. Dit zou bijvoorbeeld kunnen door de Bank een grotere rol te geven bij de coördinatie van investeringen in een sector binnen een bepaald land, of door het verbeteren van toegang tot concessioneel en/of privaat kapitaal voor landen die meedoen aan deze programma's.

Verder zet het Kabinet in om ook de financiering van de Bank meer in lijn te brengen met de nieuwe missie. Concreet betekent dit inzetten op nog ambitieuzere doelen voor klimaatfinanciering bij de Bank en op een betere methodologie voor de toerekening van klimaatfinanciering. Tijdens de Jaarvergadering in Marrakesh hebben gouverneurs twee *pilots* goedgekeurd, één voor hybride kapitaal en één voor portfoliogaranties. De Bank denkt voor iedere euro van aandeelhouders die via deze pilots wordt opgehaald, zes euro aan additionele leningen te kunnen verstrekken. Het Kabinet is van mening dat de mogelijkheid om bijdrages aan deze twee instrumenten te oormerken zal leiden tot een meer succesvolle mobilisatie van middelen. Ook ziet het Kabinet graag dat klantlanden deze additionele middelen inzetten voor investeringen die ook een positieve bijdrage leveren aan de rest van de wereld.

Tot slot blijft het Kabinet mogelijkheden tot balansoptimalisatie verkennen conform de aanbevelingen van de *Capital Adequacy Framework* (CAF)

Review van de G20. De verwijdering van de *Statutory Lending Limit*⁴ uit de statuten van de IBRD⁵ en de verlaging van de *equity to loan ratio* hebben al geleid tot ongeveer USD 50 miljard aan additioneel leenvermogen over de komende 10 jaar. Op het moment verduidelijken aandeelhouders de procedures rondom garantiekapitaal («callable capital»). Dit kan leiden tot een hogere kredietrating tegen dezelfde kapitaalbasis, waardoor het leenvermogen van de Bank verder zal toenemen.

Oekraïne

Inmiddels is het meer dan twee jaar geleden dat Rusland binnen is gevallen in Oekraïne. De Bank heeft in de afgelopen twee jaar meer dan USD 41 miljard aan steun mogelijk gemaakt⁶. Het bieden van steun en wederopbouw aan Oekraïne is van belang omdat Oekraïne niet alleen vecht voor de eigen vrijheid en onafhankelijkheid, maar ook de Europese veiligheid en welvaart daarmee verdedigt. De betrokkenheid van de Bank heeft zich vertaald in verschillende initiatieven, onder meer op het gebied van landbouw, gezondheidszorg, en de doorbetaling van salarissen van ambtenaren. Met steun van de Bank voor herstel van huisvesting en energie komen Oekraïners de koude winters zo goed mogelijk door.

Nederland draagt via het *Ukraine Relief, Recovery, Reconstruction and Reform Trust Fund* (URTF) van de Wereldbank bij aan de steun voor Oekraïne. De Nederlandse bijdrage is tot dusver EUR 150 miljoen geweest. Hiermee zijn dringende investeringen mogelijk gemaakt in de vernietigde energie-infrastructuur, wegen, bruggen, woningen en scholen. Zo zijn er na aanvallen op energie-infrastructuur in Oekraïne zonnepanelen aangelegd op eerstelijnsgezondheidsvoorzieningen. Het risico dat medische voorzieningen in heel Oekraïne zonder stroom komen te zitten, is op deze manier aanzienlijk verkleind. Ook hebben 36.500 huishoudens – ofwel bijna 100.000 begunstigden – compensatie ontvangen voor het herstel van hun huizen die beschadigd zijn door Russische aanvallen. In 2024 zal dit aantal nog verder worden uitgebreid. Op 16 april komt *en marge* van de Voorjaarsvergadering het *steering committee* van de URTF bijeen. Als één van de partners van de URTF neemt Nederland deel aan deze bijeenkomst om de blijvende noodzaak van de werkzaamheden van het fonds te onderstrepen.

Ook heeft Nederland aangekondigd EUR 62 miljoen bij te dragen aan het *Special Program for Ukraine and Moldova Recovery* (SPUR), dat onderdeel is van de *International Development Association* (IDA) van de Wereldbank.⁷ Met deze middelen kan onder meer kritieke infrastructuur hersteld worden en kunnen hervormingen worden doorgevoerd. Door het hefboomeffect van IDA leidt elke binnen dit programma ingelegde euro tot drie euro aan financiering voor Oekraïne.

Uit de in februari dit jaar gepubliceerde en geüpdatete *Needs Assessments* van de Wereldbank, de Europese Commissie, de Verenigde Naties en Oekraïne blijkt dat de totale wederopbouwkosten voor de komende tien jaar geschat worden op USD 486 miljard, bijna 20% hoger dan een jaar

⁴ Verschillende regionale ontwikkelingsbanken, zoals de Afrikaanse Ontwikkelingsbank (AfDB), Aziatische Ontwikkelingsbank (AsDB) en de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling (EBRD), overwegen ook dergelijke wijziging aan hun statuten. Deze statutaire wijzigingen zullen worden voorgelegd aan de Kamer nadat stemming hierover heeft plaatsgevonden door de raad van bewindsvoerders bij de respectieve banken.

⁵ Zie voetnoot 1.

⁶ World Bank Group Financing Support Mobilization to Ukraine

⁷ De Kamer is op 15 december 2023 hierover geïnformeerd middels een Kamerbrief eerste steunpakket Oekraïne 2024, Kamerstuk 36 045, nr. 172

geleden en bijna driemaal de omvang van het Oekraïense BBP⁸. Voor de meest kritieke hersteloperaties in 2024 is USD 15 miljard nodig, met name op het gebied van huisvesting, sociale infrastructuur, transport en energie, waarbij sterk zal worden ingezet op het mobiliseren van de private sector. Het Kabinet zal conform staand beleid ernaar streven dat Nederland zijn *fair share* steun aan Oekraïne bijdraagt. Het Kabinet zal nader moeten bepalen welk deel hiervan via de Wereldbank geleid zal worden.

Het Koninkrijk blijft aandacht vragen voor de coördinatie van steun aan Oekraïne tussen internationale donoren, financiële instellingen onderling, en met andere partners zoals de EU. Daarnaast steunt Nederland de inzet van de eigen balans van de Bank om financiering te verschaffen aan Oekraïne. Tot slot blijft de inzet van het Kabinet om de capaciteit van nationale en lokale (overheids-)instellingen die betrokken zijn bij de herstel en de wederopbouwactiviteiten te versterken, met name op het gebied van het financieel-economisch beleid en de inrichting van anti-corruptiemaatregelen.

Gaza

Zodra omstandigheden het toelaten, zal de Bank trachten om samen met de Verenigde Naties en de Europese Commissie de schade in Gaza vast te stellen, en om vertrekpunten te identificeren voor herstel en wederopbouw. Deze *Rapid Damage and Needs Assessment* (RDNA), dat voorzichtig is gestart maar niet voltooid kan worden onder de actuele omstandigheden, zal de Bank ondersteunen bij het opstellen van een reconstructieprogramma op onder meer het gebied van huisvesting en infrastructuur. De *Strategy for Fragility, Conflict and Violence* (2020–2025) bepaalt de uitgangspunten van de betrokkenheid van de Bank in fragiele gebieden, zoals Gaza.

Inzet van het Koninkrijk

Het Kabinet zal bij de Bank erop aandringen dat deze alle voorbereidingen treft om, zodra de omstandigheden dit toelaten, een *Rapid Damage and Needs Assessment* uit te voeren. Hoewel de modaliteiten voor de wederopbouw van Gaza nog niet bekend zijn, wil het Kabinet graag verkennen wat de Bank verder kan doen voor Gaza binnen haar mandaat en middelen.

IDA21

In 2024 vinden de onderhandelingen plaats over IDA21, de eenentwintigste middelenaanvulling van de International Development Association (IDA). Jaarlijks verstrekt IDA meer dan USD 30 miljard aan concessionele leningen en giften aan de 75 minst ontwikkelde landen. Daarmee is het de grootste alleenstaande bron van concessionele ontwikkelingsfinanciering voor lage-inkomenslanden. Door haar kredietwaardigheid weet IDA voor iedere door donoren ingelegde euro vier euro aan financieringscapaciteit te creëren. IDA is hierdoor een buitengewoon effectief instrument voor de bevordering van economische en sociale ontwikkeling in landen met beperkte mogelijkheden. In 2023 werd bijvoorbeeld de digitale verbondenheid van 66 miljoen mensen verbeterd, ontvingen 56 landen steun voor klimaatmitigatie- en adaptatie, en kregen bijna 12 miljoen mensen begeleiding bij het vinden van passend werk.

⁸ Updated Ukraine Recovery and Reconstruction Needs Assessment Released (worldbank.org)

Een middelenaanvulling van IDA, gericht op armoedebestrijding in de armste landen, gaat gepaard met een herziening van het beleidsraamwerk. De Nederlandse inzet tijdens de onderhandelingen is erop gericht om IDA zoveel mogelijk te laten aansluiten op de BHOS-prioriteiten. Dat betekent onder andere dat IDA een bijdrage blijft leveren aan de aanpak van klimaatverandering, bevordering van voedselzekerheid, toegang tot schoon water en bestrijding van fragiliteit. Speciale aandacht voor de kansen voor jongeren op de arbeidsmarkt, en met name meisjes, in klantlanden blijft hierbij een prioriteit.

Naast deze thematische focus, blijft het Kabinet bijzondere aandacht geven aan het financiële model van IDA. Hierbij wordt ook gekeken naar de mogelijkheden voor verdere balansoptimalisatie zodat donormiddelen een maximaal ontwikkelingsimpact hebben.

Het Kabinet is verder van mening dat IDA een nog grotere rol kan spelen bij het versterken van de overheidsfinanciën van klantlanden. Ter illustratie, het IMF heeft becijferd dat belastinginkomsten van lage-inkomenslanden gemiddeld slechts 13,8% van hun BBP beslaan, waar bij geavanceerde economieën dit percentage op 32,5% ligt⁹. Ook is het Kabinet van mening dat IDA kan helpen het beheer van de overheidsuitgaven en publieke schulden te verbeteren. Naast beleidsadvies kan de goedkope IDA-financiering een belangrijke prikkel geven om (politiek) ingewikkelde hervormingen door te voeren. Dit zou resulteren in een grotere impact van ontwikkelingssteun en in een grotere zeggenschap van klantlanden over hun economische toekomst. Het Kabinet zet erop in dat Nederland de Bank op de bovengenoemde deelgebieden richting geeft.

⁹ IMF (2023a), SDN 2023/006: Building Tax Capacity in Developing Countries (link)