

Vergaderjaar 2017–2018

26 234

Vergaderingen interim- Committee en Development Committee

Nr. 213

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 mei 2018

Hierbij bied ik u, mede namens de Minister van Financiën, het verslag aan van de Voorjaarsvergadering van de Wereldbankgroep («de Bank»),¹ die plaatsvond van 19 tot en met 21 april 2018 in Washington, D.C. Op 10 april 2018 is uw Kamer per brief geïnformeerd over de beoogde Nederlandse inzet (Kamerstuk 26 234, nr. 209).

Het kabinet beschouwt de Bank als een belangrijke partner bij de uitvoering van de Duurzame Ontwikkelingsagenda voor 2030 (*Sustainable Development Goals*, SDGs). De brede inzet van de Bank sluit nauw aan op het geïntegreerde Nederlandse beleid voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, waaronder het tegengaan van de in het Regeerakkoord genoemde grondoorzaken van armoede, migratie, terreur en klimaatverandering. De versterkte focus van de Bank op het voorkomen van conflict is in lijn met de inzet van Nederland op preventie, alsook met de preventie-agenda van VN Secretaris-Generaal Guterres. De Nederlandse kapitaalinleg bij de Bank wordt door het financiële model van de Bank verveelvoudigd, waardoor de ontwikkelingsimpact van de Nederlandse financiële inzet veel groter uitpakt dan bilateraal mogelijk zou zijn geweest. Het kabinet beschouwt de Bank dan ook als een effectief en efficiënt instrument voor ontwikkelingsfinanciering. Sinds de oprichting van de Bank heeft het met de gestorte kapitaalinleg van de lidstaten van USD 19 miljard in IBRD en IFC, waaronder USD 395 miljoen van Nederland, bijvoorbeeld meer dan USD 900 miljard aan financiering

¹ De *International Bank for Reconstruction and Development* (IBRD, het Bankonderdeel voor middeninkomenslanden), de *International Development Association* (IDA, voor lage inkomenslanden), de *International Finance Corporation* (IFC, voor de private sector), de *Multilateral Investment Guarantee Agency* (MIGA, voor het verzekeren van politieke risico's) en het *International Centre for Settlement of Investment Disputes* (ICSID, voor het bemiddelen bij investeringsgeschillen) vormen samen de Wereldbankgroep.

verstrekt en bijna USD 1 biljoen aan private investeringen gemobiliseerd. Daarmee biedt de Bank unieke *value for money* voor het realiseren van de SDGs.

Het belangrijkste thema van het *Development Committee* (DC) betrof het versterken van de financiële capaciteit voor IBRD en IFC, inclusief de herziening van de stemverhoudingen. Tijdens het DC spraken de aandeelhouders van de Bank op politiek niveau steun uit voor het pakket beleidsmatige en financiële maatregelen om de 2030 strategie (*Forward Look*) van de Bank te implementeren, en voor een kapitaalverhoging bestaande uit USD 13 miljard inbetaald kapitaal (USD 7,5 miljard voor IBRD en USD 5,5 miljard voor IFC) en USD 52,6 miljard garantiekapitaal voor IBRD. Later dit jaar zal dit politieke besluit bekrachtigd worden via de ondertekening van resoluties door de gouverneurs van de Bank. De Bank zal vervolgens de lidstaten, waaronder Nederland, naar verwachting in 2019 verzoeken om de verplichting voor de eventuele deelname aan de kapitaalverhoging aan de Bank af te geven. Het kabinet is voornemens om deze verplichting te zijner tijd af te geven. De budgettaire verwerking zal via het reguliere begrotingstraject ter goedkeuring aan de Kamer worden voorgelegd.

Tijdens het DC is eveneens stilgestaan bij de gevolgen van de groeiende schuldenproblematiek in de armste landen. Daarnaast organiseerde Nederland en marge van de beraadslagingen samen met het VK een *side event* over seksueel wangedrag en samen met de Nederlandse Blockchain Coalitie een *side event* over de rol blockchain bij armoedebestrijding. Conform de toezegging aan de Kamer tijdens het AO van 17 april 2018 (Kamerstuk 26 234, nr. 212) wordt in deze brief teruggekomen op de toezegging aan de Kamer om nader te rapporteren over de *Debt Management Facility* en bevat deze brief in bijlage de managementuitwerking van de kapitaalverhoging van de Bank². Ook zijn de schriftelijke³ en mondelinge interventies⁴ die Nederland namens de kiesgroep inbracht in het *Development Committee* bijgevoegd, evenals het Communiqué⁵ van de vergadering.

1. Strategie 2030: implementatie Forward Look

De Bank rapporteert mede op verzoek van Nederland bij elke Voorjaars- en Jaarvergadering over de voortgang van de implementatie van de *Forward Look*-strategie. De Bank zet met deze strategie sterker in op ondersteuning voor de armste en armere middeninkomenslanden. Daarnaast vervult de Bank een leidende rol bij het voorkomen en aanpakken van grensoverschrijdende kwesties zoals klimaatverandering, crises met inbegrip van natuurrampen, het mobiliseren van privaat kapitaal en het voortdurend verbeteren van de effectiviteit en efficiëntie van eigen operaties.

In de vergadering van het DC verzocht Nederland de Bank om extra inzet op een aantal Nederlandse aandachtspunten. Wat Nederland betreft moet het Inspectiepanel van de Bank verder worden gemoderniseerd, bijvoorbeeld door het panel beter te betrekken bij de afhandeling van klachten-

² http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMIT/Documentation/23776700/DC2018-0002_PSustainableFinancing421.pdf

³ <http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMIT/Statements/23776637/DCS2018-0032-Netherlands.pdf>

⁴ <http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMIT/Statements/23776637/DCS2018-0032-Netherlands.pdf> en <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/toespraken/2018/04/21/toespraak-minister-kaag-plenary-development-committee-van-de-wereldbank-in-washington>

⁵ <http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2018/04/21/world-bankimf-spring-meetings-2018-development-committee-communicue>

procedures. Ook moet er voldoende budget en menskracht worden vrijgemaakt om de klantlanden met technische assistentie voor te bereiden op het invoeren van de gemoderniseerde standaarden (*safeguards*), zodat negatieve effecten van projecten op mens en milieu worden geminimaliseerd. Ondanks het feit dat de Bank veel aandacht schenkt aan het voorkomen van seksueel wangedrag, zal dit wat Nederland betreft onverminderd speciale aandacht blijven vragen. Verder pleit Nederland voor het intensiveren van activiteiten in fragiele staten en conflictgebieden, onder andere door het decentraliseren van Bankpersoneel en het implementeren van de VN/WB-preventieagenda *Pathways for Peace*⁶. Tenslotte benadrukt Nederland het belang van het omvormen van economieën in klantlanden van de Bank om in te spelen op technologische kansen en om risico's op dit terrein te mitigeren.

2. Kapitaalverhoging IBRD en IFC

Het definitieve pakket

De ambities van de strategie van de Bank voor de 2030 agenda vormden de basis voor de onderhandelingen over het versterken van de financiële capaciteit van IBRD en IFC. De kapitaalverhoging is onderdeel van een door de Bank voorgesteld pakket beleidsmatige toezeggingen en institutionele en financiële hervormingen waar de lidstaten het afgelopen jaar met de Bank over hebben onderhandeld in de Bestuursraad van de Bank. Zoals in de inzet voor de Voorjaarsvergadering (Kamerstuk 26 234, nr. 209) en het Algemeen Overleg van 17 april 2018 (Kamerstuk 26 234, nr. 212) uiteengezet, oordeelt het kabinet positief over de mate waarin de Bank met het pakket tegemoet is gekomen aan de Nederlandse inzet voor een *Better* en *Bigger Bank*.

In de vergadering van het DC hebben de lidstaten van de Bank en ook Nederland op politiek niveau brede steun uitgesproken voor het pakket, inclusief het definitieve voorstel van de Bank voor een kapitaalverhoging bestaande uit een gestort deel ter grootte van USD 13 miljard (waarvan USD 7,5 miljard voor IBRD en USD 5,5 miljard voor IFC) en een garantiendeel van USD 52,6 miljard voor de IBRD. Dankzij deze kapitaalmaatregelen kan de Bank als geheel (inclusief IDA, het loket voor de armste landen) tot 2030 gemiddeld USD 100 miljard aan financiering verstrekken. Dat is tot 2030 in totaal USD 315 miljard (ruim een derde) meer dan zonder de kapitaalverhoging. Het kabinet verwacht dat de Bank hiermee tot ten minste 2030 financieel zelfvoorzienend zal worden.

Tot de beleidsmatige maatregelen⁷ waar de Bank zich aan verbond en die in lijn zijn met de Nederlandse beleidsprioriteiten, behoren onder andere:

- Nieuwe, verder aangescherpte klimaatdoelstellingen. In 2030 zal IBRD ten minste 30% (nu 28%) van de financiering besteden aan klimaat en IFC 35% (nu 28%).
- Ambitieuze genderstreefcijfers. Naast de *gendermainstreaming* in de gehele portefeuille van de Bank, zal in 2030 ten minste 55% van de IBRD-activiteiten bijdragen aan het verminderen van genderongelijkheid (nu 42%). IFC zal investeringen verviervoudigen in door vrouwen geleide midden- en kleinbedrijven.
- Een sterkere focus van IBRD-financiering op programma's in de armere middeninkomenslanden. In 2030 zal IBRD 70% van de financiering in deze landen besteden (nu 60%).

⁶ <http://www.worldbank.org/en/topic/fragilityconflictviolence/publication/pathways-for-peace-inclusive-approaches-to-preventing-violent-conflict>

⁷ http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMIT/Documentation/23776700/DC2018-0002_P SustainableFinancing421.pdf

- Meer investeringen van IFC in private sectorontwikkeling in de armste en fragiele landen. Hiermee wordt een bijdrage geleverd aan de ontwikkeling en het vergroten van de stabiliteit in die delen van de wereld waar dergelijke investeringen schaars zijn. IFC zal 40% in die landen investeren (nu 24%).
- Meer private financiering voor ontwikkeling. In 2030 zal de Bank USD 110 miljard additionele private financiering voor ontwikkeling mobiliseren bij private partijen.
- Een reserve om toekomstige crises en natuurrampen te voorkomen en zo nodig het hoofd te bieden. De Bank zal jaarlijks USD 100 miljoen van het netto-inkomen van IBRD besteden aan concessionele financiering voor mondiale publieke goederen (naar het model van de Concessionele Financieringsfaciliteit van de Bank ter ondersteuning van de vluchtelingencrisis in Jordanië en Libanon).

Een aanzienlijk deel (ongeveer 70%) van de versterkte financiële capaciteit van de Bank zal, eveneens in lijn met de Nederlandse inzet, voortkomen uit interne (efficiëntie-)maatregelen die de Bank heeft voorgesteld om de gevraagde kapitaalverhoging van de lidstaten te minimaliseren. Zo zullen er extra operationele besparingen van USD 1,8 miljard worden gerealiseerd, bovenop de bestaande besparingsmaatregelen van USD 4,8 miljard. Verder wordt de komende vier jaar de structurele salarisgroei beperkt tot maximaal de hoogte van inflatie. Aan de inkomstenkant zal de Bank hogere prijzen voor langer lopende leningen van IBRD aan de rijkere middeninkomenslanden in rekening brengen en het graduatiebeleid nader aanscherpen. Hiermee zal de Bank USD 1,6 miljard aan extra inkomsten ophalen. Tenslotte zal de Bank zijn financiële raamwerk versterken zodat het uitleenvolume van IBRD zal worden begrensd door een vastgestelde duurzame jaarlijkse limiet, met buffers om ook in tijden van crises financiering te kunnen blijven verstrekken.

Selectieve kapitaalverhoging en verschuiving van stemverhoudingen

Als onderdeel van het pakket hebben de aandeelhouders steun uitgesproken voor het voorstel van de Bank voor een selectieve kapitaalverhoging voor IBRD en IFC. Hiermee krijgt een deel van de lidstaten binnen de totale voorgestelde kapitaalverhoging van USD 13 miljard de ruimte om kapitaal in te leggen om zo het aandeel en stemgewicht te laten groeien. In lijn met de Nederlandse inzet is de grootte van de selectieve kapitaalverhoging beperkt gebleven (USD 1,9 miljard bij IBRD en USD 0,9 miljard bij IFC), en is overeenstemming bereikt over een aantal verzachtende maatregelen zodat de herverdeling van aandelen en stemgewichten op een geleidelijke en evenwichtige manier plaatsvindt.

Bij IBRD zijn de voor de selectieve kapitaalverhoging bestemde aandelen aan alle landen toebedeeld volgens de afgesproken dynamische formule. Verder is bij IBRD het principe gehanteerd dat landen niet meer dan 5% in stemaandeel achteruit kunnen gaan. De aandelen uit de kapitaalverhoging uit 2010 waar door aandeelhouders niet op was ingeschreven en die dus over zijn, zijn verdeeld onder de meest ondervertegenwoordigde landen. Bij IFC zijn de voor de selectieve kapitaalverhoging bestemde aandelen toegewezen aan landen die ten opzichte van hun aandeel in IBRD in 2010 ondervertegenwoordigd zijn. Nederland behoort niet tot deze groep landen.

Nederlands aandeel

De gevolgen voor Nederland en de Nederlandse kiesgroep zijn conform de Nederlandse inzet beperkt gebleven. Bij IBRD zal het stemaandeel van Nederland licht afnemen van 1,93% naar 1,87% (volgens de dynamische

formule zou Nederland recht hebben op een aandeel van 1,59%). Ook het aandeel van de Nederlandse kiesgroep zal licht afnemen van 4,2% naar 4,1% (2,7% volgens de dynamische formule). Bij IFC zal het stemaandeel van Nederland naar verwachting gelijk blijven op 2,1% en dat van de Nederlandse kiesgroep licht stijgen van 3,65% naar 3,86%.

Nu Nederland politieke steun heeft uitgesproken voor de beleidsmatige en financiële voorstellen van de Bank en de bijbehorende kapitaalverhoging, zal Nederland en de andere aandeelhouders gevraagd worden om dit later dit jaar te bekrachtigen via ondertekening van resoluties. Vervolgens zal Nederland naar verwachting in 2019 gevraagd worden de verplichting voor de deelname aan de kapitaalverhoging formeel aan de Bank af te geven.

Het definitieve aandeel van Nederland in het gestorte deel van de kapitaalverhoging van IBRD en IFC zal naar verwachting uitkomen op in totaal EUR 200 – 250 miljoen, te betalen over een periode van 5 jaar van 2020 tot en met 2024. Het definitieve bedrag en de budgettaire voorziening zal via het reguliere begrotingsproces aan uw Kamer ter goedkeuring worden voorgelegd. Het definitieve aandeel van Nederland in het garantiekapitaal zal naar verwachting uitkomen op EUR 0,7 miljard. Dit is aanzienlijk lager dan verwacht. Hiermee zal het Nederlandse garantieplafond voor IBRD (nu EUR 4,8 miljard) moeten worden opgehoogd. Uw Kamer ontvangt hiervoor via het reguliere begrotingsproces het ingevulde kader risicoregelingen.

3. Schulden in lage-inkomenslanden

Tijdens de Voorjaarsvergadering waarschuwde het IMF voor groeiende schulden in de armste landen, met name in Sub-Sahara Afrika. Ten minste 40% van de lage-inkomenslanden hebben volgens het IMF te maken met een ernstige schuldenproblematiek. Maar ook middeninkomenslanden kampen met veel druk op de overheidsbegroting en beschikken vaak over minder mogelijkheden om te lenen. Dit leidt niet alleen tot onmiddellijke gevolgen voor de armsten, maar het brengt ook de politiek-economische stabiliteit en de ontwikkelingsstrategie van deze landen in gevaar. Voor steeds meer landen vormt de schuldenlast een belemmering voor het bereiken van de SDGs.

In het DC riepen de lidstaten de Bank en het IMF op om tot een gecoördineerde aanpak van de opkomende schuldenproblematiek te komen, onder andere door de technische assistentie op het gebied van schuldmanagement en datavergaring te versterken en de transparantie over schulden te verbeteren, zowel aan de debiteuren- als aan de crediteurenkant. Nederland heeft om deze oproep kracht bij te zetten aangekondigd dat het de steun aan schulden-gerelateerde technische assistentie voor ontwikkelingslanden via trustfondsen zal verdubbelen. Het gaat dan om het IMF/Wereldbank *Debt Management Facility* (DMF), het IMF *Data 4 Decisions* (D4D) fonds en het UNCTAD's *Debt Management and Financial Analysis System* (DMFAS). Andere EU-lidstaten die bijdragen aan de *Debt Management Facility* zijn Duitsland en Oostenrijk.

4. Seksueel wangedrag

En marge van de Voorjaarsvergadering organiseerde NL samen het VK een overleg met het topmanagement van de Wereldbankgroep, het IMF en de regionale ontwikkelingsbanken over de aanpak van seksueel wangedrag. De VN (de *Rights Advocate for Victims of Sexual Exploitation and Abuse*, Jane Connors) en verschillende donorlanden namen deel als *observer*. De instellingen deelden *best practices* en committeerden zich

aan een reeks principes om seksueel wangedrag beter te voorkomen. Nederland riep op om gezamenlijk verder te werken aan preventie, *accountability* en onderzoek en daarbij de slachtoffers centraal te stellen. Nederland benoemde ook de stappen die het zelf zet om seksueel wangedrag te adresseren. Tijdens een bilateraal gesprek met Wereldbank CEO Georgieva bevestigde zij er alles aan te zullen doen om de maatregelen binnen de Bank nog verder aan te scherpen (*code of conduct*). In de landen waar de Bank en ook Nederland programma's uitvoeren is bijna altijd sprake van ongelijke machtsverhoudingen tussen projectuitvoerders en de lokale bevolking. Het is daarom van belang dat ontwikkelingsorganisaties en bilaterale donoren zorgen voor een adequate organisatiecultuur om de problematiek bespreekbaar te maken en bij misstanden op transparante wijze direct afdoende maatregelen treffen.

5. Blockchain: kansen en bedreigingen voor armoedebestrijding

Nederland opende een *side event* over de potentie van blockchain-technologie voor armoedebestrijding. Dit evenement was georganiseerd door de Nederlandse Blockchain Coalitie in samenwerking met het Technology and Innovation Lab van de Bank. Nederland en de Bank zien in blockchain een mogelijk revolutionaire technologie voor ontwikkelings-samenwerking, omdat het bijvoorbeeld illegale geldstromen en corruptie kan tegengaan en (digitaal) vertrouwen kan creëren daar waar dat niet optimaal aanwezig is. Ook kan hiermee toegang tot bancaire diensten en inclusiviteit worden bevorderd. Zo wordt blockchain momenteel binnen het VN-systeem toegepast om op een veilige en transparante manier *cash transfers* uit te keren aan vluchtelingen. Tijdens het *side event* en in gesprekken met President Kim en Bill Gates, benadrukte Nederland dat technologie zowel goed als kwaad kan doen, en optimaal gebruik te willen maken van de kansen die technologische ontwikkelingen bieden voor ontwikkelingslanden zonder daarbij de risico's (zoals vergroting van een «*digital divide*») uit het oog te verliezen. Nederland ziet hierbij mogelijkheden om met de Bank en de Gates Foundation samen te werken, bijvoorbeeld op het gebied van onderzoek naar kansen en gevolgen van technologische ontwikkelingen, dataopslag en -analyse. Tijdens de aankomende jaarvergadering zullen de gevolgen van technologie op de arbeidsmarkt, ongelijkheid en de samenleving nader worden besproken. Ook zal dan het nieuwe *World Development Report* over de impact van technologische vooruitgang op arbeid «*The Changing Nature of Work*» het licht zien en zal de Bank de zogenaamde *Human Capital Index* lanceren met daarin een *ranking* van landen gebaseerd op investeringen in menselijk kapitaal, bijvoorbeeld via onderwijs.

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