Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2023–2024

26 234 Vergaderingen Interim Committee en Development Committee

Nr. 281 **BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 oktober 2023

Hierbij stuur ik u, mede namens de Minister van Financiën, de Geannoteerde Agenda voor het Schriftelijk Overleg met de Commissie Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking inzake de inzet van het Koninkrijk der Nederlanden voor de Jaarvergadering van de Wereldbank van 9–14 oktober 2023. Voor de zitting van het Development Committee op 12 oktober staat het onderwerp *Evolving World, Evolving Multilateral Development Banks* op de agenda. De Geannoteerde Agenda gaat ook in op de inzet voor de rondetafelconferentie Oekraïne, die tijdens de Jaarvergadering plaatsvindt, en geeft een vooruitblik op de *mid-term review* van IDA20, die eind 2023 plaatsvindt.

Hierbij informeer ik u verder dat de Rijksministerraad de Minister van Financiën en mijzelf het mandaat heeft verleend om de voordracht van de heer Eugene Rhuggenaath als nieuwe Nederlandse bewindvoerder bij de Wereldbankgroep namens het Koninkrijk te doen. De benoeming van de heer Rhuggenaath werd definitief na instemming van de andere kiesgroeplanden, die tot 28 september de tijd hadden om voor zijn kandidaatsstelling te stemmen. De heer Rhuggenaath treedt in november aan voor een termijn van vier jaar.

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
E.N.A.J. Schreinemacher

kst-26234-281
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2023

Geannoteerde agenda voor Jaarvergadering 2023 van de Wereldbank

Aanleiding

Van 9–14 oktober 2023 vindt in Marrakesh de Jaarvergadering van de Wereldbankgroep («de Bank») plaats. De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking vertegenwoordigt het Koninkrijk bij deze vergadering. Als plaatsvervangend gouverneur draagt de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, samen met de Minister van Financiën, als gouverneur, de verantwoordelijkheid voor het Nederlandse beleid bij de Bank.

Dit is de eerste Jaarvergadering onder leiding van de nieuwe president, Ajay Banga, die per 2 juni jl. is aangetreden voor een termijn van vijf jaar. De president heeft in zijn eerste maanden de samenwerking opgezocht met ontwikkelingspartners in zowel de publieke als de private sector, om een betere strategische samenwerking voor elkaar te krijgen.

Voor het Koninkrijk is de Bank een belangrijke en effectieve partner voor het behalen van de Duurzame Ontwikkelingsdoelen, de doelstellingen van het klimaatakkoord van Parijs en de invulling van de akkoorden van de 15e Conferentie van Partijen van het Biodiversiteitsverdrag (het *Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework* – GBF).

Het *Development Committee*(DC) van 12 oktober staat, net als de Voorjaarsvergadering van afgelopen april, in het teken van de hervorming van de Bank (*Evolving Worlds, Evolving MDB's*)[1]. Evenals vorig jaar vindt *en marge* van de Jaarvergadering, op 11 oktober, een rondetafelconferentie over Oekraïne plaats. Tot slot wordt op 15 oktober vooruitgekeken naar de *mid-term review* (MTR) van IDA20, omdat in december de uitvoering van de 20e middelenaanvulling van de *International Development Association* (IDA) zal worden besproken.

Evolving World, Evolving MDB's

Sinds de vorige Jaarvergadering, in oktober 2022, wordt bij de Bank gewerkt aan hervormingen – het *Evolution Process* – om de instelling beter in staat te stellen om mondiale grensoverschrijdende uitdagingen (*global challenges*), zoals klimaatverandering en pandemieparaatheid, aan te pakken. Dit gebeurde op initiatief van donorlanden, waaronder Nederland, die constateerden dat deze «nieuwe» uitdagingen grote gevolgen hebben voor de mondiale economische ontwikkeling en van mening zijn dat de Bank hier meer aandacht aan moet besteden.

Tijdens de Voorjaarsvergadering in april 2023 onderschreven alle aandeelhouders het belang van hervormingen en zijn de eerste twee hervormingen goedgekeurd: (1) de verwijdering van de *Statutory Lending Limit* (die middels een verdragswijziging moet worden goedgekeurd), en (2) de verlaging van de *Equity to Loan* ratio van 20% naar 19%. Aandeelhouders hebben de Bank toen ook gevraagd om voor de Jaarvergadering in Marrakesh met een aanvullend hervormingspakket te komen om het mandaat, de bedrijfsvoering en de financiële slagkracht van de Bank te versterken. Het afgelopen half jaar heeft de Bank voorstellen uitgewerkt en ter goedkeuring voorgelegd aan de raad van bewindvoerders, waar de aandeelhouders in vertegenwoordigd zijn. In het *Development Committee*

[1] De Tweede Kamer is hierover geïnformeerd in de Geannoteerde agenda inzet Nederland Wereldbank Voorjaarsvergadering 2023 (Kamerstuk 26 234, nr. 276): https://open.overheid.nl/documenten/ronl-d5599c794c94997da857cfbbdb1ab8d135a2d6f3/pdf

zullen ministers, als gouverneurs van de Bank, deze aanbevelingen bespreken.

Missie en visie

De raad van bewindsvoerders en de president hebben een nieuwe missie en visie voor de Bank voorgesteld: «*Our mission is to end extreme poverty and boost shared prosperity on a livable planet*». De toevoeging van een «leefbare planeet» aan het oorspronkelijke mandaat van de Bank verankert duurzaamheid als kernwaarde in de activiteiten van de Bank. Hiermee wordt het mandaat van de Bank ook meer in lijn gebracht met de Duurzame Ontwikkelingsdoelen (SDG's). Naast duurzaamheid wordt voorgesteld om «inclusiviteit» (van vooral vrouwen en jongeren) en «weerbaarheid» tegen klimaatverandering, biodiversiteitscrises, pandemieën en fragiliteit aan de missie toe te voegen. Hiermee wordt invulling gegeven aan de wereldwijde uitdagingen die de Bank wil adresseren, die een belemmering vormen voor armoedebestrijding en gedeelde welvaart.

De verdere voorstellen zijn onder te verdelen in twee categorieën: verbeteringen van het bedrijfsmodel («*a better Bank*») en voorstellen om het leenvolume te verhogen om aan het bredere mandaat te kunnen voldoen («*a bigger Bank*»).

A better Bank: een slagvaardiger bedrijfsmodel

De activiteiten van de Bank volgen in beginsel de ontwikkelingsprioriteiten van klantlanden. Dit model zorgt voor een sterk eigenaarschap van regeringen bij hun landenprogramma's, maar biedt onvoldoende prikkels voor investeringen in de aanpak van wereldwijde uitdagingen. De kosten van deze investeringen worden op nationaal niveau gedragen, maar een deel van de voordelen komt toe aan andere landen.

Het opnemen van deze wereldwijde uitdagingen in het mandaat van de Bank heeft als doel om investeringen hierin te stimuleren. Concreet betekent dit (i) meer rekening houden met wereldwijde uitdagingen in het analytische instrumentarium dat ten grondslag ligt aan de vormgeving van landenprogramma's en (ii) het opzetten van *Global Priority Programs* voor meer investeringen in deze uitdagingen. Deze programma's geven additionele steun aan klantlanden door advies en expertise van de Bank, coördinatie van investeringen en betere toegang tot privaat kapitaal. Tijdens de jaarvergadering wordt gouverneurs gevraagd om een aantal wereldwijde uitdagingen en *Global Priority Programs* te prioriteren waar de Bank zich op moet richten.

Gerelateerd hieraan stelt het management van de Bank een pakket van maatregelen voor ter ondersteuning van landen bij crises (de *Crisis Response Toolkit*), zoals het tijdelijk pauzeren van schuldaflossingen na een natuurramp, het bieden van ondersteuning bij de opzet van noodsystemen en het opnemen van verzekeringen tegen catastrofes in leningen van de Bank.

Het behalen van de Duurzame Ontwikkelingsdoelen, waaronder klimaatdoelstellingen, wordt voornamelijk gefinancierd uit nationale middelen van landen.[2] Een manier om deze middelen te verhogen is het mobiliseren van belastingmiddelen. Voor assistentie daarbij zet de Bank in op een eerlijk, rechtvaardig, groen en groeivriendelijk belastingbeleid in

[2] World Bank: Transforming Trillions: Repurposing Subsidies for Climate Action and Economic Health

lenende landen. Dit zal de Bank doen op basis van uitgebreide evaluaties van de overheidsfinanciën in alle klantlanden.

De grote uitdagingen kunnen niet alleen met publieke financiële middelen aangepakt worden, maar vragen ook om meer samenwerking van de Bank met de private sector[3]. De verschillende onderdelen van de Wereldbankgroep moeten daarom meer met elkaar en met private investeerders op een structurele basis samenwerken. Het zogeheten *Private Sector Investment Lab* wordt opgezet met als doel beter inzicht te krijgen in de beperkingen voor investeringen in lage- en middeninkomenslanden. Dit moet vervolgens leiden tot nieuwe voorstellen van de Bank om privaat kapitaal op schaal te mobiliseren.

Gezien de inzet van het Koninkrijk om het bedrijfsleven uit het Koninkrijk in staat te stellen om opdrachten te verkrijgen in het werkveld van de Wereldbank en andere multilaterale ontwikkelingsbanken is vermeldenswaard dat de Wereldbank, mede op aandringen van het Koninkrijk, per 1 september 2023 verplicht stelt dat zogeheten *non-price factors*, zoals kwaliteit, duurzaamheid en innovatieve aspecten, worden meegewogen in bijna alle door de Bank gefinancierde aanbestedingen voor het inkopen van goederen en diensten[4]. Deze verplichting leidt tot meer aandacht voor duurzaam aanbesteden en inkopen van de Bank en is in het voordeel van het Nederlandse bedrijfsleven dat doorgaans goed op deze punten scoort.

Tenslotte is de aanpak van de president van de Bank meer dan voorheen gericht op partnerschappen met andere banken, met de private sector en met de instellingen van de Verenigde Naties. Om deze samenwerking te institutionaliseren, wordt gouverneurs gevraagd om akkoord te gaan met een nieuw handvest voor partnerschappen en een interne partnerschapsraad. Dit moet leiden tot een versterkte dialoog en betere coördinatie van investeringen gebaseerd op de behoeftes van klantlanden aan de hand van de vernieuwde landendiagnoses.

A bigger Bank: verhoging van het leenvolume

Het verbreden van het mandaat van de Bank mag niet ten koste gaan van de twee oorspronkelijke ontwikkelingsdoelen: armoedebestrijding en de bevordering van brede welvaart. Daarom moet de Bank ook de financiële slagkracht vergroten. Aandeelhouders, waaronder Nederland, hebben de Bank gevraagd om het leenvolume eerst te verhogen door balansoptimalisatie conform de aanbevelingen van de *Capital Adequacy Framework (CAF) Review* van de G20. Dit onderzoek toonde aan dat al gemobiliseerde middelen efficiënter ingezet kunnen worden met behoud van een hoge kredietwaardigheid (AAA-rating).

Inmiddels zijn twee maatregelen voor balansoptimalisatie bij de Bank goedgekeurd: (i) de verwijdering van de *statutory lending limit* uit de statuten van de IBRD en (ii) de verlaging van de *equity to loan ratio* van 20% naar 19%. Door deze wijzigingen hoeft de Bank minder kapitaal aan te houden tegen uitstaande leningen, waardoor over de komende 10 jaar ongeveer USD 50 miljard aan extra leningen verschaft kunnen worden.

---

[3] In recent rapport van de G20 Independent Expert Group («*Strengthening Multilateral Development Banks – The Triple Agenda*») wordt de benodigde private financiering om de SDG's en klimaat doelen te behalen geraamd op USD 740 mrd per jaar. Zie: https://www.g20.org/content/dam/gtwenty/gtwenty_new/document/Strengthening-MDBs-The-Triple-Agenda_G20-IEG-Report-Volume.pdf

[4] https://projects.worldbank.org/en/projects-operations/products-and-services/brief/rated-criteria

In lijn met de aanbevelingen van het CAF-rapport van de G20 worden nu hoofdzakelijk twee andere opties verkend om het leenvolume te vergoten: (i) hybride kapitaal en (2) portfoliogaranties. Hybride kapitaal is in dit geval een achtergestelde obligatie van de Bank die een vaste rente uitkeert aan houders maar een groter risico draagt dan een normale obligatie. Bij financiële tegenslagen zou de Bank de rentebetalingen kunnen uitstellen of in het ergste geval zelfs de obligaties kunnen annuleren. Hybride kapitaal verleent geen stemrecht aan de houder ervan. Bij portfoliogaranties staan aandeelhouders garant voor de terugbetalingen van de hoofdsom en verschuldigde rente op leningen van klantlanden aan de IBRD tot aan een bepaald maximum. Beide instrumenten maken het voor de Bank mogelijk om voor iedere euro steun van aandeelhouders zes euro aan additionele leningen te verstrekken over een periode van tien jaar.

Inzet Koninkrijk

Het Koninkrijk is voorstander om naast de bestrijding van extreme armoede en het bevorderen van gedeelde welvaart een select aantal wereldwijde uitdagingen sterker te verankeren in de activiteiten van de Bank. Dit betekent ook dat de Bank in analyses, in meerjarige landenprogramma's en in de prioritering van investeringen met deze uitdagingen beter rekening houdt. Het Koninkrijk vindt het daarbij van groot belang dat de hervormingen breed gedragen worden.

Het Koninkrijk steunt de voorgestelde hervormingen. Het Koninkrijk zal ervoor waken dat deze niet ten koste gaan van de financiële houdbaarheid op lange termijn en dat deze de effectiviteit van financiering door de Bank vergroten zoals de grotere focus op het mobiliseren van privaat kapitaal ten behoeve van duurzame ontwikkeling. Het Koninkrijk ziet vooral veel potentieel in het breder beschikbaar stellen van investeringsrelevante data voor private partijen zoals (i) via de *Global Emerging Markets Risk Database*(GEMS), (ii) het uitbreiden van het instrumentarium om risico's van private investeringen beter en op grotere schaal te dekken en (iii) een betere coördinatie tussen multilaterale ontwikkelingsbanken onderling (en met de private sector) door samen te werken via zogeheten landenplatforms («*country platforms*»).

Wat betreft financiële hervormingen is het Koninkrijk positief over de verhoging van het leenvolume via balansoptimalisatie en steunt het ook de doorvoering van de andere aanbevelingen uit de *Capital Adequacy Framework Review* van de G20. De concrete voorstellen van hybride kapitaal en portfoliogaranties steunt het Koninkrijk zonder dat het – gezien de demissionaire status van het kabinet – financiële toezeggingen kan doen.

De Bank is voorstander van het versterken van financiële prikkels aan klantlanden om investeringen in wereldwijde uitdagingen aantrekkelijker te maken. Dit kan bijvoorbeeld ook door de verruiming van concessionele financiering aan middeninkomenslanden. Voor het Koninkrijk blijft voorop staan dat dit zeer selectief moet gebeuren, op basis van heldere en overtuigende criteria, en dat het niet ten koste mag gaan van concessionele financiering voor lage-inkomenslanden. Het Koninkrijk benadrukt ook de rol van technische assistentie als stimulans en faciliterende factor voor dit soort type investeringen.

Het Koninkrijk heeft bijzondere aandacht voor de noden van *Small Island Development States* (SIDS). De Verenigde Naties erkennen de status van Aruba, Curaçao en Sint-Maarten als SIDS. SIDS kampen met specifieke sociaaleconomische uitdagingen. Zo zijn zij bijzonder kwetsbaar voor de

gevolgen van klimaatverandering. Het beleidsadvies en de technische advisering vanuit het IMF en de Wereldbank leveren een belangrijke bijdrage aan het versterken van de veerkracht en economische ontwikkeling in deze landen.

Rondetafelconferentie Oekraïne

Sinds de inval van Rusland in Oekraïne heeft de Bank voor ongeveer USD 37,5 miljard aan steun voor Oekraïne gefaciliteerd[5]. Andere belangrijke partners in dit verband zijn de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling (EBRD), de Europese Commissie en de Europese Investeringsbank (EIB). Opnieuw organiseert de Bank tijdens de Jaarvergadering samen met Oekraïne een rondetafelconferentie om over internationale steun voor de wederopbouw van het land te spreken.

Voor deze bespreking is de bijgewerkte *Rapid Damage and Needs Assessment 2 (RDNA2)* uit maart 2023 leidend[6]. Deze is opgesteld door de Bank samen met de Oekraïense autoriteiten, de Europese Commissie en de Verenigde Naties. De RDNA2 schat de kosten van de wederopbouw en het herstel van Oekraïne thans in op totaal USD 411 miljard; de schatting van acute noden voor 2023 bedraagt USD 14 miljard. Het Koninkrijk blijft voornemens om onze *fair share* aan de herstel- en wederopbouwopgave van Oekraïne te leveren, zoals het Koninkrijk ook eerder heeft uitgedragen. Het Kabinet heeft een Speciaal Gezant Bedrijfsleven en Wederopbouw Oekraïne aangesteld om het Nederlandse bedrijfsleven actief bij deze inspanningen te betrekken.

Voor 2023 heeft Nederland EUR 2,5 miljard uit de algemene middelen gereserveerd voor steun aan Oekraïne via de Ministeries van Defensie, voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en van Buitenlandse Zaken[7]. Hierover is de Kamer reeds geïnformeerd[8] [9]. Dit najaar volgt een derde non-militair steunpakket voor Oekraïne.

Inzet Koninkrijk

Het Koninkrijk vindt het belangrijk dat de Bank Oekraïne adequaat blijft ondersteunen, des temeer omdat Oekraïne deel uitmaakt van de Nederlandse kiesgroep bij de Bank. Deze steun beoogt bij te dragen aan economische en financiële stabiliteit en weerbaarheid in Oekraïne, met als gevolg daarvan een snellere en minder kostbare herstel- en wederopbouwfase.

Het Koninkrijk zal oproepen tot verbetering van internationale coördinatie van steun aan Oekraïne via o.a. het opgerichte *Multi Agency Donor Coordination Platform*, bestaande uit Oekraïne, G7-leden, de Europese Commissie en de internationale financiële instellingen, waaronder de Wereldbank. Het Koninkrijk voorziet hierbij ook een belangrijke rol voor de EU-Oekraïne faciliteit[10]. Deze EU-faciliteit omvat EUR 50 miljard om tijdens de periode 2024–2027 meerjarig financiële steun te verlenen aan Oekraïne. Derde landen en internationale financiële instellingen kunnen

[5] World Bank's New $1.5 Billion Loan to Ukraine Will Provide Relief to Households, Mitigate Impacts of Russia's Invasion
[6] Ukraine Rapid Damage and Needs Assessment (worldbank.org)
[7] Zie Kamerbrief Steun Oekraïne 2023, 23 december 2022, Kamerstuk 36 045, nr. 134
[8] Zie Kamerbrief eerste steunpakket Oekraïne 2023, 3 april 2023, Kamerstuk 36 336 en 36 337, nr. 3.
[9] Zie Kamerbrief tweede steunpakket Oekraïne 2023, Kamerstuk 36045, n.165.
[10] BNC-fiche: Voorstel verordening instelling Oekraïne-faciliteit, Kamerstuk 22 112, nr. 3758.

bovendien additionele financiële bijdragen doen aan deze faciliteit. Dit zou de internationale samenhang van financiële steun aan Oekraïne ten goede komen.

Vanwege het belang van tijdige en efficiënt gecoördineerde hulpverlening, zal het Koninkrijk in het bijzonder oproepen tot het treffen van voorbereidingen om Oekraïne ook de aankomende winter door te helpen. Het Koninkrijk werkt tot slot samen met de internationale financiële instellingen aan de versterking van nationale en lokale (overheids-)instellingen die betrokken zijn bij de uitvoering van het herstel en de wederopbouw. Daarbij wordt bijvoorbeeld gekeken naar de versterking van financieel-economisch beleid en anti-corruptiemaatregelen, om een effectieve en transparante besteding van fondsen te waarborgen.

Mid-term Review IDA20

De *International Development Association* (IDA) is het onderdeel van de Wereldbankgroep dat steun biedt aan de 75 armste landen in de wereld via schenkingen en concessionele leningen. Deze landen hebben geen of slechts beperkte toegang tot internationale kapitaalmarkten en worstelen vaak met (bijna) onhoudbare publieke schulden. Het financiële model van IDA is dermate gunstig voor lenende landen dat de IDA middelen om de drie jaar aangevuld worden.
Het IDA19 middelenpakket kwam onder grote druk te staan door de coronapandemie. De Wereldbankgroep, en IDA in het bijzonder, speelde een sleutelrol in de aanpak van de pandemie in lage- en middeninkomenslanden o.a. door de aanschaf en distributie van vaccins. Door deze financiële druk is de IDA20 middelenaanvulling een jaar naar voren gehaald. Uw Kamer is daarover op 1 maart 2022 geïnformeerd[11]. In december vindt de *mid-term review* (MTR) van IDA20 in Tanzania plaats.

Voorafgaand aan deze MTR zal de Bank de stand van zaken presenteren aan aandeelhouders over de programmering en de financiële besteding van de middelen van IDA20. Naar verwachting wordt ook vooruitgeblikt op de onderhandelingen voor IDA21 en de financiële positie van IDA op de lange termijn.

Inzet Koninkrijk

IDA is de grootste bron van schenkingen en concessionele financiering wereldwijd. Met comparatieve voordelen als een wereldwijd bereik, sectorale kennis en het vermogen om innovatieve financiële instrumenten toe te passen op schaal is het een onmisbare partner voor de armste landen. IDA wordt ook gezien als een bijzonder effectief en transparant kanaal voor ontwikkelingssamenwerking, ook op gebieden die prioritair zijn voor Nederland. Het Koninkrijk zal de aankomende MTR daarom gebruiken om de koploperspositie van IDA te borgen en om een nog betere aansluiting te zoeken van de IDA-programmering met het BHOS-beleid. Nederland zal hierbij inzetten op bestaande Nederlandse prioriteiten (klimaat, *gender*, menselijk kapitaal, schulden, leningen in lokale valuta en samenwerking met andere ontwikkelingspartners) en aansluiting bij het feministisch buitenlands beleid.

[11] Kamerstuk 26 234, nr. 262