

Vergaderjaar 2013–2014

26 234

Vergaderingen interim- Committee en Development Committee

Nr. 141

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 september 2013

Hierbij stuur ik u, mede namens de Minister van Financiën, de Nederlandse inzet bij de Jaarvergadering van de Wereldbank Groep. Tijdens het Algemeen Overleg over de Voorjaarsvergadering (op 10 april jl. Kamerstuk 26 234, nr. 137) heb ik u deze inzetbrief toegezegd. De Jaarvergadering vindt plaats op 11 en 12 oktober a.s. in Washington DC. Hieronder volgt een toelichting en korte appreciatie van de Wereldbank Groep, de Nederlandse inzet op de nieuwe strategie (belangrijkste agendapunt van de Jaarvergadering), en de inzet bij onderwerpen en gesprekken die en marge van de Jaarvergadering aan bod zullen komen. Tijdens mijn ontmoeting met president Jim Yong Kim van de Wereldbank in juni jl. heb ik met hem besproken dat Nederland en de Bank veel voor elkaar kunnen betekenen op de vier speerpunten van het OS-beleid. In september 2013 heeft hierover in Den Haag strategisch beleidsoverleg plaats gevonden tussen de WBG en BZ waarbij verdieping en verbreding van kennis en wederzijdse versterking aan bod kwamen.

1. Wereldbank Groep

De Wereldbank Groep (WBG) is 's werelds grootste instituut voor ontwikkelingssamenwerking. Het verstrekt leningen aan lage- en middeninkomenslanden, met als voornaamste doel het bestrijden van armoede. De Wereldbank heeft een wereldwijd ontwikkelingsmandaat, omvangrijke kennis ervaring en middelen, en bereikt zichtbare ontwikkelingsresultaten op landenniveau.¹ Dit maakt de Wereldbank de *primus inter pares* in de internationale financiële architectuur voor ontwikkelingssamenwerking. Niet alleen de organisatie van regionale ontwikkelingsbanken is gebaseerd op de Wereldbank, deze banken (en vele andere

¹ IDA brochure «Het Fonds van de Wereldbank voor de Armsten, juni 2012.

internationale publieke en private financiële instellingen) volgen richtlijnen van de Wereldbank (zoals die over aanbestedingen en *safeguards*).

De WBG bestaat uit vijf onderdelen. De *International Bank for Reconstruction and Development* (IBRD) en de *International Development Association* (IDA) staan samen bekend als de Wereldbank (Bank) en richten zich op de ondersteuning van overheden. De IBRD leent uit aan middeninkomenslanden en kredietwaardige lage-inkomenslanden. IDA is een fonds dat aan de armste en niet-kredietwaardige landen zachte leningen en, in beperkte mate, schenkingen verstrekt. De *International Finance Corporation* (IFC), de *Multilateral Investment Guarantee Agency* (MIGA) en de *International Centre for Settlement of Investment Disputes* (ICSID) zijn onafhankelijke onderdelen van de Wereldbank Groep (WBG) met eigen statuten, kapitaal, management en staf. IFC en MIGA ondersteunen de private sector. ICSID richt zich op geschillenbeslechting tussen lidstaten en buitenlandse investeerders.

Bijdragen aan de WBG zijn te onderscheiden in multilaterale bijdragen (middelenaanvulling van IDA en bijdragen aan kapitaal van IBRD, IFC en MIGA), en in specifieke bijdragen aan *trust funds*. Met multilaterale bijdragen verschaft Nederland zichzelf een internationale positie en een stoel aan tafel als bewindvoerder bij de WBG. Hierdoor kan Nederland het beleid van de instelling mede vormgeven om zelfredzaamheid van ontwikkelingslanden te bestendigen en versterken. Bijdragen aan *trust funds* stellen Nederland in staat duidelijker de eigen beleidsagenda na te streven, daarbij gebruikmakend van de effectiviteit van de WBG als partner. Het recente strategische beleidsoverleg heeft bevestigd dat deze twee financieringsvormen elkaar versterken en in samenhang moeten worden gezien.

2. Appreciatie Wereldbank en IFC²

De Wereldbank heeft een sterke relevantie voor de brede internationale OS-architectuur. Op alle beleidsrelevante Nederlandse OS-thema's speelt de Bank een leidende rol, die in de meeste gevallen ook resulteert in intensieve samenwerking.

De Bank heeft een sterk resultatenraamwerk en een goed functionerende evaluatiedienst. In donorranglijsten springt de Wereldbank eruit als een effectief en transparant kanaal voor ontwikkelingssamenwerking. Mede door deze resultaatgerichtheid en de toegenomen convergentie van beleid tussen de Wereldbank en Nederland in het afgelopen decennium³, is de Wereldbank een belangrijke partner voor Nederland.

Door de focus op de private sector heeft IFC een steeds groter wordende relevantie in de internationale OS-architectuur. IFC is op het terrein van private sector ontwikkeling de belangrijkste multilaterale instelling en een van de weinige multilaterale spelers die vrijwel volledig conform marktregels opereert.

De zorgpunten die ik bij mijn Wereldbank Groep gesprekspartners opbreng over het functioneren zijn vooral gericht op het functioneren op landenniveau. Ondanks de omvangrijke kennis die op het hoofdkantoor aanwezig is, wordt deze niet goed gedeeld tussen de landenkantoren: *best practices* worden niet breed verspreid. Ook vertoont de Bank in de samenwerking met andere organisaties in de landenkantoren zich eerder als de lokale donorcoördinator dan een teamspeler onder leiding van

² Zie ook Kamerstuk 32 605, nr. 127 met bijlagen, Samenvattingen van de scorekaarten van de internationale organisaties, juli 2013.

³ IOB evaluatierapport, *Working with the World Bank*, april 2013.

anderen. Hoewel de Bank zich inspant om hoog gekwalificeerd personeel in te zetten in landenkantoren, getuige het regionale kantoor in Nairobi, slaagt de Bank er nog steeds onvoldoende in de kwaliteit op het hoofdkantoor te matchen «in het veld».

De Nederlandse bewindvoerder ziet er voor Nederland en de overige kiesgroepleden⁴ op toe dat landenprogramma's resultaten bereiken, dat het aanbestedingsbeleid gelijke kansen biedt voor het bedrijfsleven, en dat de Bank de kritiekpunten ter harte neemt. Waar mogelijk dwingt de bewindvoerder – in coalitie met gelijkgezinde bewindvoerders – institutionele hervormingen af.

3. WBG strategie

Tijdens het *Development Committee* (DC), de ministeriële raad die bijeenkomt tijdens de Voorjaars- en Jaarvergaderingen, zal de uitwerking van de nieuwe strategie voor de Wereldbank Groep centraal staan. In april presenteerde Wereldbank president Kim de eerste contouren van zijn strategie voor de WBG. Het opmerkelijke is dat het de eerste keer is dat een Wereldbank-brede strategie wordt geformuleerd. De afgelopen maanden heeft Kim gebruikt om de strategie meer invulling te geven. Alle inzet van de Wereldbank Groep wordt gericht op twee (meetbare) doelstellingen:

- 1) Einde van extreme armoede: het percentage mensen dat leeft van minder dan USD 1,25 per dag moet in 2030 zijn afgenomen tot 3%.
- 2) Gedeelde welvaart: inkomensgroei voor de onderste 40% van de bevolking moet minimaal gelijk zijn aan de gemiddelde economische groei in een land.

De nieuwe strategie vereist vergaande hervormingen binnen de Bank. Het gehele budget wordt in dienst gesteld van de twee hoofddoelstellingen. In navolging van *One-UN*, wordt de integratie bevorderd door te gaan opereren als *One WBG*. De samenwerking tussen de Wereldbank, IFC en MIGA en de vele *trust funds* moet zowel op regionaal als landenniveau worden versterkt. De strategie stelt het landenniveau centraal. De bestaande *Country Assistance Strategies* worden vervangen door landenanalyses gebaseerd op geleerde lessen en ervaringen («*evidence based*») die moeten leiden tot landenspecifieke oplossingen. Hiervoor zijn brede kennisdeling (*global practices*) en effectief risicomanagement noodzakelijk, rekening houdend met fiduciaire-, integriteits- en *safeguards* normen. Tijdens het recente strategische beleidsoverleg hebben beide vice presidenten, Joachim von Amsberg en Nena Stoilkovic namens de WBG uw Kamer hierover geïnformeerd.

De Wereldbank wil afstand nemen van een nadruk op leenvolume en streven naar een betere afstemming tussen de behoefte op landenniveau en de genoemde doelen. Het strategiedocument onderstreept de noodzaak van intensievere samenwerking met de VN rondom fragiele staten en met de EU voor pre-accessielanden. Op landenniveau blijft de Wereldbank weliswaar belangrijk als coördinator van de (soms gefragmenteerde) donorgemeenschap, de WBG moet ook meer als teamspeler gaan opereren en de samenwerking met private sector en NGOs intensiveren.

⁴ Nederland zit bij de WBG in een kiesgroep met twaalf andere landen. Nederland is binnen de kiesgroep de grootste aandeelhouder en levert permanent de Executive Director.

4. De Nederlandse inzet op de WBG strategie

Ik verwelkom de WBG strategie. In mijn streven naar samenwerking met strategische partners vind ik het belangrijk dat die partners niet claimen «alles voor iedereen te kunnen betekenen» maar de eigen doelstellingen helder formuleren en de organisatie hierop inrichten. Dat is precies wat president Kim doet. De doelstellingen zijn ook volledig in lijn met mijn eigen ambities van het uitbannen van extreme armoede in één generatie en duurzame en inclusieve groei. Hoewel het gezegd is dat de «*proof of the pudding is in the eating*», ben ik positief over de ingezette koers om de WBG als één groep te laten opereren. Dit zal helpen om de publieke en de private sector effectief te laten samenwerken. De strategie benoemt zwakke plekken van de WBG en doet voorstellen hoe deze kunnen worden verbeterd. Zo zet de Bank in op meer selectiviteit op landenniveau op basis van bewezen successen en systematische analyses en op het aansluiten van de risicoprofielen op de lokale situatie.

Tegelijkertijd zet president Kim met deze strategie hoog in. Ik zal tijdens de Jaarvergadering vragen of de Wereldbank, zeker in fragiele staten, deze ambitie kan waarmaken. Ik zal ook vragen of de Wereldbank voldoende slagkracht en gekwalificeerd personeel heeft op landenniveau. Ik verwacht een zelfkritische houding en een coöperatieve opstelling naar andere spelers. Wat het laatste betreft, verwacht ik dat de implementatie van de strategie zal bijdragen aan de post 2015 agenda van de millennium ontwikkelingsdoelen. Mijns inziens zullen de hervormingen leiden tot een efficiëntere en effectievere WBG, die daardoor met dezelfde middelen meer ontwikkelingsresultaten kan behalen.

5. Overige inzet tijdens de Jaarvergadering

Ik zal mijn bezoek aan Washington benutten om met het management van de Wereldbank en met de bilaterale collega's zaken aan de orde te stellen die voor Nederland belangrijk zijn. Naast modernisering van de textiel-sector in Bangladesh en het aanpassen van de ODA definitie, zal ik de volgende zaken opbrengen:

Safeguards. Het *Human Rights Watch* rapport over mensenrechtenschendingen bij projecten van de Wereldbank door ontoereikende controlemechanismen heeft deze zomer veel publiciteit gekregen. Ik vind dit een belangrijk aandachtspunt en zal daar in Washington vragen over stellen. Ik ben mij ervan bewust dat de Wereldbank vanwege de aard van haar werkzaamheden als grootste financier van ontwikkelingsprojecten in moeilijke en onoverzichtelijke gebieden opereert. Onder dit soort omstandigheden bestaat een groter risico dat mensenrechten onvoldoende worden gegarandeerd. De uitgebreide interne controlemechanismen – de *safeguards* – zijn er om deze risico's tot een minimum te beperken. Die mechanismen moeten effectief, gebruiksvriendelijk en overkoepelend zijn. Dit is de Nederlandse inzet bij de huidige discussie over de herziening van de *safeguards* en het is ook mijn boodschap tijdens de Jaarvergadering.

Beloningsbeleid. Nederland heeft zich sinds 2011 stelselmatig tegen loonsverhogingen gekeerd. We staan hierin niet alleen, maar de alliantie is (nog) te klein om alle loonsverhogingen tegen te houden. Wel is in 2012 de voorgestelde loonsverhoging van bewindvoerders, mede door een Nederlandse tegenstem, zowel bij de Wereldbank als het IMF niet doorgedaan. Ook dit jaar heeft Nederland tegengestemd. Helaas was er dit jaar net niet voldoende steun om de loonsverhoging (van 1,2 procent) opnieuw tegen te houden. Dat komt omdat beloningsbeleid een ingewikkelde en gevoelige discussie is. De donorlanden zijn niet eensgezind en

veel ontwikkelingslanden en opkomende economieën staan achter een relatief genereus beloningsbeleid. Ik spreek en marge van de Jaarvergadering met een groep gelijkgezinde landen, waaronder Zweden en het VK. Zoals bekend financieren deze landen een salarisstudie naar het beloningsbeleid bij verschillende IFI's en VN-organisaties. Navraag over de status van de studie heeft opgeleverd dat deze dit najaar wordt afgerond. Ik zal per brief aan de deelnemers van het gelijkgezindenoverleg het beloningsbeleid agenderen.

Risicomanagement. Het World Development Report 2014 is gewijd aan risicomanagement. Ik ben het eens met de conclusie van het rapport dat in bepaalde gevallen het nemen van risico's tot een beter ontwikkelingsresultaat leidt. Dat is ook een les die de WBG ter harte moet nemen. Ik denk met name aan het risicobeleid in fragiele staten. De risico's zijn hoog, maar het risico van inactie kan veel hoger zijn. De benadering in fragiele staten vergt simpelere, kleinschalige projecten die kunnen worden opgeschaald wanneer succesvol. Van de aandeelhouders van de Wereldbank vergt het een lange-termijn betrokkenheid en acceptatie van gecalculerde verliezen. Hierbij kunnen vormen als het delen (tussen verschillende partijen) van risico, *pooled funds* en verzekeringen bijdragen aan het verantwoord nemen van risico. Het rapport is goed getimed gezien de lopende onderhandelingen voor de middelenaanvulling van IDA17⁵. Nederland zet zich actief in bij de onderhandelingen om risicomanagement in fragiele staten verder te ontwikkelen. Ik zal de noodzaak van verantwoord risicobeheer in mijn gesprekken en marge van de Jaarvergadering opbrengen.

Buitenlandse Handel en OS agenda. Ook binnen de Wereldbank zal ik het belang dat ik hecht aan de private sector als motor voor ontwikkeling uitdragen. Ik zal aandacht vragen voor duurzaam aanbesteden, kwaliteit en *life cycle costing* in het aanbestedingsbeleid, alsmede aandacht voor corruptie en een *level playing field*. Verbetering van deze zaken leidt zowel tot betere uitkomsten voor ontwikkelingslanden als voor gelijke kansen voor het bedrijfsleven dat opdrachten wil uitvoeren voor de Wereldbank. Mede met het oog op de enorme (financiële) uitdagingen die verbetering van de infrastructuur in ontwikkelingslanden met zich brengt, zal ik het belang van publiek private samenwerking benadrukken.

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
E.M.J. Ploumen

⁵ Zie bijlage bij Kamerstuk 26 234, nr. 138, Nederlandse inzet voor de 17^e middelenaanvulling van de *International Development Association* (IDA), juni 2013.