

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

3868

Vragen van de leden **Van Ojik** (GroenLinks) en **Snels** (GroenLinks) aan de Ministers van Financiën en van Buitenlandse Zaken over *de Asian Infrastructure Investment Bank* (ingezonden 8 juli 2019).

Antwoord van Minister **Hoekstra** (Financiën), mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken (ontvangen 9 september 2019). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2018–2019, nr. 3697.

Vraag 1

Hoe kijkt u terug op uw eerste drie jaar als aandeelhouder van de Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB)? In hoeverre heeft u de discussie over mensenrechten en milieustandaarden binnen de AIIB op de agenda kunnen zetten? Welk resultaat heeft u hiermee bereikt?

Antwoord 1

In 2015 heeft Nederland besloten om toe te treden tot de *Asian Infrastructure Investment Bank* (AIIB)¹. De voornaamste beweegredenen hiertoe waren het bevorderen van duurzame economische ontwikkeling en betere infrastructuur in Azië, gezien het groot tekort aan financiering voor infrastructuurprojecten in deze regio, en om in de oprichtingsjaren direct invloed te hebben op de vormgeving van het beleid van de AIIB.

De AIIB heeft sinds de operationele start meer dan 40 projecten met een totale waarde van USD circa 8 miljard goedgekeurd². Het grootste deel van deze projecten is in Azië en ter bevordering van betere infrastructuur. Vanaf het begin heeft de AIIB samengewerkt met andere Internationale Financiële Instellingen (IFIs), waaronder de Wereldbank en de *European Bank for Reconstruction and Development* (EBRD). Deze samenwerking was cruciaal, en maakte het mogelijk voor de AIIB om lering te trekken uit de werkwijze en *best practices* bij andere IFIs. De drie kredietbeoordelaars hebben onlangs hun hoogste kredietrating bevestigd voor de AIIB met als reden het solide risicomanagement- en liquiditeitsbeleid, de kapitaaltoereikendheid en de sterke steun van de brede aandeelhoudersbasis. De AIIB heeft daarnaast recent succesvol een eerste obligatie uitgegeven in USD, met veel vraag van

¹ Kamerstuk 33 625, nr. 152

² Stand totale portefeuille aan goedgekeurde projecten in juni 2019

internationale institutionele beleggers. Nederland heeft een aandeel van 1.07% in de AIIB³

Op het gebied van de institutionele opbouw heeft de AIIB ook goede stappen gezet. De governance is vormgegeven, sectorale strategieën zijn nader uitgewerkt en het personeels- en ledenbestand is uitgebreid. Het vastgestelde *Environmental and Social Framework*⁴ (ESF) – het overkoepelende raamwerk van de AIIB voor safeguards op onder meer klimaat, arbeidsvoorwaarden, gender en mensenrechten – vormt de basis voor het beschermen van mens en milieu bij de operaties van de AIIB. Nederland heeft in deze discussie, samen met andere landen en via de eurozonekiesgroep in de Raad van Bewindvoerders (RvB), actief ingezet op verschillende onderdelen die toezien op mensenrechten en milieustandaarden. Dit heeft ertoe geleid dat in het ESF onder andere de ILO-arbeidsstandaarden ten aanzien van uitsluiten van alle vormen van kinderarbeid, de doelen van het Akkoord van Parijs, de bescherming van kwetsbare groepen en inheemse volkeren en het belang van gendergelijkheid en inclusiviteit zijn vastgelegd.

In het ESF wordt daarnaast sterk aandacht gevestigd op duurzaamheid en operaties ten behoeve van klimaatmitigatie- en adaptatie. Nederland vraagt extra aandacht van de AIIB om te zorgen dat de ambities en standaarden die zijn vastgelegd in het ESF daadwerkelijk worden geïmplementeerd en in de operaties toegepast.

De eerste operationele jaren illustreren dat de AIIB financieel gezond is en in de operaties en werkwijze waarde hecht aan hoge internationale standaarden. Het is tegelijkertijd van belang dat de AIIB de komende jaren in de transitie van startup naar een volwaardig operationele IFI laat zien dat efficiency en naleving van standaarden elkaar niet uitsluiten. Op dit moment is het te vroeg daarover te oordelen. De interne evaluatiecommissie van de AIIB is inmiddels opgericht, Nederland zal het werk van deze commissie blijven volgen.

Vraag 2

Herinnert u zich de motie⁵ waarin de regering wordt verzocht om zich ervoor in te spannen dat het safeguardsbeleid van de AIIB minimaal op het niveau wordt gebracht van vergelijkbare multilaterale banken? Is dit gelukt? Hoe heeft u zich hiervoor ingespannen?

Antwoord 2

Zoals in antwoord 1 aangegeven vormt het ESF het overkoepelende raamwerk van de AIIB voor safeguards. Het ESF is qua inhoud, reikwijdte en diepgang vergelijkbaar met dat van andere IFIs (o.a. de Aziatische Ontwikkelingsbank).

Nederland heeft zich bij de vorming van het ESF actief ingezet voor goede afspraken onder dit raamwerk dat de standaarden zet op het gebied van milieu- en sociale impact. Nederland heeft zich daarbij, samen met andere gelijkgezinde landen, onder andere specifiek gericht op specifieke bepalingen voor effecten op milieu en maatschappij en onvrijwillige verhuizing en inheemse volkeren.

Nederland heeft erop aangedrongen dat tijdige consultatie met stakeholders goed verweven is in de processen van de AIIB. In het ESF is betrokkenheid van stakeholder (*stakeholder engagement*) nu als belangrijk principe vastgelegd. Bij de projecten van de AIIB zijn cliënten gebonden aan het houden van consultaties met stakeholders zoals de lokale bevolking, maatschappelijk middenveld en andere belanghebbenden zowel tijdens de voorbereidings- als implementatiefase.

Cliënten moeten daarnaast bij projecten met omvangrijke milieu- en sociale impact een project-gerelateerd klachtenmechanisme instellen. Stakeholders kunnen bij een dergelijk klachtenmechanisme klachten en bezwaren indienen omtrent de sociale- en milieugevolgen van projecten. De AIIB heeft daarnaast ook een klachtenmechanisme opgezet dat klachten ten opzichte van de AIIB

³ AIIB Financial Statements 2018

⁴ https://www.aiib.org/en/policies-strategies/_download/environment-framework/20160226043633542.pdf

⁵ Kamerstukken II, vergaderjaar 2015/2016, 34 332 (R 2062), nr. 5.

in behandeling neemt. Het beleid voor het klachtenmechanisme van de AIIB is vastgelegd in het zogenaamde *Project-affected People's Mechanism*⁶ (PPM).

Het beleid en governance van de AIIB worden gevormd op basis van consensus tussen de verschillende aandeelhouders. Dit was ook het geval bij de totstandkoming van het ESF. Een groot aantal punten, waarvoor Nederland zich, samen met gelijkgestemde landen heeft ingezet, is uiteindelijk vastgelegd in het beleid. Op andere onderdelen, zoals het expliciet benoemen van bepaalde kwetsbare groepen (waaronder LGBTI) en tijdgebonden regels ten aanzien van vrijgeven van informatie over milieu- en sociale impact bij projecten, had Nederland graag verdere versterking en detailniveau gezien. Het ESF wordt later dit jaar herzien. Dit biedt gelegenheid om het raamwerk te evalueren en waar nodig in te zetten op versterking in het beleid en de uitvoering in de praktijk.

Implementatie en toepassing van het beleid vergt strikte monitoring, het is daarom des te belangrijker dat de AIIB leert van de ervaring van de implementatie van het beleid in de eerste jaren. De betrokkenheid van stakeholders, gelet op de ervaringen die zij tot dusver hebben met de implementatie van het ESF, is daarom bij het proces van herziening van het ESF van essentieel belang.

Vraag 3

Klopt het dat in de China notitie «een nieuwe balans» staat vermeld dat Nederland de bestaande samenwerking met China wil aangrijpen om de discussie aan te gaan over voorwaarden voor financiering en standaarden van investeringen? Deelt u de opvatting dat het Nederlandse aandeelhouderschap van de AIIB mogelijkheden biedt voor deze discussie?

Antwoord 3

Het klopt dat het kabinet in de China notitie «Een nieuwe balans» heeft aangegeven dat Nederland bestaande samenwerking met China wil aangrijpen om de discussie aan te gaan over (een verschillende kijk op) voorwaarden voor financiering en standaarden.

Hoewel de AIIB in 2015 op initiatief van China is opgericht en gevestigd is in Beijing, is het een multilaterale financiële instelling waarbij de internationale governance structuur is vastgelegd in de statuten (*Articles of Agreement*). Het aandeelhouderschap van de AIIB biedt mogelijkheden voor een discussie over voorwaarden voor financiering en standaarden in multilateraal verband. Zo zet Nederland zich in voor de hoogste standaarden en toepassing daarvan in alle door de AIIB gefinancierde projecten of initiatieven, conform Nederlandse inzet bij andere Internationale Financiële Instellingen (IFI's). Specifiek heeft Nederland recentelijk, via de eurozonekiesgroep, de AIIB opgeroepen tot een versteviging van het beleid ten aanzien van schuldhoudbaarheid. Voor wat betreft de financiering van de AIIB zijn alle partijen, waaronder ook eventuele Chinese aannemers of financiers, die samenwerken met AIIB gebonden aan voorwaarden en de standaarden die de AIIB hanteert. In de toekomst zal Nederland zowel bilaterale contactmomenten als overleg binnen kiesgroepen van IFI's aangrijpen om de dialoog met China over schuldhoudbaarheid, duurzaamheid, sociale- en bestuurlijke standaarden te voeren.

Vraag 4

In hoeverre kijkt u kritisch mee bij investeringsbesluiten die door de AIIB worden genomen? Heeft u genoeg capaciteit om kritisch mee te kijken naar de naleving van internationale afspraken over milieu en mensenrechten?

Antwoord 4

Alle investeringsbesluiten worden voorzien van een standpunt waarin eventuele zorgen of aandachtspunten worden meegenomen. Hierin trekt Nederland samen op met de andere landen in de eurozonekiesgroep. Deze standpunten worden ingebracht in de Raad van Bewindvoerders.

⁶ <https://www.aiib.org/en/policies-strategies/operational-policies/policy-on-the-project-affected-mechanism.html>

Naast de ex-ante beoordeling van investeringsbesluiten zal Nederland eventuele zorgen over signalen over tekortkomingen of afwijkingen van het AIIB beleid in de implementatie, o.a. op het gebied van milieu en mensenrechten, onder de aandacht van de AIIB brengen.

Vraag 5

Klopt het dat burgers die schade ondervinden van projecten van de AIIB maar beperkt in gesprek kunnen met een projectverantwoordelijke manager? Hoe beoordeelt u het klachtenmechanisme van de AIIB? Klopt het dat indieners van klachten eerst aan onredelijke voorwaarden moeten voldoen? Heeft de klachtenafdeling binnen de AIIB een onafhankelijke positie of kan het voorkomen dat een operationeel manager tegelijkertijd verantwoordelijk is voor de beoordeling van klachten en de evaluatie van projecten?

Antwoord 5

De AIIB heeft een organisatiestructuur zonder regionale kantoren. Het is echter belangrijk dat (lokale) partijen, wanneer nodig, de AIIB kunnen benaderen.

Een goed functionerend, onafhankelijk en toegankelijk klachtenmechanisme voor projecten met omvangrijke milieu- en sociale impact is daarbij essentieel voor elke IFI. Dit is een blijvend aandachtspunt en waar signalen worden opgevangen dat de toegankelijkheid mogelijk tekort schiet zet Nederland zich sterk in dat het principe van transparantie en *stakeholder engagement* wordt toegepast.

De *Compliance, Evaluation, Integrity Unit (CEIU)* binnen de AIIB is verantwoordelijk voor het goed functioneren van het klachtenmechanisme van de AIIB. De *managing director* CEIU rapporteert direct aan de Raad van Bewindvoerders.

Een operationeel manager kan niet een klacht in behandeling nemen en hetzelfde project evalueren. Nederland ziet, samen met gelijkgestemde landen, toe op de onafhankelijkheid van het klachtensysteem en zal dat ook in de toekomst doen.

Vraag 6

Wat zijn uw ambities en mogelijkheden voor het bereiken van verbeterd toezicht en transparantere besluitvorming binnen de AIIB? Hoe gaat u zich opstellen in deze discussie bij de jaarvergadering van de AIIB komende maand (12 & 13 juli 2019)?

Antwoord 6

Nederland heeft zich altijd actief opgesteld in discussies rondom toezicht, transparantie en de bredere governance structuur van de AIIB.

Nederland heeft daarbij continue gepleit voor een invulling van beleid die conform de statuten van de AIIB rust op de principes van transparantie, openheid, onafhankelijkheid en accountability en naleving hiervan in de praktijk.

Een goed functionerend en beslissingsbevoegde Raad van Bewindvoerders, een onafhankelijk opererend en goed functionerend klachtenmechanisme en een continue betrokkenheid van stakeholders is cruciaal voor effectief toezicht en transparante besluitvorming binnen de AIIB. Deze boodschap is ook tijdens de recente AIIB jaarvergadering in Luxemburg overgebracht (zie bijlage voor de Nederlandse gouverneursverklaring)⁷.

Vraag 7

Klopt het dat veel informatie waar NGO's om vragen, zoals milieueffectrapportages, projectvoorstellen en kwartaalrapportages niet of nauwelijks beschikbaar zijn op de website van de AIIB? Bestaan er tijdgebonden regels voor de openbaarheid van informatie? Worden deze nageleefd?

⁷ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

Antwoord 7

Het overkoepelende beleid voor het openbaar maken van informatie is in 2018 vastgelegd (*Public Information Policy*)⁸. Voor de totstandkoming van dit beleid heeft Nederland ingezet op maximale transparantie, qua inhoud en timing voor het vrijgeven van informatie. Dit heeft vooral betrekking op het vrijgeven van algemene informatie over projectvoorstellen voorafgaand aan goedkeuring in de Raad van Bewindvoerders en het openbaar maken van milieueffectrapportages bij projecten met significante milieu- en sociale impact.

Momenteel wordt voor milieu- en sociale impact bij projecten veel verantwoordelijkheid bij de cliënten van de AIIB gelegd en erop vertrouwd dat deze informatie tijdig openbaar gemaakt wordt. Deze informatie wordt pas laat openbaar gemaakt op de website van de AIIB. Bij de geplande herziening van ESF later dit jaar zal Nederland, in lijn met eerdere inbreng, de AIIB aanspooren om hier strakkere tijdsriteria te hanteren voor hun cliënten.

Algemene informatie over investeringsbesluiten wordt openbaar gemaakt op de website van de AIIB in de vorm van korte samenvattingen, *Project Summary Information*⁹. Afhankelijk van het type investering wordt de informatie in de interne projectvoorbereidingscyclus van de AIIB openbaar gemaakt. Bij overheidsleningen wordt dit relatief vroeg in de projectvoorbereidingscyclus vrijgegeven, bij leningen aan de private sector in een later stadium. Bij gebrek aan duidelijke tijdgebonden regels wordt relevante informatie soms relatief laat openbaargemaakt. Nederland zal de AIIB blijven verzoeken om het principe van transparantie conform de statuten van de AIIB in de praktijk te brengen en duidelijke tijdgebonden regels te introduceren.

Vraag 8

Welke mogelijkheden ziet u om de Kamer regelmatig te informeren over de voorwaarden voor financiering en standaarden van investeringen bij de AIIB?

Antwoord 8

De Tweede Kamer wordt via de begroting van het Ministerie van Financiën regulier geïnformeerd over de AIIB. Ik stel voor om jaarlijks na de bijeenkomst van het hoogste bestuursorgaan, de *Board of Governors*, van de AIIB een verslag met de Tweede Kamer te delen om daarmee de Kamer te voorzien van de belangrijkste informatie ten aanzien van relevante ontwikkelingen bij de AIIB.

Ten tijde van het afronden van het Verdrag van AIIB¹⁰ is daarnaast toegezegd de Kamer te blijven informeren omtrent het beleid van de AIIB, met name ten aanzien van de waarborgen op het gebied van milieu- en sociale impact. Hier is nadat het ESF was goedgekeurd gevolg aan gegeven¹¹. Bij de geplande herziening van het ESF zal ik de Tweede Kamer opnieuw informeren over mogelijke veranderingen in standaarden en voorwaarden voor financieringen.

⁸ <https://www.aiib.org/en/policies-strategies/public-information/policy/index.html>

⁹ <https://www.aiib.org/en/projects/proposed/index.html>

¹⁰ Kamerstuk 33 625, nr. 167

¹¹ Kamerstuk 34 332 (R2062), nr. 8