

Vergaderjaar 2022–2023

26 234

Vergaderingen Interim Committee en Development Committee

Nr. 270

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 september 2022

Hierbij stuur ik u, mede namens de Minister van Financiën, de geannoteerde agenda voor de inzet van het Koninkrijk der Nederlanden voor de jaarvergadering van de Wereldbank van 10–14 oktober 2022. Voor de zitting van het *Development Committee* (DC) op 14 oktober staan de volgende onderwerpen op de agenda:

(i) Voedsel- en energiecrises, en (ii) financiering voor het behalen van de klimaat- en ontwikkelingsdoelen. De geannoteerde agenda gaat ook in op Oekraïne, waarover en marge van de jaarvergadering een rondetafelconferentie plaats vindt.

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

Wereldbankdeel

Aanleiding

Van 10–15 oktober 2022 vindt de Jaarvergadering van de Wereldbank-groep («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.

Het Koninkrijk beschouwt de Bank als een belangrijke en effectieve partner voor het behalen van de Duurzame Ontwikkelingsdoelen (*Sustainable Development Goals*; SDGs) in 2030, de doelstellingen van het klimaatakkoord van Parijs en de invulling van de afspraken van de 26^e Conferentie van Partijen bij het Klimaatverdrag vorig najaar in Glasgow (COP26). De Bank heeft een wereldwijd bereik. Voorbeelden hiervan zijn de rol van de Bank bij de bestrijding van de COVID-19-pandemie, de noodhulp die de Bank geeft en de herstelactiviteiten die de Bank ontwikkelt in fragiele - en door crises getroffen landen. Ook speelt de Bank een cruciale rol in het ondersteunen van Oekraïne, de buurlanden en ontwikkelingslanden die getroffen worden door de impact elders in de wereld van de Russische invasie in Oekraïne.

Voor de sessie van het *Development Committee* (DC) op 14 oktober staan op de agenda de onderwerpen (1) energie- en voedselcrisis en (2) de benodigde financiering voor het behalen van de doelstellingen van de Bank op klimaat¹ en SDG's. Ook vindt tijdens de Jaarvergadering een rondetafelconferentie over de wederopbouw van Oekraïne plaats.

Rondetafelconferentie wederopbouw Oekraïne

Algemeen

Evenals bij de Voorjaarsvergadering organiseert de Bank tijdens de Jaarvergadering samen met Oekraïne een rondetafelconferentie over de wederopbouw van Oekraïne. De noodzaak om Oekraïne voor te bereiden op de komende winter en de budgettaire noden van het land voor 2023 zullen hierbij centraal staan. Deze bespreking zal plaatsvinden aan de hand van het *needs assessment* dat de Bank samen met Oekraïne en de Europese Commissie heeft opgesteld en dat op 9 september is gepubliceerd. Het *needs assessment* berekent de kosten voor het herstel en de wederopbouw van Oekraïne na beëindiging van de Russische agressie op USD 349 miljard. Van deze kosten is USD 3,4 miljard nodig voor de winter, en USD 105 miljard voor de korte termijn.

Sinds de inval van Rusland in Oekraïne heeft de Bank voor een bedrag van ongeveer USD 6,9 miljard steun aan Oekraïne verleend². Nederland heeft via de Wereldbank in maart een garantie van EUR 100 miljoen afgegeven op leningen van de Bank aan Oekraïne. Een deel van de financiering bestaat uit schenkingen van landen uit het speciaal hiervoor opgerichte *Multi-Donor Trustfund*, waaraan vooral de Verenigde Staten hebben bijgedragen.

¹ World Bank Group Climate Change Action Plan 2021–2025: Supporting Green, Resilient, and Inclusive Development. World Bank Group, 2021, Washington, DC.

² <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2022/08/08/world-bank-mobilizes-4-5-billion-in-additional-financing-for-vital-support-to-ukraine>.

Inzet Koninkrijk

De Nederlandse bewindvoerder bij de Bank vertegenwoordigt ook Oekraïne en Nederland zet zich in die context in voor steun aan Oekraïne en buurlanden die getroffen worden door de oorlog.

Het Koninkrijk zal er bij de rondetafelconferentie voor pleiten dat initiatief vanuit Oekraïne leidend is bij de wederopbouwinspanningen. Nederland acht het belangrijk dat er grote betrokkenheid en commitment vanuit de internationale gemeenschap is. Dit vergt aan Oekraïense zijde goed bestuur en slagvaardige nationale en lokale instellingen die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de wederopbouw, en een krachtig internationaal coördinatiemechanisme dat effectieve monitoring van de besteding van deze enorme bedragen waarborgt. Alleen zo zal ook het Koninkrijk in staat zijn toezicht te houden op de besteding van gegeven steun. Ook mag internationale steun niet verstorend werken op de sterk verzwakte Oekraïense economie en moet deze gericht zijn op het vergemakkelijken van de uiteindelijke toetreding van het land tot de Europese Unie. Voor de appreciatie van het *needs assessment* verwijst het Koninkrijk naar de aanstaande Kamerbrief hierover.

Zolang de Russische agressie voortduurt, zal de internationale gemeenschap ook moeten voorzien in liquiditeitssteun. Deze steun stelt de Oekraïense overheid en economie in staat om te blijven functioneren in oorlogstijd. Tijdige en toereikende liquiditeitssteun in deze fase betaalt zich uiteindelijk uit in een snellere en minder kostbare wederopbouwfase.

Energie- en voedselcrisis

Algemeen

De Bank wijst erop dat veel ontwikkelingslanden hard geraakt worden door de hoge olie- en gasprijzen en door toenemende voedselonzekerheid, mede veroorzaakt door de Russische inval in Oekraïne. Daarom is het belangrijk is om in deze landen juist nu de energietransitie te versnellen, fossiele afhankelijkheden te voorkomen dan wel te verminderen en meer voedselzekerheid te bieden³.

De Bank voorziet dat vooral als gevolg van de oorlog in Oekraïne de wereldwijde groei in 2022 2,9% zal bedragen.⁴ Sommige regio's hebben zwaar te lijden van de impact van de oorlog in Oekraïne. Zo zal de regio Europa en Centraal-Azië, waar veel van de landen uit de Nederlandse kiesgroep zich bevinden, volgens de Bank in 2022 een krimp van 3% vertonen. Andere regio's zoals Afrika ten zuiden van de Sahara (SSA) hebben al langer te maken met hoge voedsel- en brandstofprijzen als gevolg van andere conflicten, weersomstandigheden en waardevermindering van de eigen munteenheid. Vooral de armste bevolkingsgroepen in landen in SSA die sterk afhankelijk zijn van voedselimporten, worden getroffen door stijgende voedselonzekerheid. Volgens een studie van de Voedsel- en Landbouworganisatie van de Verenigde Naties (*Food and Agriculture Organization*, FAO) zou voor de recente voedselprijsstijgingen al 75% van de SSA-landen gekwalificeerd kunnen worden als landen met een voedseltekort.

³ World Bank. juni 2022. *Global Economic Prospects, June 2022. Global Economic Prospects. Washington, DC.*

⁴ World Bank. Juni 2022. *Global Economic Prospects, June 2022. Global Economic Prospects. Washington, DC.*

Als onderdeel van het klimaatbeleid van de Bank (*Climate Change Action Plan, CCAP*) stelt de Bank doelen als het gaat om de energietransitie in lijn met SDG7. 800 miljoen mensen hebben geen toegang tot elektriciteit, miljoenen mensen kampen met een onbetrouwbare energievoorziening en ongeveer 3 miljard mensen koken op traditionele biomassa. Energie is essentieel voor economische groei en ontwikkeling van menselijk kapitaal, maar de energiesector is ook verantwoordelijk voor driekwart van de CO₂-emissies mondiaal. De Bank ziet het daarom als haar rol om met urgentie energietoegang te verhogen en tegelijkertijd daarbij de transitie te maken naar een koolstofarme energievoorziening.⁵ Prioriteiten van de Bank bij het helpen van landen zijn de planning van de energiesector, opschaling van schone energiesystemen, hervormingen van energiesubsidies, het verbeteren van de operationele en financiële prestaties van nutsbedrijven en investeren in projecten om de toegang tot energie te vergroten (onder meer door middel van hernieuwbare energie en verbeterde energie-efficiëntie). Op deze wijze denkt de Bank invulling te geven aan een eerlijke energietransitie (*just transition*).

Als onderdeel van het IDA-20 pakket, waarvoor de onderhandelingen eind 2021 werden afgerond, zijn ook doelstellingen op energie gesteld. Zo ondersteunt IDA minimaal 50 landen bij een klimaattransitie en het behalen van resultaatdoelstellingen voor toegang tot elektriciteit. IDA ontwikkelt in dit kader strategieën en beleid voor de ontwikkeling van een *low carbon* energiesector in ten minste 20 landen, batterijopslag in minimaal 15 landen en technische assistentie voor tenminste 10 gigawatt (GW) aan hernieuwbare energie.

Volgens de Verenigde Naties zullen dit jaar circa 350 miljoen mensen ernstig «voedselonzekeer» zijn, een toename van 50 miljoen mensen als gevolg van de oorlog in Oekraïne.⁶ Al voor de huidige voedselcrisis was al een verdubbeling van investeringen nodig om SDG2 (*zero hunger*) in 2030 te realiseren. In de huidige situatie is dat dus duidelijk meer dan een verdubbeling.⁷ Op dit moment lijken voedselprijzen weer terug te keren naar het niveau van voor de Russische inval in Oekraïne. Dit is echter geen reden voor optimisme: de toen al hoge voedsel-, energie- en kunstmestprijzen leidden al voor de inval tot een *food access crisis* voor arme groepen. De uitval van de graanexport uit Oekraïne en Rusland treft een aantal van voedselimport afhankelijke landen direct. Daarnaast vallen oogsten in onder meer Europa tegen als gevolg van aanhoudende droogte en hitte. Ook dreigt er een tekort aan kunstmest met als gevolg een *food availability crisis* in 2023. Deze ontwikkelingen komen bovenop de crises die honger en ondervoeding al jaren doen stijgen: armoede, klimaatverandering, biodiversiteitsverlies, conflict en instabiliteit.

Een brede en geïntegreerde benadering is daarom essentieel. De oorzaken van de voedselcrisis moeten niet afzonderlijk, maar in samenhang aangepakt worden, lokaal, maar ook regionaal en mondiaal. Zo kan bijvoorbeeld droogte in het ene gebied direct samenhangen met verstoringen in de hydrologische cyclus veroorzaakt door veranderingen in landgebruik elders in de regio.

Inzet Koninkrijk

Voor de multilaterale ontwikkelingsbanken zet Nederland in op zo ambitieus mogelijke klimaatfinancieringsdoelstellingen en uitfasering van

⁵ World Bank Group. 2021. *World Bank Group Climate Change Action Plan 2021–2025: Supporting Green, Resilient, and Inclusive Development*. World Bank, Washington, DC.

⁶ GCRG_3rd-Brief_Aug3_2022_FINAL.pdf (un.org), p. 3.

⁷ SDG2_policybrief.pdf (zef.de).

de financiering van fossiele brandstoffenprojecten. Nederland heeft voor deze instellingen een benadering voor projectvoorstellen van «nee, tenzij» waarbij op basis van een beperkt aantal uitzonderingsgronden hiervan kan worden afgeweken.⁸

Het Koninkrijk steunt de inzet van de Bank ten aanzien van een duurzame wereldwijde energietransitie. In algemene zin benadrukt het Koninkrijk dat de Bank op de ingeslagen weg moet doorgaan door het huidige ambitieniveau overeind te houden. Als publieke ontwikkelingsbank dient de Bank haar voortrekkersrol te behouden ten aanzien van de wereldwijde versnelling van de energietransitie. De Bank dient zich daarbij vooral toe te leggen op activiteiten waar zij de meeste toegevoegde waarde heeft. Het is belangrijk dat de Bank daarbij scherp blijft letten op een eerlijke en inclusieve transitie naar hernieuwbare energie, met vangnetten voor de meest kwetsbare doelgroepen. Het bereiken van universele toegang tot elektriciteit en schoon koken staat hierbij voor het Koninkrijk voorop. Nederland verdubbelde de eigen doelstelling om tot 2030 in totaal 100 miljoen mensen toegang tot hernieuwbare energie te verschaffen. Het Koninkrijk vraagt de Bank ook om ambitie en leiderschap in lijn met de routekaart van de Verenigde Naties voor de versnelling van SDG7 en de klimaatdoelen.

Voor wat betreft de voedselcrisis blijft het doel het realiseren van SDG2, inclusief verhoging van de schokbestendigheid van voedselsystemen. Dit kan bereikt worden door in te zetten op meer en betere voedselproductie, markttoegang, ecologische duurzaamheid en toegang tot een gezond dieet voor iedereen. Nederland zet in op internationale coördinatie via bestaande multilaterale kanalen en platforms. Daarmee worden programma's gesteund die ondervoeding tegengaan, duurzame voedselbouw bevorderen en kennis en capaciteit op het gebied van voedselzekerheid ontwikkelen. Daarbij wordt zoveel mogelijk afgestemd op de *National Food System Pathways* die landen hebben geformuleerd in het kader van de *VN Food System Summit* van vorig jaar en wordt er samenhang gezocht met de *Nationally Determined Contributions* (NDC's).

Nederland intensiveert de inzet op wereldwijde voedselzekerheid en zal tot 2030 ruim EUR 3,5 miljard investeren in ontwikkelingslanden voor het realiseren van SDG2. Deze inzet moet leiden tot (1) een betere voedingssituatie voor 32 miljoen mensen, met name voor vrouwen en kinderen, (2) een duurzame verdubbeling van de productiviteit en het inkomen van 8 miljoen kleinschalige voedselproducenten en (3) ecologisch duurzaam gebruik van 8 miljoen hectare bestaande landbouwgrond.

Financiering van de klimaat- en ontwikkelingsdoelen

Algemeen

Bestrijding van bovengenoemde energiecrisis maakt onderdeel uit van de in juni 2021 door de Bank gepubliceerde klimaatstrategie (*Climate Change*

⁸ De voorwaarden voor deze uitzondering luiden:

- er dient sprake te zijn van een significante bijdrage aan het oplossen van een energietekort of energietoegang in lage inkomenslanden met extreme energiearmoede;
- er dient sprake te zijn van een significante bijdrage aan een energietransitie-pad richting klimaatneutraal;
- er is geen haalbaar duurzaam alternatief en het betreffende land investeert in hernieuwbare energie.

Ook kunnen zwaarwegende geopolitieke overwegingen een grond zijn om een uitzondering te maken.

Action Plan, CCAP) voor de periode 2021–2025.⁹ Het CCAP gaat uit van een geïntegreerde visie op de aanpak van klimaatverandering, armoede en ongelijkheid. Het zijn wereldwijd de armsten die het minst verantwoordelijk zijn voor broeikasgasemissies en die nu al het meest te lijden hebben onder klimaatverandering. Een goed uitgevoerde transitie is de beste garantie dat klimaatactie ook zorgt voor meer en betere banen en minder armoede. Het CCAP heeft daarnaast oog voor het belang van biodiversiteit en de mogelijke bijdrage van *nature-based solutions* aan klimaatmitigatie en adaptatie. In dit kader stelt de Bank *Country Climate and Developments Reports* (CCDR's) op. In deze rapporten maakt de Bank een diagnose van de klimaattransitie in klantlanden. Inmiddels heeft de Bank de eerste 25 van deze rapporten opgesteld.

De belangrijkste concrete doelstelling van het plan is om ervoor te zorgen dat 35% van de totale financiering van de Bank naar investeringen gaat die klimaatrelevant zijn (zogenoemde *climate co-benefits*) gelijkelijk verdeeld over mitigatie en adaptatie. De Bank stelt zichzelf tot doel om uiterlijk in juli 2023 de directe financiering in lijn te brengen met de doelen van het klimaatakkoord van Parijs. In 2025 dient dit ook het geval te zijn voor directe financieringen van het bedrijfslevenloket van de Wereldbankgroep, IFC (*International Finance Corporation*) en het onderdeel binnen de Groep dat garanties en verzekeringen verstrekt voor politieke risico's van investeringen MIGA (*Multilateral Investment Guarantee Agency*).

De Bank erkent dat ontwikkelingslanden nog veel grotere investeringen nodig hebben om klimaat en ontwikkelingsprioriteiten te financieren en stelt dat publieke, private en concessionele middelen slim en innovatief moeten worden ingezet om het benodigde extra kapitaal te mobiliseren. Een groot deel van de inspanning om meer financiering te realiseren voor de klimaatdoelen en de SDGs zal van de financiële sector zelf dienen te komen. De Bank steunt het vergroenen van de financiële sector in opkomende economieën via de samenwerking met centrale banken, nationale ontwikkelingsbanken en private financiële instellingen.

In het afgelopen fiscale jaar (1 juli 2021 t/m 31 juni 2022) heeft de Bank USD 26 miljard dollar aan klimaatfinanciering USD 12,8 miljard dollar) uitgegeven.^{10, 11}

Om de SDG-doelen in OS-landen in 2030 te bereiken, was al voor de pandemie USD 2,5 biljoen per jaar extra financiering nodig. Circa USD 0,5 biljoen hiervan betreft de groep van lage-inkomenslanden, circa USD 2 biljoen de resterende OS-landen (inclusief landen als China). Begin 2021 en ruim vóór voor de Russische invasie in Oekraïne werd dit cijfer al bijgesteld naar USD 3,7 biljoen. Afgezet tegen de omvang van hun economieën is de uitdaging met name voor lage-inkomenslanden fors: 500 miljard dollar correspondeert met een extra financieringsbehoefte van gemiddeld 15% van hun BBP. Voor de groep van resterende OS-landen is dat met gemiddeld 4% van hun BBP beperkter.¹²

⁹ World Bank Group Climate Change Action Plan 2021–2025: Supporting Green, Resilient, and Inclusive Development. World Bank Group, juni 2021, Washington, DC.

¹⁰ <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2022/07/14/world-bank-group-responds-to-overlapping-crises-with-nearly-115-billion-in-financing-in-fiscal-year-2022>.

¹¹ Exclusief korte-termijnfinanciering, mobilisatie van financiering en trustfunds (Recipient Executed Trust Funds).

¹² Bron: Gaspar, V. et al. (2019), «Fiscal policy and development: Human, social, and physical investments for the SDGs», Staff Discussion Note, No. 19/03, International Monetary Fund, Washington, DC.

Het Koninkrijk is van mening dat internationale financiële instellingen zoals de Bank een belangrijke rol spelen in het adresseren van mondiale uitdagingen zoals klimaatverandering, pandemische paraatheid en voedselzekerheid. Nederland waardeert hierbij de grote rol die de Bank speelt bij financiering van klimaat en de duurzame ontwikkelingsdoelen. Nederland erkent dat de financieringsnoden hoog zijn en dat deze nog groter geworden zijn door de COVID-19-pandemie en de oorlog in Oekraïne. Nederland erkent ook de rol die de Bank en andere Internationale Financiële Instellingen (IFI's) spelen bij het mobiliseren van (ook additionele) financiering. Het is daarom belangrijk dat, naast de crisisinzet, additioneel gemobiliseerde middelen gebruikt worden om de grote financieringsbehoefte voor klimaat en duurzame ontwikkelingsdoelen te dekken. Juist nu is het van belang te zorgen dat ontwikkelingsfinanciering bijdraagt aan de SDG's en in lijn is met het principe van *Leave No One Behind* en de doelen van het klimaatakkoord van Parijs. Deze verhoogde financieringsnoden vragen om opties om de financiële capaciteit van IFI's te maximaliseren met behoud van financiële duurzaamheid. Hiermee wordt efficiënter gebruik gemaakt van het ingelegde kapitaal van aandeelhouders. Daarnaast kan de slagkracht van de Bank vergroot worden door samen te werken met andere partijen (waaronder regionale banken) en instellingen. Dit is in lijn met het G20-initiatief voor balansoptimalisatie.¹³ Het onafhankelijke rapport als gevolg van dit initiatief bevat voorstellen voor aanpassen van de kaders voor kapitaaltoereikendheid (*capital adequacy frameworks*) van IFI's. Nederland steunt dit initiatief en heeft gevraagd om het ontwikkelen van een concrete roadmap om de aanbevelingen op te volgen.

Nederland ziet verschillende mogelijkheden om meer financiering te bewerkstelligen, waaronder het vergroten van belastinginkomsten (*domestic resource mobilization*) voor ontwikkeling. Daarnaast moedigt het Koninkrijk de Bank sterk aan te blijven streven naar mobilisatie van privaat kapitaal en deze pogingen te intensiveren. Zo probeert de IFC voor elke lening die zij verstrekt, aanvullende leningen van private financiers aan te trekken. Het gaat hierbij om een holistische benadering, waarin er aandacht is voor het ontwikkelen van financiële markten en de kansen en belemmeringen voor private investeerders. Het Koninkrijk steunt in het kader van fondsenmobilisatie ook het werk van de Bank als het gaat om het versterken van het bredere investeringsklimaat in ontwikkelingslanden en het scheppen van betere randvoorwaarden voor private investeringen. De Bank – onder meer vanwege de ervaring, nauwe samenwerking met ontvangende landen en de omvang van de investeringsportefeuille – is ook bij uitstek in staat om institutionele investeerders te betrekken bij investeringen in de SDG's en klimaat in ontwikkelingslanden. De Bank kan daarbij ook een rol spelen bij het beschikbaar stellen van investeringsdata, die cruciaal zijn om investeerders over de streep te trekken.

Het Koninkrijk is positief over de sterke groei van de bijdrage aan klimaatfinanciering van de Wereldbankgroep. Het benadrukt met gelijkgestemde landen het belang om adaptatiefinanciering mondiaal te verdubbelen in 2025. Nederland stimuleert de Bank om met innovatieve financiering privaat kapitaal te mobiliseren voor de SDG- en klimaatdoelen. Daarnaast vraagt het Koninkrijk de Bank om, als uitwerking van het gezamenlijke statement van MDBs tijdens COP26 in Glasgow, een biodiversiteitsfinancieringsdoel te formuleren in aanloop naar COP15 van het Biodiversiteitsverdrag.

¹³ <https://g20.org/indonesia-g20-presidency-publishes-the-g20-independent-review-of-multilateral-development-banks-capital-adequacy-frameworks/>.

De Bank heeft zich gecommitteerd aan het in lijn brengen van activiteiten met het Akkoord van Parijs in 2025 en heeft stappen gezet in de implementatie van het akkoord, onder meer met de ontwikkeling van een methodologie voor financiële intermediairs. Het Koninkrijk heeft bij verschillende gelegenheden – tijdens de Jaarvergadering in oktober 2021 (Kamerstuk 26 234, nr. 261), in de Raad van Bewindvoerders van de Bank, en tijdens de COP26 in Glasgow (Kamerstuk 31 793, nr. 203) – een oproep gedaan aan de Bank om ambitieuzere, helder geformuleerde en meetbare doelen met resultaatindicatoren en een helder uitsluitingspad voor de financiering van fossiele brandstoffen te formuleren. Het Koninkrijk dringt aan op een spoedige implementatie van dit voornemen waarbij de Bank gebruik maakt van geloofwaardige transitieplannen in lijn met de doelstelling onder het Parijs Akkoord van maximale opwarming van het klimaat met 1,5°C, inclusief kwantitatieve tussentijdse reductiedoelen op basis van wetenschappelijke transitiepaden.

Tot slot spant het Koninkrijk zich in om klimaatoplossingen van het Nederlandse bedrijfsleven nadrukkelijker op de kaart zetten bij de Bank en zo ook de toegang van het Nederlands bedrijfsleven tot de klimaatfondsen van de Bank te verbeteren.