

Vergaderjaar 2024–2025

26 234

Vergaderingen Interim Committee en Development Committee

Nr. 308

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 juni 2025

Hierbij zend ik u, mede namens de Minister van Financiën, het verslag van de voorjaarsvergadering van de Wereldbank die van 21 t/m 26 april jl. in Washington D.C. plaatsvond. Ook informeer ik u hierbij over de (Nederlandse bijdrage aan) de 21^{ste} middelenaanvulling van de *International Development Association* (IDA21).

De Minister van Buitenlandse Zaken,
C.C.J. Veldkamp

Van 21 tot 25 april 2025 vond de voorjaarsvergadering van de Wereldbank («de Bank») en het Internationaal Monetair Fonds («IMF») plaats in Washington D.C. Hierbij informeer ik u, mede namens de Minister van Financiën, over deze vergadering en over de uitkomsten van de 21^{ste} middelenaanvulling van de *International Development Association* (IDA21).

De voorjaarsvergadering vond plaats tegen de achtergrond van aankondigingen van handelstarieven door de Verenigde Staten, de aanhoudende Russische aanvalsoorlog in Oekraïne en spanningen in het Midden-Oosten. Daarnaast heeft president Trump in februari een decreet uitgevaardigd om het Amerikaanse lidmaatschap van de internationale financiële instellingen te evalueren. Voor aanvang van de voorjaarsvergadering zette de Amerikaanse Minister van Financiën Scott Bessent zijn visie op de Bretton Woods instellingen uiteen in een speech bij het «Institute for International Finance». Zijn hoofdboodschap was: «America first does not mean America alone». In zijn speech gaf Bessent onder andere aan dat de Wereldbank en IMF van blijvende waarde zijn, maar zijn afgedreven van hun kernmandaten. De VS wil dat Wereldbank en IMF terugkeren naar hun kerntaken en ziet daarin een leidende rol voor zichzelf.¹

Het centrale thema van het *Development Committee* («DC»), het overlegorgaan bij de Bank op ministerieel niveau, was werkgelegenheid (*Jobs: The Path to Prosperity*)². Hieronder volgt een verslag van de bijeenkomst van het DC op 24 april 2025. Tegen de achtergrond van de Russische aanvalsoorlog in Oekraïne is het DC voor een zevende achtereenvolgende keer niet tot een gezamenlijk slotverklaring gekomen. In plaats daarvan is een «voorzittersverklaring»³ verspreid, die op de beleidsinhoudelijke punten brede steun genoot van aandeelhouders, waaronder van Nederland.

Verder vond de zevende rondetafelconferentie plaats over de internationale steun aan Oekraïne. De Minister van Financiën nam hieraan deel en verzekerde Oekraïne wederom van onverminderde steun vanuit Nederland voor zolang als dat nodig is. De Kamercommissie voor Financiën wordt hierover en over het IMF-deel van de voorjaarsvergadering separaat geïnformeerd.

Wereldbank Development Committee

Het DC van dit voorjaar stond volledig in het teken van werkgelegenheid: het creëren van miljoenen banen in ontwikkelingslanden. De uitdagingen zijn enorm: in het komende decennium zullen 1,2 miljard jongeren de arbeidsmarkt betreden, terwijl slechts 420 miljoen banen beschikbaar zullen zijn. President Ajay Banga onderstreepte de omvang van deze uitdaging en kondigde aan dat werkgelegenheid centraal zal staan in de strategie van de Bank. Samen met ontwikkelingslanden zal de Bank onderzoeken hoe de volledige projectportefeuille kan worden ingezet om werkgelegenheid te maximaliseren. Volgens President Banga bieden banen niet alleen een stabiele bron van inkomen en een uitweg uit armoede, maar vormen ze ook een barrière tegen criminaliteit, extremisme en migratie. Bovendien dragen banen bij aan waardigheid en zelfredzaamheid, omdat ze mensen in staat stellen te zorgen voor zichzelf, hun gezinnen en hun gemeenschappen.

¹ US Treasury Secretary Remarks before the Institute of International Finance.

² Jobs: The Path to Prosperity

³ Chair's Statement: 111th Meeting of the Development Committee

Om meer banen te creëren zal de Wereldbank zich richten op drie strategische pijlers: verbeteren van de basisvoorwaarden voor groei, versterken van het investerings- en ondernemingsklimaat, en het mobiliseren van privaat kapitaal. Allereerst blijft de Bank investeren in essentiële sectoren die de fundamentele vormen voor economische ontwikkeling. Dit omvat onderwijs, gezondheidszorg, en voedsel- en waterzekerheid. Daarnaast is betrouwbare infrastructuur, zoals wegen en energievoorziening, cruciaal om economische activiteit te ondersteunen. Ten tweede zet de Bank in op het creëren van een stabiele en voorspelbare omgeving voor ondernemers. Dit betekent onder meer het ondersteunen van wetgeving die bedrijven vertrouwen geeft om te investeren. Stabiele regelgeving is hierbij een sleutelement. Tot slot erkent de Bank dat publieke middelen alleen niet volstaan om de benodigde investeringen te realiseren. Daarom trekt zij actief privaat kapitaal aan om investeringsgaten te dichten en zo de creatie van miljoenen extra banen mogelijk te maken.

In het statement van de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingshulp⁴ tijdens het DC heeft zij het management van de Bank opgeroepen om de focus op werkgelegenheid verder te versterken. Een baan is meer dan alleen een bron van inkomen – het biedt toekomstperspectief en kan de druk om te vluchten verminderen. Gezien het feit dat 90% van de werkgelegenheid in de klantlanden van de Bank door de private sector wordt gecreëerd, heeft zij ook nadrukkelijk gewezen op het belang van het versterken van de private sector en het aantrekken van privaat kapitaal. Dit vereist niet alleen een aantrekkelijk investeringsklimaat, maar ook goed bestuur en handelsintegratie. Daarnaast is het essentieel om het potentieel van vrouwen en jongeren beter te benutten. Die oproep vond brede steun onder andere gouverneurs, die deze boodschap tijdens het DC herhaalden. Ook heeft zij aandacht gevraagd voor de landen binnen de Nederlandse kiesgroep, in het bijzonder Oekraïne, en heeft zij zowel het management van de Bank als andere aandeelhouders opgeroepen om Oekraïne onverminderd te blijven steunen.

In bilaterale gesprekken met het Bank management heeft zij het belang onderstreept van een actieve rol voor Nederlandse bedrijven bij de uitvoering van Bankprojecten, in het bijzonder in Oekraïne. Nederland beschikt over kennis en expertise die goed aansluiten bij de behoeften van wederopbouw en duurzame ontwikkeling. Daarbij heeft zij een gelijk speelveld voor internationale marktdeelnemers benadrukt en aandacht gevraagd voor transparantie, eerlijke concurrentie en duurzame oplossingen bij aanbestedingsprocedures. Er zijn concrete afspraken gemaakt om deze ambitie te versterken: het management van de Bank zal het komend jaar meerdere workshops in Nederland geven, bedoeld om Nederlandse bedrijven te ondersteunen bij het verwerven van opdrachten en investeringskansen in opkomende markten. Daarmee zetten we weer stappen richting betere toegang tot multilaterale markten voor het Nederlandse bedrijfsleven.

Onderhandelingen over de 21^{ste} middelenaanvulling van IDA

In 2024 vonden de onderhandelingen plaats over de 21^{ste} middelenaanvulling van de «International Development Association» (IDA). Tijdens dit traject bepaalden het management van de Wereldbank en donorlanden in samenspraak met klantlanden gezamenlijk de beleidsprioriteiten en

⁴ Statement Minister BHO aan Development Committee

financieringsafspraken voor de komende drie jaar.⁵ Nederland heeft zich hierbij sterk gemaakt voor een pakket dat bijdraagt aan wereldwijde stabiliteit en economische groei, met specifieke aandacht voor de thema's waterbeheer, migratie en schuldbeheer. Nederland heeft een bijdrage van EUR 935 miljoen toegezegd.

De onderhandelingen werden in december 2024 afgerond met de aankondiging van de financiële toezeggingen van alle donorlanden. Na accordering van het onderhandelingsresultaat door de Raad van Bewindvoerders op 20 februari 2025 is het IDA21-pakket voor definitieve vaststelling voorgelegd aan de Raad van Gouverneurs, het hoogst bestuursorgaan van de Wereldbank. In de week voor de voorjaarsvergadering, op 15 april 2025, is het IDA21-pakket definitief aangenomen. Het pakket, samengevat in het «*IDA21 Replenishment Report*», bevat de strategische richting, beleidsprioriteiten en het financieel kader voor IDA21⁶. Zoals eerder toegezegd bij het Schriftelijk Overleg voorafgaand aan de jaarvergadering van 2024, wordt de Kamer met deze brief geïnformeerd over het resultaat van de onderhandelingen.

Het kabinet kijkt tevreden terug op de IDA21-onderhandelingen, met name op de thematische prioriteiten en beleidstoezeggingen omdat die goed aansluiten op de Nederlandse belangen. Deze onderhandelingen zijn niet alleen van belang voor de armste landen, maar stellen ons ook in staat om invloed te blijven uitoefenen op internationale spelregels die directe gevolgen hebben voor onze veiligheid, economie en handelspositie. Ook zijn de stappen gezet om de financiële efficiëntie van IDA te versterken, bijvoorbeeld door leenvoorwaarden meer te differentiëren. Hierdoor worden donormiddelen in een periode van bezuinigingen zo doelmatig mogelijk ingezet.

IDA: het onderdeel van de Wereldbankgroep voor lage-inkomenslanden

IDA is het onderdeel van de Bank dat aan de 78 armste landen ter wereld aan (concessionele) leningen en giften verstrekt. Deze landen hebben vaak geen of slechts beperkte toegang tot internationale kapitaalmarkten. Hierdoor is IDA voor hen een essentiële bron van financiering, wat er ook toe leidt dat de Bank bij uitstek macro-economische hervormingen in deze landen kan bevorderen. Met IDA-financiering kunnen overheden investeren in vitale sectoren zoals water- en voedselvoorziening, gezondheidszorg, schuldbeheer en belastingheffing. Bovendien helpt IDA haar klantlanden om klimaatcrises of conflictspiralen in te dammen en biedt het advies aan overheden om economische groei en sociale ontwikkeling te stimuleren.

Het unieke karakter van IDA ligt voor een groot deel in de combinatie van financiële bijdragen van verschillende donoren en de hefboomwerking waarmee deze worden verviervoudigd. Deze gezamenlijke middelen maken het mogelijk om grote, integrale programma's op te zetten die op bilateraal niveau moeilijker te realiseren zijn. Daarmee kan IDA onder andere grensoverschrijdende uitdagingen aanpakken, zoals vluchtelingenstromen, pandemieën en klimaatverandering. Ook kunnen cruciale infrastructuurprojecten, zoals wegen en energievoorzieningen, worden gerealiseerd. Belangrijk is ook dat IDA een mate van conditionaliteit kent: landen krijgen (een deel van) hun financiering op voorwaarde dat ze

⁵ Op 13 december jl. is de Tweede Kamer geïnformeerd over de resultaten van de één-na-laatste onderhandelingsronde en de Nederlandse inzet voor de laatste ronde (Kamerstuk 26 234, nr. 261)

⁶ IDA21 Replenishment Report incl. beleidstoezeggingen en financiële raamwerk

gepaste beleidsmaatregelen en hervormingen doorvoeren. Omdat IDA concessionele leningen (leningen met gunstige voorwaarden) en giften verstrekt, moeten donoren de middelen elke drie jaar aanvullen. Dit gebeurt tijdens de middelenaanvulling, waarbij zowel de financiering als de beleidsprioriteiten worden herzien.

Financiële toezeggingen voor IDA21

In december 2024 werden de IDA21-onderhandelingen afgerond met de aankondiging van de financiële bijdragen van de donorlanden. In totaal zegden 59 donoren gezamenlijk USD 23,7 miljard toe. Dit is een nominale stijging van 13% in nationale valuta ten opzichte van IDA20. De Nederlandse bijdrage van EUR 935 mln. aan IDA21 is een stijging van 10,5% ten opzichte van de EUR 846 mln. die Nederland heeft bijgedragen aan IDA20. Hiermee behoudt Nederland zijn stemaandeel binnen IDA.

De bijdrage van 935 mln. bestaat uit een kernbijdrage van 924 mln. uit de Financiën-begroting en een bijdrage van 11 mln. voor schuldverlichting uit de BHO-begroting. Met de Wereldbank is hiervoor een betaalschema overeengekomen o.b.v. het kasritme uit de begroting. Hoewel de kernbijdrage vanuit de Financiën-begroting 924 mln. bedraagt, wordt gedurende de looptijd van IDA21 een cumulatief additioneel bedrag van 4 mln. overgemaakt om de verdiscontering op betalingen in latere jaren te herstellen.

Op de Financiën-begroting staat een reservering voor bijdrages aan deze en aankomende IDA-middelenaanvullingen. De keuze van het kabinet om een IDA21-bijdrage cf. het Nederlandse bestaande netto-aandeel toe te zeggen heeft destijds de ruimte voor toekomstige IDA-bijdrages verlaagd. Tijdens de voorjaarsbesluitvorming is er additioneel budget beschikbaar gesteld voor IDA, om de budgettaire ruimte aan te vullen tot het oorspronkelijke niveau voor IDA22. Hiermee kan het kabinet in de toekomst bijdrages cf. het Nederlandse netto-aandeel blijven plegen, als dat t.z.t. wenselijk blijkt te zijn (o.a. afhankelijk van de onderhandelingsresultaten van IDA22).

Dankzij deze toezeggingen kan de Bank een totale financieringsenveloppe van tot USD 100 miljard samenstellen voor de periode juli 2025–juni 2028. Dat is nominaal een stijging van USD 7 miljard t.o.v. het IDA20-financieringspakket (USD 93 mld. in totaal), maar in reële termen een bescheiden daling; een reëel constant financieringspakket zou een omvang van USD 105 miljard hebben gehad.

Dit bedrag wordt bereikt via hefboomwerking: voor elke dollar die door donoren wordt ingelegd, genereert IDA vier dollar aan ontwikkelingsfinanciering. Deze hefboom ontstaat door goedkope leningen aan te trekken op de kapitaalmarkt en door aflossingen van eerdere IDA-leningen opnieuw in te zetten. Ook worden er, mede vanwege de onderhandelingsinspanning van Nederland, stappen gezet om de IDA-balans efficiënter in te zetten.

Hieronder volgen drie tabellen. Tabel 1 laat zien hoe Nederland zich verhoudt tot andere topdonoren, zowel in absolute bijdragen als in relatieve aandelen. Tabel 2 vergelijkt de samenstelling van de Nederlandse bijdrage tussen IDA21 en de vorige onderhandelingsronde. Tabel 3 toont hoe de IDA21-middelen worden verdeeld over verschillende thematische loketten, inclusief het aandeel bestemd voor grensoverschrijdende uitdagingen.

In mei 2025 verzocht de Trump-administratie het Congres om goedkeuring voor een bijdrage van USD 3,2 miljard aan IDA21. Dat is een lager bedrag dan de in december jl. toegezegde USD 4,0 mld. en zou, als het wordt aangenomen, gevolgen hebben voor het financieringspakket. In dit verslag worden de cijfers van het «Replenishment Report» gebruikt, die uitgaan van de oorspronkelijk toegezegd Amerikaanse bijdrage.

Tabel 1: Toegezegde IDA21-bijdragen en netto-aandelen van de top 10 donoren bij IDA21 en IDA20.

	Donor	Bijdrage IDA21 in mld. USD	Aandeel IDA21	Aandeel IDA20
1	Verenigde Staten	4,000	n.t.b.	14,89%
2	Japan	2,772	11,68%	14,63%
3	Verenigd Koninkrijk	2,520	10,62%	8,36%
4	Duitsland	1,758	7,41%	8,21%
4	China	1,500	6,32%	5,62%
5	Frankrijk	1,346	5,67%	7,40%
6	Canada	1,198	5,05%	5,04%
7	Nederland	1,013	4,27%	4,30%
8	Italië	794	3,35%	3,00%
9	Sweden	774	3,26%	4,59%
10	Saoedi-Arabië	700	2,95%	2,98%

Tabel 2: Vergelijking samenstelling Nederlandse bijdrage onder IDA21 en IDA20

		IDA21		IDA20	
	Begroting	Aandeel	mIn. EUR	Aandeel	mIn. EUR
1. Kernbijdrage	FIN (IX)	4.27%	924,34	4.30%	829,8
2. Bijdrage schuldverlichting (HIPC)	BHO (XVII)	2,87%	10,68	2,87%	9,1

Tabel 3: Verdeling van het IDA21-financieringspakket (in USD miljard)

	IDA20	IDA21
Totale financiering klantlanden	93,0	100,0
w.v. concessionele financiering	84,3	89,8
«performance-based» landenallocaties	62,8	67,2
w.v. het generen van stabiliteit	8,8	8,8
Speciale loketten	20,5	30,2
w.v. loket voor de aanpak van grensoverschrijdende uitdagingen (GROW)	10,3	15,9
w.v. loket voor vluchtelingenopvang	2,4	2,4
w.v. crisis response	3,3	3,7
w.v. scale-up	14,1	10,0

	IDA20	IDA21
w.v. private sector	2,5	3,2

Nederlandse inzet rondom de IDA21 beleidsprioriteiten

De Nederlandse toezegging aan IDA21 stelde het behoud van het stemaandeel zeker, om invloed te houden op de strategische koers van IDA en de bredere Wereldbankgroep. Dit stelt Nederland in staat om eigen prioriteiten te verwezenlijken en voldoende tegenwicht te bieden aan landen die multilaterale kanalen voornamelijk of uitsluitend inzetten voor hun eigen belangen. Dit sluit aan bij de Beleidsbrief Ontwikkelingshulp⁷ en het Regeerprogramma⁸, waarin het versterken van de Nederlandse positie en het benutten van multilaterale schaalvoordelen centraal staan. Dankzij IDA kan Nederland bijdragen aan snelle crisisrespons en groot-schalige infrastructuurprojecten. Hieronder worden de Nederlandse beleidsprioriteiten en onderhandelingsresultaten verder toegelicht.

Bij IDA21 heeft Nederland ingezet op het verbeteren van wereldwijde stabiliteit en economische groei. Hiervoor dient IDA onderliggende problemen die dit in de weg staan nog meer in samenhang aan te pakken, waar nodig op een grensoverschrijdende manier. Nederland heeft bijvoorbeeld gepleit voor meer IDA-ondersteuning aan landen bij het verder verbeteren van voedsel- en watersystemen, schuldbeheer, lokale kapitaalmarkten, belastingdienst en rampenparaatheid. Dit verstevigt de economische groei en veerkracht in deze landen, wat regionale en internationale economische activiteit stimuleert en zo ook de Nederlandse economische- en handelspositie ten goede komt. Bovendien beschikt het Nederlandse bedrijfsleven over specifieke expertise op deze terreinen. In de afgelopen vijf jaar behoorde Nederland tot de top 5 van succesvolste niet-landende landen in het winnen van IDA-aanbestedingen.

Geïntegreerde aanpak van mondiale uitdagingen

Nederland heeft tijdens de onderhandelingen benadrukt dat grensoverschrijdende problemen internationale samenwerking vereisen. Dit sluit aan bij de hervormingen van de Bank, die haar capaciteit heeft versterkt om uitdagingen zoals natuurrampen en pandemieën aan te pakken. Nederland verwelkomt dat het IDA21-pakket hier beter op inspeelt.

Een voorbeeld hiervan is het *Global and Regional Opportunities Window* (GROW). Dit biedt landen een organisatorische en financiële structuur om grensoverschrijdende uitdagingen aan te pakken. Nederland heeft hierbij vooral het belang van waterbeheer en opvang in de regio benadrukt. Daarnaast stimuleert «SimplifIDA» een gestroomlijndere werkwijze, met minder bureaucratie en meer transparantie voor donoren. Tabel 3 laat zien dat voortaan extra middelen naar grensoverschrijdende uitdagingen gaan, bijvoorbeeld voor GROW, maar ook voor vluchtelingenopvang in de regio. Daarnaast worden middelen specifiek opzij gezet voor de stimulering van private sectorgroei.

Ook heeft Nederland gepleit voor een geïntegreerde aanpak waarin water, voedsel en klimaat samenhangend worden benaderd. Dankzij deze inzet wordt IDA21 sterker gericht op klimaatadaptatie (50 landen), waterbeheer (30 landen) en voedselzekerheid (45 landen). Dit omvat maatregelen om deze sectoren inclusiever, financieel duurzamer en crisisbestendiger te maken.

⁷ Beleidsbrief Ontwikkelingshulp, 20 februari 2025.

⁸ Regeerprogramma, 13 september 2024.

Tenslotte heeft Nederland aandacht gevraagd voor de stabilisatie van fragiele landen. IDA21 zal mede dankzij Nederlandse inzet beter rekening houden met de specifieke uitdagingen in landen die kampen met conflicten en fragiliteit. Dit betekent onder andere verbeterde toegang tot water en voedsel, ondersteuning van gastgemeenschappen bij vluchtelingenopvang, en stimulering van de private sector voor meer banen en toekomstperspectief. Ook is vastgelegd dat IDA inzet op context-specifieke partnerschappen met lokale organisaties, bedrijven en de Verenigde Naties.

Beter economisch en fiscaal beleid van klantlanden

Nederland heeft met succes gepleit voor een sterkere focus op belastinginning binnen IDA21. Uit onderzoek blijkt dat lage-inkomenslanden gemiddeld 13,8% van hun bbp aan belasting ophalen; voor geavanceerde economieën ligt het equivalente cijfer op ongeveer 32,5% bbp. Verbeterde belastinginning in ontwikkelingslanden is een vereiste voor duurzame economische ontwikkeling, en ook voor de afbouw van de afhankelijkheid van ontwikkelingshulp. In het onderhandelingsresultaat staat dat meer dan de helft van de klantlanden ondersteuning op dit gebied zullen ontvangen. Gedacht kan worden aan technische assistentie, capaciteitsopbouw, en kennisdeling. Daarnaast krijgen de 59 klantlanden met minimaal een middelgroot risico op schuldenproblematiek steun bij het verbeteren van hun schuldhoudbaarheid en -transparantie. Dit gebeurt ook via technische assistentie, capaciteitsopbouw en kennisdeling. De focus ligt op het versterken van instituties, het verbeteren van overheids-aanbestedingen en het bestrijden van corruptie.

Een belangrijk onderdeel van IDA is de *Sustainable Development Finance Policy* (SDFP). Dit biedt landen een prikkel om op gebied van goed financieel-economisch bestuur de nodige hervormingsstappen te zetten. Dit instrument gebruikt «conditionaliteit»: klantlanden kunnen na het behalen van voorafgaand afgesproken mijlpalen additionele IDA-financiering krijgen. Tijdens de IDA21-onderhandelingen zijn stappen gezet om de werking van het SDFP te verbeteren,

Versterking van de financiële efficiëntie van IDA

Omdat wereldwijde noden toenemen en financiering schaars blijft, is de financiële efficiëntie van IDA van groot belang. Dit vraagt onder meer om leningsvoorwaarden die beter gericht zijn op de financiële draagkracht van de klantlanden. Sommige klantlanden kunnen immers tegen hogere tarieven of met een kortere respijtp periode lenen, zeker als zij ook additionele bijstand ontvangen op het gebied van financieel beheer. Dat betekent dat giftfinanciering alleen naar landen gaat die het echt nodig hebben.

Het kabinet zal de implementatie van het IDA21-pakket nauwgezet monitoren. Halverwege de implementatieperiode (najaar 2026) volgt een tussentijdse evaluatie waar donoren waar nodig kunnen bijsturen. Nederland heeft gepleit dat bij deze evaluatie ook de verdeelsleutel voor landenallocaties wordt meegenomen, met nadruk op behaalde resultaten. Dit is bedoeld om te waarborgen dat belastingmiddelen zo doelmatig mogelijk worden ingezet, met name om bij te dragen aan internationale stabiliteit en economische groei.