

Vergaderjaar 2013–2014

33 916

Initiatiefnota van het lid De Caluwé over simpeler en doeltreffender investeringen voor ontwikkeling

Nr. 2

INITIATIEFNOTA

Deel I: Het initiatief

Waarom deze nota?

Binnen ontwikkelingssamenwerking moet meer de nadruk komen te liggen op het versterken van de private sector in ontwikkelingslanden en de verdien capaciteit van het Nederlands bedrijfsleven. Door een groter aandeel van het budget direct te besteden aan investeringen in ontwikkelingslanden. En door het invoeren van één eenduidige set aan regels en procedures. De reden van de initiatiefnota is dat de indiener hier fors op wil inzetten en daarom deze nota vooruitlopend op de beleidsbrief van de minister over het bedrijfsleveninstrumentarium indient.

- Het Nederlands ontwikkelingsbeleid focust terecht op economische vooruitgang. Als het kabinet daadwerkelijk wil inzetten op de transitie van hulp naar handel, dan is deze vooruitgang niet te realiseren met slechts 10% van de ontwikkelingsbegroting.
- Sterker nog, het meeste geld bedoeld voor ontwikkeling van het bedrijfsleven lekt weg naar hulporganisaties en bedrijven uit China en andere landen. Uiteindelijk komt slechts 60 tot 80 miljoen euro van het totaalbudget van 3,7 miljard direct terecht bij het Nederlands bedrijfsleven¹;
- Om economische ontwikkeling in ontwikkelingslanden te stimuleren is soms ondersteuning nodig. Het bedrijfsleveninstrumentarium van BHOS moet hierin voorzien, maar is een bureaucratische en versnipperde set aan subsidiepotjes²;
- Andere landen, zoals Japan en Duitsland, zien ruim meer dan de helft van hun bedrijfsleveninstrumentarium terugvloeien naar het eigen bedrijfsleven³. De indiener wil dat Nederland dit ook gaat doen;

¹ Kamerbrief «Ondernemen voor Ontwikkeling, investeren in duurzame en inclusieve groei». Kamerstuk 33 625, nr. 38, pagina 8

² Voor een overzicht van de belangrijkste instrumenten en hun belemmeringen, zie deel 3 van deze nota.

³ <http://www.oecd.org/dac/stats/statisticsonresourceflowstodevelopingcountries.htm>, tabel 23, tabel 24.

- Afrika is booming met groeicijfers van gemiddeld 5% per jaar⁴. Het is daarmee een groeimarkt voor Nederland. Indonesië was jarenlang een OS-land, maar het afgelopen jaar ging de grootste handelsmissie uit de Nederlandse geschiedenis naar het land. Een herstructurering van het bedrijfsleveninstrumentarium is dan ook goed voor het Nederlandse bedrijfsleven en voor de economische vooruitgang van ontwikkelingslanden.

Waarom een ander bedrijfslevenbeleid voor ontwikkelings samenwerking?

Bedrijven zijn ook in ontwikkelingslanden dé grote motor voor ontwikkeling. Investerings leveren banen en inkomens op voor de mensen in de allerarmste landen⁵. Steeds meer ondernemers investeren in ontwikkelingslanden⁶, de meesten op eigen initiatief en voor eigen kosten. Wij willen er uiteindelijk naartoe dat alle investeringen op commerciële basis kunnen plaatsvinden. Tot die tijd is er nog behoefte aan investeringen, die voor bedrijven (nog) niet rendabel zijn en voor banken te risicovol, doordat in de keten nog veel ontbrekende schakels zijn. Voor het financieren van deze «missing middle» is destijds het bedrijfsleveninstrumentarium in het leven geroepen, met een rij aan subsidiepotjes. De indiener wil dat Nederlandse bedrijven meer kansen krijgen om te investeren. Nederlandse bedrijven worden zeer gewaardeerd in ontwikkelingslanden door hun kennis, expertise en de wijze van zakendoen. Bedrijven geven aan dat zij weliswaar worden uitgenodigd om aanvragen te doen voor de uitvoering van investeringsprojecten, maar dat de huidige middelen niet voldoen. De grootste problemen zijn: een groot aantal verschillende subsidiepotjes, een woud aan regels en procedures die investeringen meer belemmeren dan bevorderen, de rigiditeit van de potjes waar sommige briljante businessplannen op stranden omdat ze er domweg niet in passen. Waardoor projecten uiteindelijk gaan naar bedrijven uit landen waar veel minder voorwaarden worden gesteld, zoals China. Landen als België, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk zijn veel actiever als het gaat om het binnenhalen van ontwikkelingsprojecten, zoals wegen en havens. Projecten die uiteindelijk leiden tot een voet aan de grond voor het eigen bedrijfsleven en kansen op commerciële vervolginvesteringen.

Op basis van een groot aantal gesprekken met bedrijven, brancheorganisaties, banken en ngo's worden hierbij voorstellen gedaan voor een eenvoudiger bedrijfsleven-instrumentarium voor ontwikkelingslanden waarbij doelmatigheid en maatwerk voorop staat.

De voorstellen⁷

1. Maak een duidelijke keus voor het eigen bedrijfsleven en verhoog het budgetaandeel voor investeringen. Met grotere budgetten en maatwerk financieringspakketten halen landen als Denemarken⁸ en België⁹ opdrachten voor hun eigen bedrijven binnen, terwijl Nederland

⁴ The Economist, December 2011

⁵ Secretaris Generaal van de VN Ban Ki Moon in een speech tijdens de TICAD V sessie van de Wereldbank (juni 2013): «Responsible foreign investment holds more potential for Africa than any other source of development capital, including official development assistance».

⁶ CBS StatLine, 2014

⁷ Onderstaande voorstellen worden meer in detail uitgewerkt deel 2 van de nota

⁸ Denemarken heeft een fonds van 4 miljard euro opgezet, dat staatsgegarandeerde obligaties uitgeeft

⁹ Voor uitgebreidere uitleg over één van de deals, zie <http://cov.nl/WMSDownload/Download?file=qfSb9%2FWTmkssXfV3Z5kqrKg6RuanovcgodChS37QXJLYky%2BBQ9m7acY3hV5ljaC4NsgB2mRUequAF6997RsrRUjoqUo9kwB7qJeZA%2BeAKA%3D§ionName=Nieuws%20-%20Persberichten&type=files>, pagina 15

vindt dat het eigen bedrijfsleven niet bevoordeeld mag worden (ongebonden hulp). Nederland levert de financiële middelen en zet in op eigen expertise. Dan ligt het ook voor de hand dat Nederlandse bedrijven die expertise mogen inzetten.

2. Bij de beoordeling van de investeringaanvraag moet de nadruk komen te liggen op de potentie van de businesscase en niet op het simpel afvinken van regels en procedures. Daarom dient de beoordeling van businesscases door ondernemers plaats te vinden en niet binnen het ministerie. Stel een commissie in van vertegenwoordigers uit bedrijfsleven, topsectoren, banken, fondsen en overheid die periodiek de binnengekomen voorstellen aan zowel vraag- en aanbodkant beoordeelt op de businesscase. Is het voorstel ontwikkelingsrelevant (banen, ontwikkeling lokale economie)? Is het op termijn commercieel levensvatbaar (behoudens eenmalige trajecten zoals infrastructuur)? Overheidsorganisatie Agentschap.nl is nu de uitvoerder van het bedrijfsleveninstrumentarium, maar zou meer de backoffice moeten worden en de linking-pin naar ambassades, financiële instellingen en ngo's;
3. Schrap alle subsidiepotjes met eigen regels, procedures en uitvoeringsinstanties en vervang ze door maatwerk. Op die manier kan je meer doen met minder geld. Bied per project een geschikte mix van commerciële leningen, garantiestellingen, exportkredietverzekeringen, zachte leningen via het Dutch Good Growth Fund en eventueel subsidies. Daarbij is afstemming nodig met commerciële banken, ontwikkelingsbank FMO, het Dutch Good Growth Fund (DGGF), het ministerie van EZ en dergelijke.

Financiële consequenties

De uitvoering van de voorstellen uit de nota hebben geen consequenties voor de totale begroting van BHOS, aangezien het om een interne verschuiving van middelen gaat. De voorstellen hebben wél een positief effect op de begroting van Nederland, gezien de verhoogde kansen voor het bedrijfsleven.

Deel 2: Uitwerking voorstellen

Het doel van het bedrijfsleveninstrumentarium is de economische ontwikkeling te ondersteunen en te versnellen. Dan moet het instrumentarium ook direct gericht zijn op investeringen, die deze ontwikkeling dienen. Nu gaat het merendeel van het budget niet rechtstreeks naar investeringen, maar naar het realiseren van randvoorwaarden (enabling environment) die niet direct aan investeringen zijn gekoppeld. Nederlandse bedrijven en onderzoeksinstituten hebben expertise en kennis op het gebied van onder andere watermanagement en voedselzekerheid, twee van de speerpunten waar het kabinet voor gekozen heeft. Samen met bedrijven in ontwikkelingslanden kan met name op deze speerpunten een groot resultaat worden neergezet.

Hieronder volgen de voorstellen van de indiener voor een doeltreffender en effectiever bedrijfsleveninstrumentarium:

1. Maak een duidelijke keus voor het Nederlandse bedrijfsleven en verhoog het budgetaandeel voor investeringen. Met grotere budgetten en maatwerk financieringspakketten halen landen als Denemarken¹⁰ en

¹⁰ Denemarken heeft een fonds van 4 miljard euro opgezet, dat staatsgegarandeerde obligaties uitgeeft

België¹¹ opdrachten voor hun eigen bedrijven binnen, terwijl Nederland vindt dat het eigen bedrijfsleven niet bevoordeeld mag worden (ongebonden hulp). Nederland levert de financiële middelen en zet in op eigen expertise, dan ligt het ook voor de hand dat Nederlandse bedrijven die expertise mogen inzetten.

Het bedrijfsleveninstrumentarium dient verder grotendeels besteed te worden aan het bedrijfsleven. Minimaal 60% van het budget dient rechtstreeks te gaan naar het bedrijfsleven, maximaal 40% naar organisaties, ngo's en dergelijke voor advies en technische assistentie. Deze technische assistentie dient direct gekoppeld te kunnen worden aan investeringen;

2. Bij de beoordeling van de investeringsaanvraag moet de nadruk komen te liggen op de potentie van de businesscase. Daarom dient de beoordeling van businesscases door ondernemers plaats te vinden en niet binnen het ministerie. Stel een commissie in van vertegenwoordigers uit bedrijfsleven, topsectoren, banken, fondsen en overheid die periodiek de binnengekomen voorstellen aan zowel vraag- en aanbodkant beoordeelt op de businesscase: is het voorstel ontwikkelingsrelevant (banen, ontwikkeling lokale economie) en is het op termijn commercieel levensvatbaar (behoudens eenmalige trajecten zoals infrastructuur). Overheidsorganisatie Agentschap.nl is nu de uitvoerder van het bedrijfsleveninstrumentarium, maar zou meer de backoffice moeten worden en de linking-pin naar ambassades, financiële instellingen en NGO's;
Het doel van de investering moet leidend zijn bij de beoordeling van de investering, niet het middel. Dat betekent in grote lijnen vier dingen:
 - a. Initiatieven, tenders van de overheid moeten doelgericht zijn en niet sturen op middelen. Van tevoren moet duidelijk worden gemaakt welk economisch resultaat wordt verwacht, niet hoeveel van specifiek product X bijvoorbeeld moet worden geproduceerd. De invulling moet flexibel kunnen worden ingevuld al naar gelang de voortgang van het project en veranderende omstandigheden;
 - b. Businessplannen met financieringsaanvragen worden beoordeeld op potentieel, pas in een tweede ronde op regels, procedures en financieringsbehoefte. Eventuele regels bovenop OESO-richtlijnen alleen in uitzonderingsgevallen, conform het DGGF;
 - d. Daarbij verdienen start-ups, innovatieve initiatieven en sociale ondernemingen speciale aandacht. Er is (nog) weinig eigen kapitaal of de winst wordt weer direct geïnvesteerd waardoor ze geen eigen kapitaal meebrengen. Ondertussen kunnen businessplannen een enorm potentieel hebben, maar komen zij nu niet van de grond doordat ze vanwege gebrek aan eigen kapitaal meteen afvallen. Ook hier dient de soliditeit van het businessplan leidend te zijn, niet «the money in the bank».
 - i. De rol van overheid moet er één zijn van makelaar en niet één van regisseur. De overheid is op dit moment veel te inhoudelijk bezig met het invullen van het bedrijfslevenbeleid terwijl de bedrijfsmatige kennis ontbreekt. De Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) is wat de naam al zegt: een overheidsdienst. Een zeer waardevolle dienst maar geen bedrijfsdienst. RVO kan een zeer goede rol spelen als liaison met de ambassades, serviceorganisatie voor het bedrijfsleven voor het verstrekken van advies en ondersteuning op het gebied van projecten en financiers en makelaar tussen verschillende financieringsfaciliteiten. De faciliterende rol wordt recentelijk al veel pro-actiever opgepakt, getuige de

¹¹ Voor uitgebreidere uitleg over één van de deals, zie <http://cov.nl/WMSDownload/Download?file=qfSb9%2FWTmkssXfv3Z5kqrKg6RuanovcgodChS37QXJLYky%2BBQ9m7acY3hzv5ljaC4NsgB2mRUequAF6997RsrRUjoqUo9kwB7qJeZA%2BeAKA%3D§ionName=Nieuws%20-%20Persberichten&type=files>, pagina 15

overzichtelijke en informatieve website van RVO. Wat op de website nog ontbreekt is een platform waar vraag en aanbod bij elkaar komen; waar bedrijven, ambassades, banken, NGO's, kennisinstellingen en het ministerie informatie kunnen brengen en halen over bedrijfsplannen, investeringsbehoefte, expertise, investeringsmogelijkheden en financieringsproducten.

Hieruit ontstaat veel meer bedrijvigheid dan alleen hetgeen ondersteund wordt door overheidsinstrumenten. Link deze portal ook aan een vergelijkbare portal op EU-niveau.¹²

3. Schrap alle subsidiepotjes met eigen regels, procedures en uitvoeringsinstanties en vervang ze door maatwerk. Op die manier kan je meer doen met minder geld. Bied per project een geschikte mix van commerciële leningen, garantiestellingen, exportkredietverzekeringen, zachte leningen via het Dutch Good Growth Fund en eventueel subsidies. Daarbij is afstemming nodig met commerciële banken, ontwikkelingsbank FMO, het Dutch Good Growth Fund (DGGF), het ministerie van Economische Zaken en dergelijke. Hieronder volgt nog een aantal voorstellen voor het verder vormgeven van het maatwerk:
 - a. Maak verder waar mogelijk één bedrijf verantwoordelijk voor de gehele keten van een project en voor het te behalen resultaat, in plaats van alle betrokken bedrijven aan te sturen en te monitoren. Dit vergemakkelijkt de inspanning van de overheid. Bijkomend voordeel is dat het bedrijf dat het project trekt de nek uitsteekt. Dat is de beste garantie ervoor dat het bedrijf zich als een goed beheerder zal tonen en verantwoordelijke co-investeerdere aantrekken, aangezien de eigen reputatie in de spotlights staat;
 - b. Faciliteer het MKB: laat grootbedrijven toe tot de financieringsinstrumenten. Dat klinkt tegenstrijdig, maar MKB-bedrijven liften vaak mee op de bagagedrager van grotere bedrijven. Veel van de geïnterviewde grote bedrijven geven aan voor een groot deel gebruik te maken van zowel lokale als ook Nederlandse toeleveranciers en experts uit de MKB-sector. Indien het kabinet het MKB meer kansen op investeringen wil bieden, stel dan als voorwaarde dat grootbedrijven minimaal voor x % van de keten MKB-bedrijven moeten inzetten;
 - c. Maak gebruik van ondernemersorganisaties, Nederlandse topmensen op hoge posities in internationale gremia, zoals van de VN of van het World Economic Forum en de topsectoren. Op de speerpunten voedsel en water bieden de topsectoren cruciale, toegevoegde waarde. Maar ook op het gebied van gezondheidszorg bijvoorbeeld. Dit netwerk aan expertise en ervaring kan als liaison fungeren om vraag en aanbod bij elkaar te brengen;
 - d. Bekijk de rol en inzet van organisaties die al jarenlange ervaring hebben met bedrijfsinvesteringen zoals Initiatief Duurzame Handel (IDH), PUM en dergelijke. Dit zijn bestaande organisaties die nu al ingezet worden om met overheidsgeld bedrijfsinvesteringen te bevorderen, dan wel het functioneren van lokale bedrijven te verbeteren. Bovendien heeft het ministerie met haar financiering van deze organisaties al jarenlang geïnvesteerd in de opbouw van kennis en expertise van dergelijke gremia. Over IDH zijn de bedrijven die er bekend mee zijn positief, bij PUM ziet men toegevoegde waarde in langduriger inzet en ook op advies en monitoring op hoog strategisch niveau.

Deel 3: Belemmeringen

Overheden van ontwikkelingslanden vragen stevast om investeringen van het Nederlandse bedrijven. Nederlandse bedrijven worden zeer

¹² <http://capacity4dev.ec.europa.eu/>

gewaardeerd. De kwaliteit van de bedrijven is hoog. Veel bedrijven leveren extra diensten aan het personeel, zoals onderwijsmogelijkheden voor de kinderen en/of medische zorg. Ook MKB-bedrijven willen graag investeren in ontwikkelingslanden. Daar waar bedrijven een goede bijdrage kunnen leveren aan ontwikkeling, maar commerciële investeringen (nog) niet haalbaar zijn, bieden de financieringen van het bedrijfsleveninstrumentarium van het ministerie van BHOS uitkomst. Maar dit bedrijfsleven lijkt meer tégen dan vóór het bedrijfsleven te zijn. Het bedrijfsleven klaagt over de ingewikkelde aanvraagprocedures, de starre subsidiepotjes die niet aansluiten bij de financieringsbehoefte en de regelbrij die veel mooie initiatieven in de kiem smoort.

Als het om de inzet van het Nederlandse bedrijfsleven gaat, schiet Nederland nog flink tekort. Nederland besteedt in 2014 nog geen 10% van het totale ontwikkelingsbudget aan het bevorderen van handel en investeringen. En dat terwijl Nederland versterkt inzet op het betrekken van bedrijven bij economische ontwikkeling.

Het bedrijfsleveninstrumentarium heeft tot doel de economische ontwikkeling te bevorderen. Een deel van het budget hiervoor gaat via internationale organisaties naar bedrijven uit opkomende landen die met Nederlandse bedrijven concurreren. Of naar het realiseren van een «enabling environment» die niet of nauwelijks direct gekoppeld is aan investeringen.

Er zijn op dit moment vier soorten belemmeringen voor een effectief bedrijfslevenbeleid voor ontwikkelingslanden:

1. Financiering;
2. Gebrek aan integrale aanpak;
3. Complexiteit en ondoelmatigheid van bestaande instrumenten;
4. Gebrek aan gelijk speelveld.

1. Financiering

Veel bedrijven klagen over de geringe mogelijkheden voor financiering van investeringen. Als het om ontwikkelingslanden gaat is het vrijwel onmogelijk om een financiering van een commerciële bank te krijgen. Maar ook leningen van ontwikkelingsbank Nederlandse Financieringsmaatschappij voor Ontwikkelingslanden (FMO) zijn moeilijk. Banken zijn risicomijdend terwijl investeringen in ontwikkelingslanden per definitie risicovoller zijn dan binnenlandse activiteiten.

Ook geven banken vaak geen langlopende kredieten terwijl een return on investment in ontwikkelingslanden 7 à 10 jaar nodig heeft en geen 3 jaar. Een gedeelte of het geheel van deze investeringen moet geheel of gedeeltelijk anders worden gefinancierd dan middels leningen.

Waarom überhaupt risicovolle handel en investeringen in ontwikkelingslanden financieren?

Daar zijn 2 redenen voor:

1. Sommige investeringen zijn op zichzelf niet commercieel rendabel, maar dragen bij aan de ontwikkelingsdoelen van het kabinet voor een bepaald regio en/of zijn voorwaardenscheppend voor andere investeringen die voor economische ontwikkeling zorgen. Hieronder vallen bijvoorbeeld infrastructuurprojecten. Bijvoorbeeld de aanleg van een weg is een project dat op zichzelf commercieel niet haalbaar is, maar wel essentieel voor een levendige handel in de regio. Zo wordt met Nederlands geld een uitbreiding van de luchthaven van Kilimanjaro in Tanzania gefinancierd. In de omgeving van de luchthaven liggen veel kansen voor landbouwindustrie en toerisme. Beide zullen een extra groei kunnen gaan doormaken hetgeen de regionale economie een flinke impuls zal gaan geven.
2. Andere investeringen zijn op termijn wel haalbaar, worden als waardevol beschouwd voor de economische ontwikkeling van een

land, maar zijn in de opstartfase niet rendabel. Vooral omdat er in de keten nog veel ontbrekende schakels zijn. Daardoor zijn puur commerciële investeringen niet interessant voor ondernemers. Het bedrijfsleveninstrumentarium van BHOS kan uitkomst bieden, maar de instrumenten hebben zo hun eigen obstakels (zie punt 3).

2. Gebrek aan integrale aanpak

Bij de Nederlandse overheid is een hele lappendeken aan initiatieven, instrumenten, organisaties te vinden op het gebied van handel en investeringen in ontwikkelingslanden. Van een integrale aanpak is echter niet tot nauwelijks sprake:

- Diverse ministeries zijn actief op gebieden die ontwikkelingssamenwerking raken, zoals I&M en EZ;
- Er is in Nederland voor het bedrijfsleven geen inzicht in kansen die Nederlandse ambassades signaleren in ontwikkelingslanden. Zo is het lastig om vraag en aanbod aan elkaar te koppelen;
- Nederlandse bedrijven weten niet waar ze aan informatie kunnen komen over investeringsmogelijkheden, investeringsbehoeften per land en mogelijke zakenpartners in ontwikkelingslanden. De site van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland is inmiddels dusdanig professioneel dat veel informatie te vinden is, maar de site is nog niet echt bekend;
- De topsectoren Tuinbouw en Uitgangsmaterialen, Agro&Food en Water hebben de handen ineengeslagen voor een concreet plan voor de aanpak van de problematiek van voedselvoorziening en voedselzekerheid in ontwikkelingslanden¹³. Dit plan is geen onderdeel van het OS-beleid, maar zou er wel aan gekoppeld moeten worden, gezien de relevante expertise en het netwerk van de topsectoren;¹⁴
- Ontwikkelingsbank FMO is voor 51% in handen van de overheid, maar werkt naar eigen zeggen vooral samen met andere banken. Een afstemming met de overheid over mogelijke blended financial facilities vindt nog niet plaats;
- Een deel van het budget van het bedrijfsleveninstrumentarium gaat naar ngo's voor het realiseren van een «enabling environment», maar deze inspanningen zijn nergens direct gekoppeld aan investeringen. Ook komt de betrokkenheid van ngo's als waardevolle organisaties voor technische assistentie bij investeringen niet in de instrumenten naar voren.

3. Complexiteit en ondoelmatigheid van bestaande instrumenten

Het bedrijfsleveninstrumentarium bestaat uit een sterk gefragmenteerd palet aan instrumenten, met veelal kleine bedragen en eigen voorwaarden. Bovendien zijn de instrumenten niet bedrijfsgericht, maar voornamelijk proceduregericht. De diversiteit en complexiteit van de procedures maken de subsidiepotjes vooral een lucratieve business voor subsidie-consultants die er nog de beste boterham aan lijken over te houden.

Bedrijven geven verder aan dat veel instrumenten pro-poor zijn en gericht op het lokale MKB. Als het doel van de instrumenten is om de economie in ontwikkelingslanden te ontwikkelen, dan gaat het op die manier niet lukken.

Hieronder volgt een appreciatie van de belangrijkste instrumenten, waar bedrijven mee te maken krijgen.

¹³ http://topsectoren.nl/documenten/tuinbouw/Marktwerkingsplan-Tuinbouw-en-Uitgangsmaterialen-uitvoeringsagenda-internationaal_2013-10-21_65.pdf, pagina 37

¹⁴ «Uitvoeringsagenda 2012–2016», blz 37. «Update innovatiecontract 2012–2016», pagina 18.

ORIO

Infrastructuurfonds Ontwikkelingsrelevante Infrastructuur Ontwikkeling (ORIO) is recentelijk geëvalueerd.¹⁵ De resultaten waren desastreus. Waar voorganger ORET een gebonden instrument was voor het Nederlands bedrijfsleven, blijkt ORIO vooral gericht op het financieren van het weggeven van kennis. Inzet van kennis en kunde, door realisatie van projecten lijkt van ondergeschikt belang. Het bedrag is vaak ook nog een obstakel: het maximumbedrag voor ORIO is € 60 miljoen. Grote infrastructurale projecten zijn echter vaak een meervoud van dat bedrag. Sinds ORIO in 2009 is gestart zijn er nog weinig concrete resultaten bereikt. 5 jaar na dato bevinden vrijwel alle projecten zich nog in de ontwikkelingsfase.

Door het opknippen in twee gedeelten wordt al het ontwikkelwerk in de voorfase gedaan, alle kennis en plannen worden ter beschikking gesteld door het bedrijf dat de ontwikkelfase mag begeleiden. Dat is budgettair het kleinste deel van het project. Daarna wordt de uitvoering van het project aanbesteed. Door de wil alle hulp binnen ORIO ongebonden te verstrekken is het een onwerkbaar instrument geworden.

PSI

Het Private sector Investeringsprogramma (PSI) is een populair subsidie-instrument¹⁶, gericht op innovatieve projecten van het MKB. De ervaringen met PSI zijn echter wisselend. Het is een goed instrument voor bedrijven die een afgebakend project willen opstarten dat de potentie heeft om succesvol bij te dragen aan economische ontwikkeling. Met een maximumbedrag van € 1,5 miljoen per project is het echter te klein voor een goede investering, zelfs voor het MKB. Door de ingewikkelde papierwinkel is PSI vooral een groot succes voor de subsidiejacht-industrie, die volgens diverse bedrijven commissies vraagt van 5–20%. Dat is geld dat uiteindelijk niet geïnvesteerd kan worden.

Verder zijn er nog drie obstakels die met name voor het MKB belemmerend zijn:

1. Er wordt aan het begin van het traject een hele waslijst aan sociale eisen gesteld, bijvoorbeeld 30% vrouwelijke werknemers. Of eisen over kinderarbeid terwijl in veel landen hele gezinnen op hun eigen land werken. Dat is in veel gevallen niet van meet af aan haalbaar, maar er bestaan geen ingroeimogelijkheden. Bovendien kent PSI de samenwerking met ngo's niet terwijl in die samenwerking de sleutel zit tot het behalen van sociale targets;
2. PSI is slecht toegankelijk voor grotere bedrijven, terwijl deze juist de kleinere meenemen op hun bagagedrager en het voor kleinere bedrijven aantrekkelijker maakt om in de markt te stappen. Of zoals één van de ondernemers aangaf: «als het regent bij grote bedrijven, druppelt het harder bij het MKB».
3. PSI is éénmalig. Als een PSI-traject een groot succes wordt, is er geen vervolfinanciering voor het reproduceren van een beproefd recept of het uitbreiden van het project.

FDOV

De Faciliteit Duurzaam Ondernemen en Voedselzekerheid (FDOV) is een nieuw Programma Publiek Private Samenwerking (PPP) instrument voor voedselzekerheid. Het begon simpel en heeft een enorme respons gekregen onder het bedrijfsleven. Daarna is de regelbrij begonnen volgens de bedrijven. Het wordt gezien als een mooi instrument, waarbij

¹⁵ Kamerstuk 33 625, nr. 58

¹⁶ 257 aanvragen in 2014

het nog wel erg zoeken is naar elkaar. Enerzijds ziet men aan de kant van het ministerie onvoldoende bedrijfservaring waardoor niet dezelfde taal wordt gesproken. Anderzijds zijn ook veel bedrijven vanuit maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO) nog niet zo gefocust op lange termijn economische ontwikkeling.

Fonds Duurzaam Water

Voor dit fonds geldt hetzelfde als voor het FDOV. Bovendien geldt voor water dat het zeer lastig is om investeerders te vinden op dit onderwerp, aangezien weinig waterprojecten van meet af aan commercieel haalbaar zijn.

4. Gebrek aan level playing field

Een gecombineerde financiering van garanties, subsidies, leningen en commerciële financiering is nu nog niet mogelijk terwijl dit wel de mogelijkheid biedt om meer voor elkaar te krijgen. Voor inzet van het bedrijfsleven voor economische ontwikkeling is namelijk niet in alle gevallen een volledige subsidie nodig. Nederland loopt vaak de boot mis. En niet alleen ten opzichte van bedrijven in opkomende markten die hetzelfde werk voor minder geld zouden kunnen doen. Het is juist de rigiditeit en de aard van de financiering die Nederlandse bedrijven een achterstand oplevert ten aanzien van bedrijven uit omliggende landen. De overheden van België, Duitsland, Denemarken en Japan leveren betere financieringsvoorwaarden, waardoor hun bedrijven meer kans maken bij aanbestedingen van projecten. Zo greep baggerbedrijf Van Oord in 2009 naast een contract voor een grote baggerklus in Vietnam ondanks het feit dat het bedrijf de laagste prijs bood. De Belgische regering verstrekke maatwerk financiering inclusief gebonden hulp. ORIO was qua vorm en inhoud ongeschikt gebleken en Nederland bood geen pragmatisch maatwerk.

Ook Boskalis heeft in een interview in het Financieel Dagblad van 24 februari 2014 aangegeven recentelijk op soortgelijke wijze twee opdrachten in Afrika aan België te zijn kwijtgeraakt.¹⁷

Denemarken pakt het slimmer en praktischer aan. Denemarken heeft een fonds van € 4 miljard opgezet, dat staatsgegarandeerde obligaties uitgeeft. Verzekeraars en pensioenfondsen kunnen op dit fonds intekenen. Vanwege de staatsgarantie is het risico voor deze organisaties klein. Dit fonds vormt een grote pot voor langjarige exportfinanciering tegen een heel lage rente.

Duitsland heeft voor de financiering voor ontwikkelingslanden ondergebracht bij de Kreditanstalt für den Wiederaufbau (KfW). KfW kent een online tenderprogramma waardoor voor bedrijven snel duidelijkheid kan worden verkregen over de mogelijkheden voor financiering.

Zoals eerder in dit document vermeld, levert Duitsland aan multilaterale organisaties parallelle cofinanciering: zij wijzen de sectoren aan, waardoor projecten al richting de eigen industrie worden gedirigeerd.

Het Engelse Department for International Development (DFID) brengt heel praktisch kleine groepen uit bedrijfsleven, academia, stichtingen en ngo's bij elkaar om kansen en bedreigingen in kaart te brengen en een steeds betere aanpak te bedenken voor private sector ontwikkeling.¹⁸ Ook al geeft het Verenigd Koninkrijk aan dat alle hulp ongebonden is, vloeiende in 2012 88% van alle bedrijfslevencontracten terug naar Engelse bedrijven.¹⁹

¹⁷ <http://fd.nl/ondernemen/entrepreneur/wereldveroveraars/587667-1402/expoiteurs-laken-gebrek-aan-steun-overheid-voor-handelskrediet>

¹⁸ DFID: The engine of development: The private sector and prosperity for poor people, pagina 9.

¹⁹ OESO, «Aid Untying: 2012 report», pagina 17.

Gebonden versus ongebonden hulp

Nederland heeft enkele jaren geleden alle vormen van gebonden hulp uitgebannen. Officieel houden veel donorlanden zich eraan dat alle hulp ongebonden dient te zijn, maar de praktijk is anders. Landen als Australië, Denemarken, Finland en het Verenigd Koninkrijk geven in questionnaires van Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) aan voor 95% of meer ongebonden hulp te bieden, maar geven tevens aan dat het overgrote merendeel van de bedrijfslevencontracten gewoon terugvloeit naar het eigen bedrijfsleven. Hier ontstaat toch op zijn minst de indruk dat de ongebondenheid van deze hulp behoorlijk relatief is.^{20 21}

De Caluwé

²⁰ <http://www.oecd.org/dac/stats/statisticsonresourceflowstodevelopingcountries.htm>, tabel 23, tabel 24.

²¹ OESO, «Aid Untying: 2012 report», pagina 17.