

Vergaderjaar 2023–2024

36 533 (R2192)

Wijziging van de Overeenkomst tot oprichting van de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling (EBRD); Samarkand, 18 mei 2023

A/ Nr. 1

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 11 april 2024.

De wens dat het verdrag aan de uitdrukkelijke goedkeuring van de Staten-Generaal wordt onderworpen kan door of namens een van de Kamers of door ten minste vijftien leden van de Eerste Kamer dan wel dertig leden van de Tweede Kamer of door de Gevolmachtigde Ministers van Curaçao of Sint Maarten te kennen worden gegeven uiterlijk op 11 mei 2024.

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 april 2024

Overeenkomstig het bepaalde in artikel 2, eerste en derde lid, en artikel 5, eerste en tweede lid, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen, de Raad van State van het Koninkrijk gehoord, heb ik de eer u hierbij ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen de op 18 mei 2023 te Samarkand, tot stand gekomen Wijziging van de Overeenkomst tot oprichting van de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling (EBRD) (Trb. 2023, 130).

Een toelichtende nota bij de wijziging treft u eveneens hierbij aan.

De goedkeuring wordt voor het Europese deel en het Caribische deel van Nederland, alsmede Curaçao en Sint Maarten gevraagd.

Aan de Gouverneurs van Curaçao en van Sint Maarten is verzocht hogergenoemde stukken op 11 april 2024 over te leggen aan de Staten van Curaçao en van Sint Maarten.

De Gevolmachtigde Ministers van Curaçao en van Sint Maarten zijn van deze overlegging in kennis gesteld.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
H.G.J. Bruins Slot

TOELICHTENDE NOTA

Inleiding

Tijdens de jaarvergadering van de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling (EBRD) op 18 mei 2023 heeft de Raad van Gouverneurs resoluties 259 en 260 aangenomen, die voorzien in de wijziging van verdragsartikelen 1 en 12.1 van de op 29 mei 1990 te Parijs tot stand gekomen Overeenkomst tot oprichting van de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling (*Trb.* 1990, 143; hierna: «de Overeenkomst»). De Raad van Gouverneurs is het hoogste orgaan van de EBRD. Hierin zijn de 71 deelnemende landen en instellingen vertegenwoordigd. Deze Raad van Gouverneurs heeft een groot deel van de bevoegdheden gedelegeerd aan de Raad van Bewind die uit 23 leden bestaat. Nederland heeft met China, Mongolië, Noord-Macedonië en Armenië een eigen kiesgroep en levert de bewindvoerder van de kiesgroep.

Verloop van de onderhandelingen

Artikel 1

Aanvankelijk was het de bedoeling dat op de EBRD-jaarvergadering in mei 2022 al het besluit genomen zou worden dat de EBRD beperkt en stapsgewijs zou uitbreiden naar Sub-Sahara-Afrika (hierna: «SSA») en Irak. Het besluit hierover is echter in 2022 in verband met de oorlog in Oekraïne uitgesteld, omdat de aandacht van de EBRD volledig uitging naar Oekraïne en de omliggende regio. Op de jaarvergadering in 2022 hebben de gouverneurs van de EBRD de ambitie om beperkt en stapsgewijs uit te breiden bevestigd en afgesproken dat het besluit hierover niet later dan op de jaarvergadering in 2023 zou worden genomen. Een besluit tot geografische uitbreiding vergt een wijziging van de Overeenkomst. Immers, SSA en Irak liggen buiten het operatiegebied zoals omschreven in artikel 1 van de Overeenkomst.

Vanwege (het voortduren van) de oorlog in Oekraïne, is het mandaat van de EBRD opnieuw zeer relevant geworden in de regio's waar de EBRD van oudsher actief is, te weten Centraal- en Oost-Europa en de voormalige Sovjetunie. Voor Nederland en ook voor veel landen waar de EBRD in investeert, zogeheten operatielanden, was het daarom in de eerste plaats belangrijk dat de EBRD haar activiteiten in Oekraïne voortzet. Verder diende benadrukt te worden dat uitbreiding naar de SSA-regio en Irak niet ten koste mag gaan van de steun van de EBRD aan Oekraïne en bestaande operatielanden¹. Mede om deze reden is de afspraak gemaakt dat tot 2030 maximaal zes landen in SSA (Benin, Ivoorkust, Ghana, Kenia, Nigeria en Senegal) en Irak in aanmerking komen voor leningen van de EBRD, omdat de EBRD in deze landen toegevoegde waarde zou hebben ten opzichte van andere Internationale Financiële Instellingen. Daarnaast zullen de activiteiten van de EBRD in deze landen niet voor 2025 beginnen en zal het volume langzaam worden opgebouwd van EUR 100 mln. in 2025 tot een totaal van ongeveer EUR 1 mld. in 2030. Hiermee wordt aan de voorwaarden van Nederland voldaan. Ten slotte is voor de mandaatuitbreiding geen kapitaalverhoging nodig. Ook dit was een belangrijke voorwaarde voor Nederland. In brieven aan de Tweede Kamer over de EBRD-jaarvergadering in 2022 en 2023² werd al aangegeven dat Nederland voorstander is van een mandaatuitbreiding van de EBRD.

¹ Kamerstukken II, 2023–2024, 36 410 IX nr. 36

² Verslag jaarvergadering Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling 2023 (1).pdf

Artikel 12

In juli 2022 is het rapport *Boosting MDBs» investing capacity, An Independent Review of Multilateral Development Banks» Capital Adequacy Frameworks*³ gepresenteerd door de G20. In deze onafhankelijke evaluatie van kaders voor kapitaaltoereikendheid doet de G20 aanbevelingen om de kapitaalbenutting bij Internationale Financiële Instellingen te verbeteren. Het onderzoek bevat 5 aanbevelingen uitgewerkt in 17 concrete acties waar Nederland in grote mate positief tegenover staat. Door de statutaire kapitaallimiet bij de EBRD te verwijderen geeft de EBRD op aanwijzen van Nederland en andere aandeelhouders invulling aan een van deze aanbevelingen. Omdat Internationale Financiële Instellingen zoals de EBRD niet onder extern toezicht staan, hebben aandeelhouders een leidende rol in het oppakken van de aanbevelingen.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

In artikel 1 van de Overeenkomst wordt het mandaat van de EBRD beschreven. Doel van de activiteiten van de Bank is het ondersteunen van de overgang naar open, op de markt georiënteerde economieën en het bevorderen van het private ondernemerschap in Midden- en Oost-Europese landen, Mongolië, en in landen in het zuidelijke en oostelijke gebied van de Middellandse Zee (de SEMED-regio), die geïnteresseerd zijn aan de beginselen van een meerpartijdemocratie, het pluralisme en de vrijemarkteconomie.

Een niet-Europees land kan lid worden van de EBRD als het lid is van het IMF. De vereisten voor lidmaatschap veranderen niet door de wijziging van de Overeenkomst.

De wijziging van artikel 1 van de Overeenkomst wordt ingevolge artikel 56, eerste lid, van de Overeenkomst van kracht wanneer ten minste drie vierde van de leden (waaronder ten minste twee in Bijlage A bij de Overeenkomst genoemde Midden- en Oost-Europese landen) die ten minste vier vijfde van het totale aantal stemmen van de leden vertegenwoordigen, de voorgestelde wijziging hebben aanvaard. Zodra dit een feit is, kan in eerste instantie een beperkt aantal landen in Sub-Sahara-Afrika en Irak, die lid zijn van de Bank, ontvangend land van de EBRD worden. Deze landen moeten wel de genoemde beginselen uit artikel 1 in acht nemen. Ontvangend land van de EBRD worden deze landen vervolgens pas na het verkrijgen van instemming van minstens twee derde van de Gouverneurs die minstens drie vierde van het totale aantal stemmen van de leden vertegenwoordigen, zoals tevens is vastgelegd in artikel 1 van de Overeenkomst.

Resolutie 259 over geografische uitbreiding betrof een formalisatie van de door de Gouverneurs in 2022 vastgestelde ambitie om het mandaat van de EBRD geografisch uit te breiden naar Sub-Sahara-Afrika en Irak. Voor Nederland was het hierbij van belang dat aandeelhouders op de jaarvergadering in de eerste plaats hun steun voor Oekraïne uitspraken en het erover eens zijn dat uitbreiding naar de SSA-regio niet ten koste mag gaan van de steun van de EBRD aan Oekraïne en bestaande operatielanden.

De aanpassing van het geografische mandaat van de EBRD betreft een stapsgewijze en zeer beperkte uitbreiding naar maximaal zes landen in SSA en Irak waarbij de EBRD zich kan bewijzen als impactbank en nichespeler in de eerdergenoemde landen. Met het unieke transitie-mandaat van de EBRD, gericht op o.a. het bevorderen van private sector

³ [caf-review-report.pdf \(github.org\)](#)

ontwikkeling, kan de bank een waardevolle toevoeging zijn op de activiteiten van de reeds aanwezige instellingen in de regio, waarmee de impact van het systeem in zijn geheel kan verbeteren. Met de focus op investeringen en met name private sector ontwikkeling onderscheidt de bank zich van bijvoorbeeld het Internationale Monetair Fonds (IMF) dat is gericht op macro-economische steun, maar ook van de Afrikaanse Ontwikkelingsbank die zich verhoudingsgewijs meer op de publieke sector richt.

De EBRD is sinds 2012 actief in Noord-Afrika in Egypte, Marokko en Tunesië waar de bank al geruime tijd samenwerkt met andere Internationale Financiële Instellingen (IFI's) in meer dan 60 projecten voor een totaalbedrag van EUR 6.4 miljard (2021). De grootste co-financier van de EBRD in Noord-Afrika is de Europese Investeringsbank (EIB). De Afrikaanse Ontwikkelingsbank (AfDB) is de grootste multilaterale ontwikkelingsbank van Afrika. De IFI's hebben gezamenlijke werkmethoden en coördinatiemechanismen ontwikkeld, waardoor er regelmatige communicatie is tussen de regionale kantoren over politieke en economische ontwikkelingen en mogelijkheden voor gezamenlijke beleidsinitiatieven en cofinancieringsmogelijkheden. In aanvulling hierop zijn er jaarlijkse bijeenkomsten op hoog niveau tussen de IFI's om te borgen dat de coördinatie goed verloopt.

Voorbeelden van coördinatie en samenwerking tussen de belangrijke spelers in de regio zijn o.a. het *memorandum of understanding* (MoU) dat de EBRD en de AfDB in 2021 tekenden om duurzame ontwikkeling van de private sector in Afrika te bevorderen evenals het ondernemingsklimaat voor nationale en internationale investeerders. Dit MoU kwam voort uit de vraag om nieuwe financieringsbronnen aan te boren om het jaarlijkse financieringstekort van USD 2,5 biljoen voor ontwikkeling in Afrika te helpen overbruggen. Gezien de enorme kloof in ontwikkelingsfinanciering is de samenwerking van de IFI's van groot belang.

De reeds opgedane ervaringen op het gebied van samenwerking met andere instellingen vormen een belangrijke basis voor de uitbreiding van het geografische mandaat van de EBRD naar Irak en SSA. Met haar *upstream* benadering op het grensvlak van publiek en privaat en haar netwerk van particuliere financiers (o.a. in Europa en Noord-Afrika) kan de EBRD een bijzondere rol spelen door *bankable* projecten te ontwikkelen, vertrouwen te schenken aan financiers en marktwerking te verbeteren. Deze aanpak is tot nu toe ook succesvol gebleken in andere tot dan toe onbekende gebieden voor de EBRD zoals de Southern and Eastern Mediterranean (SEMED)-regio, waarbij de bank steeds aanvullend is geweest t.o.v. andere instellingen zoals Internationale Financieringsmaatschappij (IFC) en de AfDB. Voor wat betreft de coördinatie met de EIB zal de EBRD samenwerkingsverbanden aangaan in het kader van *Team Europe Initiatives*, zoals nu al het geval is in de nabuurschapsregio van de EU waar de EBRD betrokken is bij tientallen initiatieven zoals het *Invest in Young Business* in Afrika.

Op verzoek van de aandeelhouders heeft de EBRD in 2022 een uitgebreid rapport gedeeld op basis van uitvoerige consultaties met de AfDB, Wereldbank, IFC, EIB, IMF, Development Finance Institutions (DFI's) en andere ontwikkelingspartners aanwezig in Irak en de SSA-landen van EBRD uitbreiding. Op basis van de consultaties is per land in kaart gebracht hoe de bestaande samenwerkings- en coördinatiemechanismen zijn opgebouwd. De EBRD voegt zich naar de gevestigde mechanismen per land om zo te zorgen voor een optimale samenhang van eigen activiteiten en de doelstellingen van de andere instellingen met de in plaats van de bestaande mechanismen te versterken. Dit is in lijn met Artikel 2.2 van

de Overeenkomst tot oprichting van de EBRD, waarin staat dat de bank haar activiteiten in nauw contact zal afstemmen met andere organisaties.

De vele uitdagingen in de SSA-regio en Irak in ogenschouw nemend, kan de EBRD van toegevoegde waarde zijn ten opzichte van de al aanwezige instellingen op basis van haar unieke transitimandaat. Nederland ziet samenwerking met bestaande ontwikkelingsactoren, zoals de AfDB, EIB, IFC, International Bank for Reconstruction and Development (IBRD) en de Multilateraal Agentschap voor Investeringsgaranties (MIGA) van de Wereldbank, hierbij als cruciaal voor een effectief handelen van de EBRD in de nieuwe regio en roept hiertoe op binnen de instellingen waarvan het aandeelhouder is.

Artikel 12

Artikel 12.1 van de Overeenkomst bevat een kapitaallimiet op gebruikelijke operaties. Dit wordt gezien als een beperkende vaste factor. Dat wil zeggen dat deze limiet de leencapaciteit, meer dan vanuit een risicobeheersingsperspectief nodig is, kan beperken.

Om uitvoering te geven aan een van de aanbevelingen uit de onafhankelijke evaluatie van kaders voor kapitaaltoereikendheid (het *Capital Adequacy Framework* (CAF)) van de G20 zal de EBRD de kapitaallimiet uit de Overeenkomst verwijderen.

Dit maakt flexibelere inzet van het kapitaal mogelijk. Om tegelijk te borgen dat de EBRD duurzaam financieel solide blijft, wordt de passage over de statutaire limiet vervangen door een verwijzing naar de Raad van Bewind die moet toezien dat de EBRD gebruik blijft maken van passende kapitaaltoereikendheidscriteria.

De aanvaarding van deze wijziging van artikel 12.1 geschiedt op dezelfde wijze als hierboven geschetst voor de wijziging van artikel 1.

Stemaandeel van Nederland en financiële consequenties

Het Nederlandse stemaandeel in de EBRD bedraagt 2,51%. Het stemaandeel wordt bepaald door het aandeel in het kapitaal van de EBRD. De verdragswijziging zal niet leiden tot een aanvullende bijdrage in het kapitaal van de EBRD en heeft daarom geen financiële consequenties voor Nederland, en dus evenmin voor het Nederlandse stemaandeel.

Eenieder verbindende bepalingen

Naar het oordeel van de regering bevatten de artikelen 1 en 12.1 noch de wijzigingen daarvan een ieder verbindende bepalingen in de zin van de artikelen 93 en 94 van de Grondwet, die aan rechtssubjecten rechtstreeks rechten toekennen of plichten opleggen.

Koninkrijkspositie

De Overeenkomst geldt, wat het Koninkrijk betreft, voor Nederland, Curaçao en Sint Maarten. De regeringen van Curaçao en Sint Maarten hebben aangegeven medegelding van de wijzigingen van de Overeen-

komst voor hun land wenselijk te achten. De wijzigingen van de Overeenkomst zullen daarom eveneens voor Nederland, Curaçao en Sint Maarten gelden.

De Minister van Financiën,
S.P.R.A. van Weyenberg

De Minister van Buitenlandse Zaken,
H.G.J. Bruins Slot

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
G.E.W. van Leeuwen