

34 952 Investeren in Perspectief - Goed voor de Wereld, Goed voor Nederland

Nr. 130 Brief van de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 april 2021

Hierbij stuur ik u, mede namens de Minister van Financiën, de evaluatie van de Financieringsmaatschappij voor Ontwikkelingslanden (FMO) uitgevoerd door adviesbureau Itad¹. De evaluatie is uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, dat daarbij heeft samengewerkt met het Ministerie van Financiën. In deze brief presenteert het kabinet kort de achtergrond en missie van FMO, alvorens een overzicht te geven van de inhoud van de evaluatie en hoe deze opgevolgd wordt. Vervolgens geeft het kabinet een samenvatting van de bevindingen en aanbevelingen van de evaluator op het gebied van milieu- en sociaal beleid, ook wel bekend als beleid op het gebied van Internationaal Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (IMVO). Gezien het belang van dit onderwerp en omdat uw Kamer in het verleden hier regelmatig vragen over gesteld heeft, besteedt het kabinet in deze brief bijzondere aandacht aan de belangrijkste bevindingen en aanbevelingen specifiek ten aanzien van het IMVO beleid.

De evaluatie gaat over FMO als zelfstandige bank en staatsdeelneming, niet over de fondsen die FMO voor het kabinet beheert. Het overheidsfonds MASSIF is ook recent geëvalueerd door een andere onafhankelijke partij, deze evaluatie wordt binnenkort gepubliceerd op de website van de Rijksoverheid². De MASSIF evaluatie wordt meegenomen in de IOB Beleidsdoorlichting van BHOS Art.1 en zal naar verwachting medio 2021 samen met deze beleidsdoorlichting naar uw Kamer gezonden worden.

Achtergrond FMO

FMO is een staatsdeelneming, de minister van Financiën is namens de Staat aandeelhouder (51% van de aandelen). FMO opereert op afstand van de Staat en is verantwoordelijk voor haar eigen strategie en bedrijfsvoering.

FMO heeft als doelstelling om bij te dragen aan de ontwikkeling van het bedrijfsleven in ontwikkelingslanden in het belang van de economische en sociale vooruitgang van deze landen. FMO doet dit voornamelijk door financiering van de private sector en daarmee verbonden activiteiten (zoals technische assistentie). Op deze manier draagt FMO bij aan het verminderen van armoede en ongelijkheid in de wereld. FMO is daarmee een belangrijke strategische partner van het kabinet voor het bereiken van de Duurzame Ontwikkelingsdoelen (SDG's), waarbij FMO zich

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

² <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-buitenlandse-zaken/documenten>

voornamelijk richt op eerlijk werk en economische groei (SDG8), verminderen van ongelijkheid (SDG10) en klimaatactie (SDG13). Als minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking ben ik voor FMO de beleidsverantwoordelijke minister. Vanuit die functie zie ik erop toe dat FMO in overeenstemming met het Nederlandse beleid voor ontwikkelingssamenwerking (OS) opereert.

Inhoud van het evaluatierapport en opvolging bevindingen en aanbevelingen

De evaluator behandelt in het rapport de volgende onderwerpen:

- De samenstelling en groei van FMO's portfolio en de mate waarin deze overeenkomt met FMO's strategie.
- Additionaliteit, dat wil zeggen de mate waarin FMO additioneel aan de private financiële sector opereert.
- Mobilisatie van kapitaal, dat wil zeggen de mate waarin FMO andere investeerders meekrijgt met haar investeringen.
- FMO's ontwikkelingsimpact en het meten ervan.
- FMO's beleid ten aanzien van milieu- en sociale risico's.
- FMO's strategische positionering.

De evaluator heeft bovenstaande onderwerpen onderzocht voor de periode van 2014 tot 2018. Uitzonderingen zijn het milieu- en sociaal beleid en de strategische positionering van FMO, waarbij ook meer recente ontwikkelingen meegenomen zijn. Bij de evaluatie was een referentiegroep met onafhankelijke experts betrokken.

De evaluatie bevat een groot aantal bevindingen en aanbevelingen, voor een volledig overzicht verwijs ik u graag naar het bijgevoegde rapport. Het kabinet onderschrijft de bevindingen en aanbevelingen van de evaluator en ziet erop toe dat FMO deze adresseert. Voor de reactie van FMO op de evaluatie verwijs ik u graag naar de website van FMO. Het kabinet heeft een continue strategische dialoog met FMO over het gevoerde beleid. De bevindingen en aanbevelingen uit de evaluatie worden meegenomen in deze dialoog en waar nodig worden de bestaande afspraken met FMO aangepast of worden nieuwe afspraken gemaakt. Relevante bestaande afspraken zijn onder meer dat FMO additioneel aan de markt opereert en normatief is op het gebied van milieu- en sociaal beleid. Deze afspraken zijn vastgelegd in de zogenaamde Criterianota (bijlage bij Overeenkomst Staat – FMO 1998³). FMO is dit jaar begonnen met het ontwikkelen van haar nieuwe 2030 langetermijnstrategie. De conclusies en aanbevelingen van de evaluatie worden ook in dit proces meegenomen. Het kabinet wordt geconsulteerd over FMO's langetermijnstrategie.

³ https://www.fmo.nl/en/library/download/urn:uuid:615c9ec5-0066-4844-a301-17de1952ff60/the+agreement-98.pdf?format=save_to_disk&ext=.pdf

Bevindingen en aanbevelingen op het gebied van IMVO beleid

FMO's IMVO beleid bestaat uit verschillende onderdelen en heeft zich de afgelopen decennia aanzienlijk ontwikkeld (zie ook Annex A van het evaluatierapport). FMO's visie op IMVO, haar beleid en de implementatie ervan zijn uiteen gezet in het centrale *Sustainability Policy* document. Dit document is in 2016 vastgesteld na publieke consultatie. Daarnaast brengt FMO voor specifieke onderwerpen zoals gender, mensenrechten en landrechten aanvullende *Position Statements* uit. Ook heeft FMO een uitsluitingslijst (bijvoorbeeld geen investeringen in wapens en munitie), beleid ten aanzien van het openbaar maken van informatie en een onafhankelijk klachtenmechanisme.⁴

De internationale IMVO standaarden die FMO en andere ontwikkelingsbanken gebruiken zijn de *IFC Performance Standards* (IFC PS), hier is het operationele IMVO beleid van FMO hoofdzakelijk op gebaseerd. Daarnaast baseert FMO haar beleid ook op bredere richtlijnen zoals de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen en de *UN Guiding Principles on Business and Human Rights*.

Risicomanagement ten aanzien van IMVO kwesties is verweven in FMO's investeringsproces. Voorafgaand aan een investering wordt het IMVO risico van een investering ingeschat op basis van informatie uit FMO's netwerk, onderzoek door interne en externe specialisten en bezoeken op locatie. Wanneer nodig worden concrete afspraken met de klant gemaakt over IMVO verbeteringen en het mitigeren van risico's als onderdeel van de contractuele voorwaarden. Minstens 30 dagen voordat het contract wordt ondertekend publiceert FMO de voorgenomen investering op de FMO website. Als de investering daadwerkelijk is gedaan wordt een investering door FMO medewerkers gemonitord. Hogere risico investeringen worden regelmatig bezocht door FMO of een externe expert, de frequentie van deze bezoeken wordt bepaald op basis van een risicoanalyse.

De evaluator heeft in zijn onderzoek van het IMVO beleid van FMO i) de mate onderzocht waarin FMO aan de *IFC Performance Standards* voldoet; ii) een vergelijking gemaakt van FMO's beleid met dat van andere leidende bilaterale- en multilaterale ontwikkelingsbanken; iii) onderzoek gedaan naar de werking van het onafhankelijke klachtenmechanisme; iv) gekeken naar de toepassing van FMO's IMVO beleid bij casusstudies; en v) NGO's en andere partners geïnterviewd.

Zie hieronder op hoofdlijnen de bevindingen en aanbevelingen, welke vervolgens nader toegelicht worden:

⁴ <https://www.fmo.nl/policies-and-position-statements>

- FMO is een leidende en vooruitstrevende ontwikkelingsbank op het gebied van IMVO en zet hiervoor aanzienlijk meer menskracht en middelen in dan ontwikkelingsbanken van vergelijkbare grootte.
- Het verbeteren van de IMVO omstandigheden bij een klant is vaak een centraal onderdeel van FMO's werkzaamheden. FMO richt zich hierbij niet alleen op het voldoen aan minimum IMVO standaarden, maar ook op haar bijdragen aan verbetering van de lokale IMVO omstandigheden in bredere zin. FMO ziet deze verbeteringen als belangrijke (extra) ontwikkelingsimpact.
- FMO zou lokale stakeholders beter moeten betrekken bij investeringen, om meer inzicht te krijgen in IMVO risico's en minder afhankelijk te zijn van lokale klanten voor IMVO informatie.
- FMO zou een meer open en zelf-reflectieve houding aan moeten nemen ten aanzien van IMVO onderwerpen. Inspanningen gericht op het verbeteren van de transparantie moeten doorgezet worden.
- Het opzetten van het onafhankelijke klachtenmechanisme is een zeer positieve ontwikkeling. De bekendheid en toegankelijkheid van het mechanisme dient wel verbeterd te worden.

FMO is een leidende ontwikkelingsbank op het gebied van IMVO. De evaluator concludeert dat FMO in lijn opereert met de IFC PS en in veel gevallen verdergaande maatregelen neemt dan deze standaarden voorschrijven. Bovendien zet FMO aanzienlijk meer menskracht en middelen in dan ontwikkelingsbanken van vergelijkbare grootte, in sommige gevallen bijna twee keer zoveel. Zo werken er op dit moment ruim 30 full time medewerkers aan het toepassen van milieu- en sociale standaarden en heeft FMO relatief veel middelen beschikbaar om technische assistentie te verlenen. Daarnaast is FMO vooruitstrevend bij het ontwikkelen van beleid voor de toepassing van mensenrechten en door het ontplooiën van initiatieven met als doel het verbeteren van de standaarden van een gehele sector (sectorinitiatieven). Mede daarom wordt FMO onder de ontwikkelingsbanken als leidend gezien op het gebied van IMVO. De evaluator doet de aanbeveling aan FMO om deze leidende rol voort te zetten, met name voor Nederlandse beleidsprioriteiten zoals mensenrechten. Daarnaast adviseert de evaluator FMO om de sectorinitiatieven systematisch in te zetten – meer dan nu – en te onderzoeken in welke sectoren op deze wijze de milieu- en sociale omstandigheden verbeterd kunnen worden. Ook adviseert de evaluator FMO om – naast een overzicht op investeringsniveau – op portfolio niveau een beter overzicht te krijgen van de lopende IMVO kwesties. De evaluator erkent dat FMO voor het verkrijgen van dit overzicht werkt aan een nieuw informatiesysteem.

FMO ziet IMVO verbeteringen als ontwikkelingsimpact. De evaluator stelt dat het verbeteren van IMVO omstandigheden bij een investering vaak een centraal onderdeel is van FMO's werkzaamheden. FMO's capaciteit om verbeteringen door te voeren is een belangrijke meerwaarde ten opzichte van andere ontwikkelingsbanken. FMO ziet hoge IMVO standaarden bij een klant als cruciaal voor het lange termijn succes van die klant. FMO kijkt daarmee niet alleen naar de

IMVO uitdagingen bij een investering vanuit het perspectief van compliance of risicomanagement, maar ziet dit ook als een mogelijkheid om (extra) ontwikkelingsimpact te bereiken. FMO is daarom volgens de evaluator meer dan andere ontwikkelingsbanken bereid om een investering aan te gaan in een context waar de lokale IMVO omstandigheden nog niet op orde zijn, om als onderdeel van de investering te werken aan verbeteringen. De evaluator concludeert dat deze “incrementele benadering” – waarbij de nadruk ligt op verbeteringen in plaats van het startpunt – waardevol is en een goede aanpak vormt wanneer FMO’s betrokkenheid tot positieve verandering leidt. Deze aanpak en het einddoel dat FMO probeert te bereiken moeten echter beter gecommuniceerd worden aan lokale en Nederlandse stakeholders.

Beter lokale stakeholders betrekken om minder afhankelijk te zijn van klanten voor IMVO informatie. FMO heeft enkele lokale kantoren (Zuid-Afrika, Kenia, Singapore), maar opereert grotendeels vanuit Nederland. Het vooronderzoek en de monitoring van investeringen wordt voornamelijk op afstand en door middel van dienstreizen gedaan door in Nederland gevestigde staf, naast de inhuur van (lokale) consultants. De evaluator constateert dat FMO daarmee – net als andere ontwikkelingsbanken – erg afhankelijk is van de informatie die het lokale bedrijf waarin geïnvesteerd wordt levert. Om minder afhankelijk te zijn van de klant adviseert de evaluator FMO beter en meer proactief lokale stakeholders te betrekken bij investeringen, om meer inzicht te krijgen in de IMVO risico’s en hoe deze te mitigeren.

Open en zelf-reflectieve houding, transparantie verder verbeteren. Belangrijk voor het betrekken van lokale stakeholders is een goede en open relatie met het maatschappelijk middenveld zowel in Nederland als lokaal. Enkele organisaties uit het maatschappelijk middenveld waarmee de evaluator heeft gesproken beschrijven hun relaties met individuele FMO medewerkers als positief en eerlijk, meer dan bij andere ontwikkelingsbanken. Op organisatieniveau ervaren deze organisaties echter weerstand, waarbij ook een gebrek aan transparantie ten aanzien van IMVO aspecten wordt genoemd. De evaluator raadt FMO daarom aan een meer open en zelf-reflectieve houding aan te nemen ten aanzien van IMVO onderwerpen. Juist ook wanneer zaken niet gaan zoals gepland. Daarnaast is het advies om de inspanningen gericht op het verbeteren van de transparantie door te zetten, waaronder de openbaarheid van relevante informatie over (aanstaande) FMO investeringen. Ook zouden thematische onderzoeken naar onderwerpen zoals landrechten en gender zowel FMO als andere ontwikkelingsbanken in staat stellen om te leren van FMO’s ervaring met deze kwesties.

Opzetten klachtenmechanisme is een positieve ontwikkeling, bekendheid en toegankelijkheid dient wel te verbeteren. FMO en de Duitse ontwikkelingsbank DEG hebben in 2014 als eerste Europese bilaterale ontwikkelingsbanken een onafhankelijk klachtenmechanisme opgericht, in 2019 is ook het Franse Proparco toegetreden. Dit klachtenmechanisme biedt belanghebbenden zoals lokale gemeenschappen de mogelijkheid om een klacht in te dienen over door FMO gefinancierde projecten bij een panel van onafhankelijke internationale experts. De evaluator concludeert dat het opzetten van een dergelijk onafhankelijk mechanisme

vooruitstrevend is en ziet dit als een zeer positieve ontwikkeling, zeker gezien het feit dat een dergelijk mechanisme bij veel andere ontwikkelingsbanken ontbreekt. Het klachtenmechanisme pakt klachten professioneel en serieus op, ondanks dat het relatief nieuw is. De evaluator concludeert echter ook dat de bekendheid en toegankelijkheid van het klachtenmechanisme verbeterd dient te worden. Vaak is het bestaan van het klachtenmechanisme onbekend bij lokale gemeenschappen of is onbekend dat FMO het betreffende project (mede) financiert. Daarnaast is er ruimte voor verbetering ten aanzien van het opvolgen van de aanbevelingen van het klachtenmechanisme om de situatie te verbeteren en de documentatie en monitoring van de voortgang van lopende procedures. De evaluator adviseert FMO om het klachtenmechanisme breed te publiceren – en te vereisen dat de lokale klant het klachtenmechanisme publiceert – in de lokale taal van de landen waarin FMO opereert.

Reactie kabinet op bevindingen en aanbevelingen op het gebied van IMVO beleid

Het kabinet hecht aan FMO's naleving van internationale IMVO standaarden en aan een vooruitstrevend IMVO beleid. Belangrijk hierbij is dat de naleving van de standaarden gericht is op de achterliggende doelstellingen – het waarborgen van de rechten van de lokale bevolking en bescherming van natuur en milieu – en niet op het afvinken van een lijst van verplichtingen.

Het is belangrijk en goed nieuws dat de evaluatie laat zien dat FMO in lijn opereert met de relevante IMVO standaarden en ook internationaal een leidende ontwikkelingsbank is op het gebied van IMVO. Dit geeft het kabinet vertrouwen om te blijven aansturen op impact door FMO in complexe situaties en omstandigheden waar de IMVO standaarden verbeterd dienen te worden. Tegelijk heeft de evaluator duidelijk ruimte voor verdere verbetering geïdentificeerd: het beeld dat ontstaat uit de evaluatie is dat FMO goed is in het verbeteren van IMVO standaarden bij klanten, maar dat haar capaciteit om partnerschappen op te bouwen met het maatschappelijk middenveld en lokale stakeholders daarbij is achtergebleven. Het kabinet onderschrijft de hieraan gerelateerde aanbevelingen en zal er op toezien dat deze worden geadresseerd door FMO. Concreet betekent dit dat het kabinet van FMO verwacht dat zij de komende tijd ook leiderschap toont bij het opbouwen van partnerschappen met het maatschappelijk middenveld en het betrekken van lokale stakeholders. Daarnaast verwacht het kabinet dat de bekendheid en toegankelijkheid van het onafhankelijke klachtenmechanisme van FMO verbeterd wordt.

Hieronder een uitgebreide reactie van het kabinet op de belangrijkste en meest relevante bevindingen en aanbevelingen gerelateerd aan IMVO. Daarbij wordt aangegeven voor welke aanbevelingen FMO al concrete toezeggingen heeft gedaan en welke aanbevelingen worden meegenomen in de reguliere dialoog van het kabinet met FMO. Een korte opsomming van de hoofdpunten wordt gevolgd door een nadere toelichting per punt.

- Het kabinet steunt het beleid van FMO om juist op die plekken in de wereld te investeren waar grote IMVO uitdagingen zijn. Het kabinet ziet FMO's

capaciteit om IMVO verbeteringen door te voeren als onderdeel van haar meerwaarde ten opzichte van andere ontwikkelingsbanken.

- De capaciteit om te opereren in complexe omgevingen met lage IMVO standaarden is een belangrijke randvoorwaarde voor activiteiten in fragiele contexten.
- Wanneer de IMVO omstandigheden uitdagend zijn – zoals in fragiele contexten – verwacht het kabinet extra inspanningen van FMO tijdens het vooronderzoek en gedurende de looptijd van een investering, gericht op tijdige en adequate risicobeheersing.
- Het is belangrijk dat FMO lokale stakeholders eerder en beter betreft bij investeringen om een goed inzicht te krijgen in de IMVO kwesties en afdoende maatregelen te kunnen nemen.
- Het kabinet kan zich vinden in de aanbeveling aan FMO om een meer open en zelf-reflectieve houding aan te nemen en een goede relatie met het maatschappelijk middenveld te ontwikkelen.
- Het kabinet onderschrijft het belang van verbeteringen ten aanzien van transparantie rondom FMO investeringen.
- Het onafhankelijk klachtenmechanisme van FMO is een voorbeeld van vooruitstrevend IMVO beleid. De bekendheid en toegankelijkheid moet echter verbeterd worden.

Investeren in uitdagende IMVO omstandigheden. FMO laat al geruime tijd zien dat verantwoord en rendabel geïnvesteerd kan worden in regio's, sectoren en omstandigheden waar private investeerders de commerciële en IMVO risico's niet aandurven. Naast de primaire doelstelling van een FMO investering – bijvoorbeeld banen creëren of de lokale gemeenschap toegang geven tot duurzame energie – is een belangrijke doelstelling om aan te tonen dat commerciële en IMVO risico's te mitigeren zijn in dergelijke markten. Dit zorgt er voor dat ook andere investeerders vergelijkbare investeringen aandurven. De evaluator noemt het voorbeeld van FMO's activiteiten in de financiële sector van een van de landen waar verschillende casusstudies zijn uitgevoerd. Andere internationale investeerders durfden het niet aan hier te investeren. FMO heeft er verscheidene investeringen gedaan in financiële instellingen en door middel van technische assistentie de IMVO prestaties van deze instellingen weten te verbeteren. Deze verbeteringen – en het feit deze bedrijven een grondig IMVO *due diligence* onderzoek van FMO hebben doorstaan – trok andere investeerders over de streep. Dit betrof zowel andere ontwikkelingsbanken met minder IMVO capaciteit als private investeerders. De evaluator beschrijft FMO's capaciteiten op IMVO gebied expliciet als een belangrijke meerwaarde ten opzichte van andere ontwikkelingsbanken. Het kabinet verwacht van FMO naast additionaliteit ten opzichte van private investeerders, ook meerwaarde ten opzichte van andere ontwikkelingsbanken. Om deze voortrekkersrol te kunnen vervullen, zal FMO continue haar grenzen moeten opzoeken en waar mogelijk verleggen.

Activiteiten in fragiele contexten. Ondanks dat de evaluator slechts beperkt ingaat op het onderwerp van investeren in fragiele staten, wil het kabinet in deze brief de

bevindingen van de evaluator toch kort relateren aan dit onderwerp. FMO's toegenomen capaciteit en bereidheid om te opereren in omgevingen met veel IMVO gerelateerde uitdagingen en complexiteit is namelijk waardevol in een wereld waarin extreme armoede zich in toenemende mate concentreert in fragiele regio's. Deze capaciteit is een belangrijke randvoorwaarde om te kunnen opereren in dergelijke situaties. Relevant hierbij is dat armoede, conflict, terreur en irreguliere migratie nauw met elkaar verbonden zijn, zoals beschreven in de BHOS beleidsnota 'Investeren in Perspectief'⁵. In dergelijke fragiele en complexe omgevingen zijn vaak niet of nauwelijks commerciële banken actief en zijn IMVO standaarden veelal bedroevend laag. Op deze plekken ontstaat duurzame bedrijvigheid niet of nauwelijks zonder partijen zoals FMO en zijn verbeteringen in de IMVO omstandigheden vaak het hardst nodig. Niet voor niets hebben ontwikkelingsbanken zoals de Wereldbank de afgelopen jaren strategieën ontwikkeld om meer activiteiten te ontplooiën in landen in fragiele situaties. Om bovenstaande redenen steunt het kabinet het beleid van FMO om te investeren in landen, regio's en bedrijven waar grote uitdagingen zijn.

Extra inspanningen bij uitdagende IMVO omstandigheden. De keerzijde van investeren in fragiele contexten en op plekken met zeer lage IMVO standaarden, is dat de kans op incidenten en zelfs misstanden significant is. Het kabinet benadrukt dat elke misstand binnen projecten van FMO er één te veel is en zoveel mogelijk voorkomen dient te worden. De vaak aanzienlijke IMVO risico's in dergelijke situaties vereisen dan ook extra inspanning van FMO als het gaat om het inventariseren, analyseren en mitigeren van deze risico's in de fase voorafgaand aan en tijdens de investering. Dit impliceert een nauwgezette monitoring en mogelijke bijsturing tijdens de uitvoering van een project. Tegelijkertijd erkent het kabinet dat gezien het mandaat van FMO en de soms zeer complexe omstandigheden waarin FMO actief is, incidenten helaas niet altijd volledig te voorkomen zijn. Bij ernstige incidenten is het belangrijk dat een grondoorzaken analyse wordt uitgevoerd om toekomstige incidenten te voorkomen en dat FMO de klant hierbij ondersteunt (wanneer nodig). Ook kan het kabinet zich voorstellen dat onder sommige omstandigheden FMO onvoldoende toegerust of niet in de juiste positie is om een significante bijdrage te kunnen leveren aan de verbetering van lokale omstandigheden. Er zit daarmee een grens aan de omstandigheden waar FMO actief kan zijn. Bepaalde omstandigheden zoals zwakte van lokale instituties, corruptie en complexe veiligheidssituaties liggen immers buiten de controle en het mandaat van FMO. Bovenstaande onderwerpen zijn onderdeel van de strategische dialoog tussen het kabinet en FMO. Hierbij wordt ook gekeken wordt hoe scherper bepaald kan worden welke randvoorwaarden nodig zijn voor succes en onder welke omstandigheden de risico's te groot zijn.

Lokale stakeholders goed betrekken is belangrijk. Het is belangrijk dat lokale kennis voldoende wordt geïntegreerd in het vooronderzoek en de monitoring van investeringen, waarbij informatie van verschillende bronnen komt. Het advies van de evaluator aan FMO om lokale stakeholders beter te betrekken bij investeringen

⁵ Bijlage bij Kamerstuk 34 952, nr. 1

is daarbij relevant en FMO erkent het belang van verbeteringen op dit vlak. Het kabinet bekijkt samen met FMO of meer gebruik gemaakt kan worden van de netwerken van Nederlandse ambassades, onder meer om contact te maken met het lokale maatschappelijk middenveld en lokale gemeenschappen. Op dit moment wordt FMO – wanneer nodig en mogelijk – via het Nederlandse ambassadenetwerk van relevante lokale informatie voorzien. Daarnaast voert FMO gesprekken met verschillende NGO's over het beter betrekken van lokale stakeholders en mogelijke samenwerking op dit onderwerp. Het kabinet moedigt dit aan en ondersteunt indien nodig. Het kabinet zal ook onderzoeken hoe de partnerschapprogramma's van het ministerie van Buitenlandse Zaken met NGO's beter ingezet kunnen worden om FMO in staat te stellen lokale partnerschappen op te bouwen.

Open en zelf-reflectieve houding is belangrijk. Het kabinet onderschrijft de aanbeveling van de evaluator over het belang van een open en zelf-reflectieve houding van FMO ten aanzien van IMVO onderwerpen en een goede en open relatie met het maatschappelijk middenveld. Het kabinet vindt het belangrijk dat FMO een lerende organisatie is, juist ook als het gaat om incidenten bij projecten. Het kabinet verwacht dat FMO haar IMVO beleid voortdurend blijft aanpassen naar de laatste ervaringen en inzichten. FMO onderschrijft dit belang en wil hier verder in verbeteren.

Inspanningen gericht op het verbeteren van de transparantie dienen doorgezet te worden. Zowel om lokale stakeholders goed te betrekken bij door FMO gefinancierde projecten en voor een open zelf-reflectieve houding is transparantie belangrijk. Daarnaast hecht het kabinet belang aan het recht van lokale gemeenschappen goed geïnformeerd te worden dat een project in hun gebied wordt uitgevoerd en over de gevolgen en risico's van dat project. FMO verplicht lokale klanten bij projecten met een hoger risico om volgens internationale standaarden relevante informatie bij lokale belanghebbenden bekend te maken. Daarnaast is het belangrijk dat FMO de bekendmaking controleert en waar nodig de klant hierbij ondersteunt. Verder moeten het internationale maatschappelijke middenveld en andere belanghebbenden voldoende toegang hebben tot informatie over (voorgenomen) investeringen, ook om mogelijk relevante informatie uit hun netwerk aan te kunnen leveren. De publicatie van voorgenomen investeringen op de FMO website is in deze context positief, daarbij is het belangrijk dat deze informatie toereikend en consistent is. Mede naar aanleiding van het advies van de evaluator om de transparantie te verbeteren heeft FMO aan het kabinet toegezegd de informatievoorziening voorafgaand aan een investering verder te verbeteren. FMO zal op de website consistent het risicoprofiel van investeringen vermelden en bij hoog-risico investeringen een indicatie van milieu- en sociale risico's publiceren. Ook geeft FMO aan dat in het onderzoek voorafgaand aan een investering beter meegenomen zal worden hoe een (potentiële) klant de lokale belanghebbenden van informatie voorziet en raadpleegt.

Het onafhankelijk klachtenmechanisme is vooruitstrevend. Bekendheid en toegankelijkheid dient verbeterd te worden. Het mitigeren van milieu- en sociale risico's bij investeringen is belangrijk. Het is daarnaast ook belangrijk dat

(potentieel) benadeelde personen van een door FMO gefinancierd project het recht en de mogelijkheid hebben om gehoord te worden. FMO's klanten bij investeringen met een hoger risico zijn contractueel verplicht om een lokaal klachtenmechanisme op te zetten en FMO kan ondersteuning bieden bij de inrichting hiervan. Wanneer klachten niet adequaat op lokaal niveau behandeld kunnen worden – en ook het lokale rechtssysteem geen uitweg biedt – is het belangrijk dat mensen de weg kunnen vinden naar het onafhankelijke klachtenmechanisme van FMO. Het kabinet deelt de mening van de evaluator dat de oprichting van dit mechanisme een positieve ontwikkeling is en ziet dit als een voorbeeld van FMO's wil om ook op dit vlak vooruitstrevend te zijn. Het kabinet erkent dat het klachtenmechanisme nog relatief nieuw en in ontwikkeling is, gaandeweg zal deze aangepast moeten worden aan de hand van ervaringen. Relevant in deze context is dat de evaluator concludeert dat de opvolging van aanbevelingen van het klachtenmechanisme beter kan. Het kabinet heeft van FMO begrepen dat wanneer het klachtenmechanisme een eerste rapportage uitbrengt van een ontvankelijk verklaarde klacht, hier altijd opvolging aan wordt gegeven door FMO samen met de klant. Samen kijken zij hoe het geïdentificeerde probleem zo goed mogelijk opgelost kan worden. FMO erkent dat de communicatie rondom deze activiteiten beter zou kunnen en heeft toegezegd om regelmatig updates te geven over lopende klachten op de website. Daarnaast gaat FMO de komende tijd onderzoeken hoe de lokale bekendheid van FMO's klachtenmechanisme verbeterd kan worden. Het kabinet benadrukt het belang van het recht van (potentieel) benadeelde personen om gehoord te worden bij het klachtenmechanisme. Om dat recht uit te oefenen moeten deze personen eerst op de hoogte zijn van het bestaan van dit mechanisme. Het advies van de evaluator om de klant te verplichten om het klachtenmechanisme in de lokale taal bekend te maken moet daarom meegenomen worden in FMO's onderzoek.

FMO zal ook in de toekomst een belangrijke partner zijn voor het Nederlandse beleid van ontwikkelingssamenwerking, net als de afgelopen 50 jaar. Gezien de urgente mondiale uitdagingen is FMO's internationaal erkende vermogen om ontwikkelingsimpact te bereiken met de private sector hard nodig om de SDG's te behalen. Het kabinet blijft ook de komende tijd FMO stimuleren om op alle facetten van haar beleid – waaronder IMVO – vooruitstrevend te zijn, met ontwikkelingsimpact voor de lokale bevolking op de eerste plaats.

De minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
S.A.M. Kaag