

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

7 janvier 2014

AUDITION

**La deuxième phase d'évaluation de la Société
belge d'Investissement pour les Pays en
Développement (BIO)**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES RELATIONS EXTÉRIEURES
PAR
M. Dirk VAN der MAELEN

SOMMAIRE

Pages

I. Exposé introductif de M. Dominique de Crombrugghe, Évaluateur spécial de la Coopération internationale, et de M. Hans Slegtenhorst, <i>managing director</i> de <i>Carnegie Consult</i>	3
II. Intervention de M. Luuk Zonneveld, CEO de BIO.	10
III. Intervention des membres.....	11
IV. Réponses fournies par les orateurs	14
V. Répliques.....	20

Document précédent:

Doc 53 **2217/ (2013/2014):**
001: Rapport.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

7 januari 2014

HOORZITTING

**De tweede evaluatiefase van de Belgische
Investeringsmaatschappij voor
Ontwikkelingslanden (BIO)**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE BUITENLANDSE BETREKKINGEN
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **Dirk VAN der MAELEN**

INHOUD

Blz.

I. Inleidende uiteenzetting door de heer Dominique de Crombrugghe, Bijzonder Evaluator van de Internationale Samenwerking, en de heer Hans Slegtenhorst, <i>managing director</i> van <i>Carnegie Consult</i>	3
II. Betoog van de heer Luuk Zonneveld, ceo van BIO	10
III. Betogen van de leden.....	11
IV. Antwoorden van de sprekers.....	14
V. Replieken.....	20

Voorgaand document:

Doc 53 **2217/ (2013/2014):**
001: Verslag.

7902

**Composition de la commission à la date de dépôt du rapport/
Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag**
Président/Voorzitter: François-Xavier de Donnea

A. — Titulaires / Vaste leden:

N-VA	Ingeborg De Meulemeester, Els Demol, Daphné Dumery, Peter Luykx
PS	Philippe Blanchart, Olivier Henry, Mohammed Jabour, Christiane Vienne
CD&V	Roel Deseyn, Steven Vanackere
MR	François-Xavier de Donnea, Corinne De Permentier
sp.a	Dirk Van der Maelen
Ecolo-Groen	Eva Brems
Open Vld	Herman De Croo
VB	Bruno Valkeniers
cdH	Georges Dallemagne

B. — Suppléants / Plaatsvervangers:

Zuhail Demir, Jan Jambon, Bert Maertens, Nadia Sminate, Jan Van Esbroeck
Isabelle Emmery, André Frédéric, Laurence Meire, Özlem Özen
Gerald Kindermans, Nathalie Muylle, Kristof Waterschoot
Daniel Bacquellaine, Denis Ducarme, Kattrin Jadin
Caroline Gennez, Bruno Tuybens
Juliette Boulet, Wouter De Vriendt
Gwendolyn Rutten, Lieve Wierinck
Annick Ponthier, Bert Schoofs
Christian Brotcorne, Jeanne Nyanga-Lumbala

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
VB	:	Vlaams Belang
cdH	:	centre démocrate Humaniste
FDF	:	Fédéralistes Démocrates Francophones
LDD	:	Lijst Dedecker
MLD	:	Mouvement pour la Liberté et la Démocratie
INDEP-ONAFH	:	Indépendant-Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:

DOC 53 0000/000:	Document parlementaire de la 53 ^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA:	Questions et Réponses écrites
CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral
CRABV:	Compte Rendu Analytique
CRIV:	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
PLEN:	Séance plénière
COM:	Réunion de commission
MOT:	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:

DOC 53 0000/000:	Parlementair document van de 53 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV:	Beknopt Verslag
CRIV:	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN:	Plenum
COM:	Commissievergadering
MOT:	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

Commandes:
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.lachambre.be
courriel : publications@lachambre.be

Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen:
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.dekamer.be
e-mail : publicaties@dekamer.be

De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission s'est réunie le 10 décembre 2013 pour une audition relative à la deuxième phase d'évaluation de BIO avec M. Dominique De Crombrugghe, Évaluateur spécial de la Coopération internationale, M. Hans Slegtenhorst, *managing director* de *Carnegie Consult*, et M. Luuk Zonneveld, CEO de BIO.

**I. — EXPOSÉ INTRODUCTIF DE
M. DOMINIQUE DE CROMBRUGGHE,
ÉVALUATEUR SPÉCIAL
DE LA COOPÉRATION INTERNATIONALE,
ET DE M. HANS SLEGTENHORST,
DIRECTEUR DE CARNEGIE CONSULT**

A. Rappel sur la procédure d'évaluation de BIO

M. Dominique de Crombrugghe, *Évaluateur spécial de la Coopération internationale*, rappelle qu'un rapport de l'ONG 11.11.11¹, publié en février 2012, a mis en cause certains projets soutenus par la Société belge d'Investissement pour les Pays en Développement, mieux connue sous le nom de BIO². Une évaluation du fonctionnement de BIO étant déjà prévue par l'Évaluateur spécial de la Coopération internationale, il y a été accordé la priorité. Cette évaluation, dont le bureau néerlandais *Carnegie Consult* a été chargé après procédure d'appel d'offre, comporte deux phases.

Afin de répondre au souci du ministre de disposer des premières conclusions de l'évaluation, celle-ci a été scindée en deux phases:

— la première a analysé le fonctionnement institutionnel de BIO à partir de documents portant sur les différents investissements effectués³;

— la deuxième a porté quant à elle sur les réalisations de BIO sur le terrain. Initialement prévue en 2012, elle a

¹ 11.11.11, "Ondernemen tegen armoede? Het Belgisch Investeringsfonds voor Ontwikkelingssamenwerking (BIO) onder de loep", 28 février 2012.

² Voir les rapports précédents de la commission sur le sujet: débat d'actualité avec le ministre des Entreprises publiques, de la Politique scientifique et de la Coopération au développement, chargé des Grandes Villes, le 13 mars 2012 (CRIV 53 COM 422) et auditions les 17 avril et 19 mai 2012 (DOC 53 2217/001).

³ Cette première phase de l'évaluation a été présentée le 7 novembre 2012 aux commissions réunies des Relations extérieures (Chambre) et des Relations extérieures et de la Défense (Sénat) et a fait l'objet d'un procès-verbal. Le rapport d'évaluation est disponible à l'adresse suivante: http://diplomatie.belgium.be/fr/binaries/rapport_final_bio_phase1_tcm313-214080.pdf

DAMES EN HEREN,

Uw commissie is op 10 december 2013 bijegekomen voor een hoorzitting betreffende de tweede evaluatiefase van BIO met de heer Dominique de Crombrugghe, Bijzonder Evaluator van de Internationale Samenwerking, de heer Hans Slegtenhorst, *managing director* van *Carnegie Consult*, en de heer Luuk Zonneveld, ceo van BIO.

**I. — INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR
DE HEER DOMINIQUE DE CROMBRUGGHE,
BIJZONDER EVALUATOR VAN DE
INTERNATIONALE SAMENWERKING, EN DE
HEER HANS SLEGTENHORST, MANAGING
DIRECTOR VAN CARNEGIE CONSULT**

A. De evaluatieprocedure van BIO in een notendop

De heer Dominique de Crombrugghe, *Bijzonder Evaluator van de Internationale Samenwerking*, herinnert eraan dat de ngo 11.11.11 zich in een in februari 2012 verschenen rapport¹ kritisch heeft uitgelaten over bepaalde projecten die werden gesteund door de Belgische Investeringsmaatschappij voor Ontwikkelingslanden, beter bekend als BIO². De Bijzonder Evaluator van de Internationale Samenwerking, die toch al van plan was de werking van BIO te evalueren, besliste daarop om hiervan een prioriteit te maken. Voor deze evaluatie werd, na aanbesteding, in zee gegaan met het Nederlandse adviesbureau *Carnegie Consult*. De evaluatie bestond uit twee fasen.

Om te voldoen aan de wens van de minister te kunnen beschikken over de eerste conclusies van de evaluatie, werd die evaluatie opgesplitst in twee fases:

— tijdens de eerste fase werd de institutionele werking van BIO geanalyseerd, op basis van documenten over de verschillende investeringen van de maatschappij³;

— de tweede fase betrof de concrete verwezenlijkingen van BIO in de landen in kwestie. Deze fase, die

¹ 11.11.11, "Ondernemen tegen armoede? Het Belgisch Investeringsfonds voor Ontwikkelingssamenwerking (BIO) onder de loep", 28 februari 2012.

² Zie de vorige rapporten van de commissie dienaangaande: actualiteitsdebat met de minister van Overheidsbedrijven, Wetenschapsbeleid en Ontwikkelingssamenwerking, belast met Grote Steden, 13 maart 2012 (CRIV 53 COM 422) en de hoorzittingen van 17 april en 19 mei 2012 (DOC 53 2217/001).

³ Fase 1 van de evaluatie werd op 7 november 2012 voorgesteld aan de verenigde commissies voor de Buitenlandse Betrekkingen (Kamer) en voor de Buitenlandse Betrekkingen en de Landsverdediging (Senaat). Er werden notulen van opgesteld. Het evaluatieverslag is beschikbaar op: http://diplomatie.belgium.be/en/binaries/eindverslag_bio_fase1_tcm312-207495.pdf.

dû être reportée en 2013 compte tenu des restrictions budgétaires.

Le document présenté en commission le 10 décembre 2013, dont la teneur est encore confidentielle à ce jour, constitue un résumé du rapport qui sera prochainement transmis au comité d'accompagnement de l'évaluation de BIO, composé de représentants de différents acteurs du secteur: représentant du ministre chargé de la Coopération au développement, Coopération technique belge (CTB), Direction générale Coopération au développement et Aide humanitaire (DGD), BIO, ONG (Centre national de coopération au développement (CNCD) et 11.11.11).

M. Hans Slegtenhorst, managing director de Carnegie Consult et chef de l'équipe d'évaluation, explique ensuite que l'évaluation de BIO a pu être menée avec la collaboration de nombreuses instances parmi lesquelles BIO, le comité d'accompagnement de l'évaluation de BIO et l'Évaluateur spécial de la Coopération internationale. Les documents demandés ont été mis à la disposition des évaluateurs avec une grande transparence et dans les meilleurs délais.

L'Évaluateur spécial de la Coopération internationale a proposé⁴ de sélectionner un échantillon représentatif des différents investissements de BIO selon le type de pays (pays les moins avancés ou pays à revenu intermédiaire et pays partenaires ou non de la Coopération belge au développement), le type d'investissements (investissements directs ou indirects via différents types de structures) et le résultat de la coopération avec BIO (financement ou non à la suite de l'examen du dossier). Au total, 63 projets (voir schéma ci-dessous) ont ainsi été visités par des représentants de *Carnegie Consult* et de l'Évaluateur spécial de la Coopération internationale dans 9 pays de 3 continents différents⁵.

aanvankelijk in 2012 had moeten plaatsvinden, moest uiteindelijk wegens budgettaire beperkingen worden uitgesteld tot 2013.

Het document dat op 10 december 2013 aan de commissie voorligt, is voorlopig vertrouwelijk. Het bevat een samenvatting van het verslag dat binnenkort zal worden overgezonden aan het begeleidingcomité voor de evaluatie van BIO, dat is samengesteld uit vertegenwoordigers van diverse actoren uit de sector, meer bepaald een vertegenwoordiger van de minister belast met Ontwikkelingssamenwerking, de Belgische Technische Coöperatie (CTB), de Directie-Generaal Ontwikkelingssamenwerking en Humanitaire Hulp (DGD), BIO en ngo's (Nationaal Centrum voor Ontwikkelingssamenwerking (NCOS) en 11.11.11).

De heer Hans Slegtenhorst, managing director van Carnegie Consult en hoofd van het evaluatieteam, geeft vervolgens aan dat voor de evaluatie van BIO kon worden samengewerkt met tal van instanties, waaronder BIO, het begeleidingscomité voor de evaluatie van BIO en de Bijzonder Evaluator van de Internationale Samenwerking. De gevraagde documenten werden met de grootste transparantie en terstond ter beschikking gesteld van het evaluatieteam.

De Bijzonder Evaluator van de Internationale Samenwerking heeft voorgesteld⁴ een representatief staal te kiezen van de verschillende investeringen van BIO, naargelang het soort land (minst ontwikkelde landen of landen met een gemiddeld inkomen, en al dan niet partnerlanden van de Belgische ontwikkelingssamenwerking), het type investering (directe dan wel indirecte investeringen via diverse structuren) en het resultaat van de samenwerking met BIO (financiering of niet na onderzoek van het dossier). In totaal werden aldus in negen landen, verspreid over drie continenten, 63 projecten bezocht door vertegenwoordigers van *Carnegie Consult* en de Bijzonder Evaluator van de Internationale Samenwerking (zie onderstaand schema)⁵.

⁴ Cette proposition a ensuite été discutée avec le bureau *Carnegie Consult*.

⁵ Il s'agit des pays suivants: Maroc, Kenya, Ouganda, Côte d'Ivoire, République démocratique du Congo (RDC), Cambodge, Vietnam, Nicaragua et Pérou.

⁴ Dit voorstel werd vervolgens besproken met het adviesbureau *Carnegie Consult*.

⁵ Het betreft de volgende landen: Marokko, Kenia, Oeganda, Ivoorkust, Democratische Republiek Congo (DRC), Cambodja, Vietnam, Nicaragua en Peru.

Investissements visités



CONFIDENTIAL

	PME	Fonds PME	Fonds IMF	Fonds Infrastruct	Banque Comm./ NBFI	IMF	Infrastructure
Maroc	1	3	-	1	-	-	-
Kenya	-	1	1	-	-	-	1
Ouganda	1	-	2	-	-	2	-
Côte-d'Ivoire	3	2	-	-	1	-	1
RD Congo	5	-	-	-	1	1	-
Cambodge	-	-	2	-	-	2	1
Vietnam	1	2	1	1	1	-	-
Nicaragua	-	1	1	1	2	1	2
Pérou	1	2	2	-	1	-	1
	12	11	9	3	6	6	6

Commanditaire: Service de l'évaluation spéciale de la coopération internationale – ses-dbe@diplobel.fed.be +32 2 501 38 34

3

Bezochte investeringen



CONFIDENTIAL

	KMO	KMO-fonds	IMF-fonds	Infrastruct fonds	Comm. bank/ NBFI	IMF	Infrastructuur
Marokko	1	3	-	1	-	-	-
Kenia	-	1	1	-	-	-	1
Oeganda	1	-	2	-	-	2	-
Ivoorkust	3	2	-	-	1	-	1
DR Congo	5	-	-	-	1	1	-
Cambodja	-	-	2	-	-	2	1
Vietnam	1	2	1	1	1	-	-
Nicaragua	-	1	1	1	2	1	2
Peru	1	2	2	-	1	-	1
	12	11	9	3	6	6	6

Opdrachtgever: dienst bijzondere evaluatie van de internationale samenwerking – ses-dbe@diplobel.fed.be +32 2 501 38 34

3

Légende: PME = petites et moyennes entreprises, IMF= institutions de micro-finance, NBFI = institution financière non bancaire (*non-bank financial institution*)⁶.

⁶ Ces institutions, qui ne sont pas reconnues en tant qu'institution bancaire et ne sont donc pas soumises à la réglementation spécifique à ce secteur, sont notamment les compagnies d'assurance, les fonds de pensions et les fonds d'investissement.

Legende: KMO = kleine en middelgrote ondernemingen, IMF= instellingen voor microfinanciering, NBFI = niet-bancaire financiële instelling (*non-bank financial institution*)⁶.

⁶ Tot deze instellingen, die niet erkend zijn als bankinstelling en waarop de specifieke voor die sector geldende regeling dus niet van toepassing is, behoren met name de verzekeringsmaatschappijen, de pensioenfondsen en de investeringsfondsen.

B. Les cinq critères d'évaluation de BIO

1. Pertinence

M. Hans Slegtenhorst indique que ce critère vise à déterminer dans quelle mesure les investissements de BIO sont pertinents à deux égards: par rapport au mandat dont elle dispose et en termes de développement et d'effets indésirables dans les domaines social, de l'environnement et de la gouvernance.

a) Conclusions de l'évaluation

La plupart des investissements visités sont pertinents. Il existe cependant une tension entre la rentabilité financière et la rentabilité en termes de développement, particulièrement en ce qui concerne les fonds d'investissement en capital (*private equity funds*) dont l'objectif premier est de faire du profit.

Ces fonds ont en effet plutôt tendance à financer de grands projets (plus de 5 millions de dollars US) plutôt que des PME, ce qui ne correspond pas vraiment aux objectifs pour lesquels a été créé BIO, même si cela n'est pas contraire à son mandat en soi.

De plus, depuis la crise de 2008, la part relative des institutions de financement du développement (IFD) dans ces fonds est plus importante qu'auparavant (allant parfois jusqu'à 60 % pour l'ensemble des IFD). L'Évaluateur estime dès lors que ces institutions pourraient peser davantage sur les choix des fonds en termes d'investissement qu'elles ne le font actuellement.

L'évaluation démontre par ailleurs que les effets indirects du financement de BIO ne sont que modérément pris en compte dans l'analyse d'investissement. BIO dispose d'une méthode d'évaluation de l'impact du financement de projets sur le développement appelée GPR (*Geschäftspolitisches Projectrating*)⁷ mais celle-ci ne tient pas compte de ces effets indirects. Or, si l'électricité est installée dans un village, par exemple, il ne faut pas seulement compter le nombre d'emplois créés par le chantier mais également le nombre d'entreprises supplémentaires qui pourront lancer une activité grâce à l'accès au courant.

b) Recommandations

En termes de pertinence, l'évaluation formule deux recommandations:

⁷ Il s'agit d'un instrument d'appréciation des investissements développé par la banque de développement allemande DEG.

B. De vijf evaluatiecriteria van BIO

1. Relevantie

De heer Hans Slegtenhorst geeft aan dat dit criterium is bedoeld om na te gaan in hoeverre de investeringen van BIO relevant zijn in twee opzichten: primo, ten aanzien van het mandaat van BIO, en secundo, qua ontwikkeling en ongewenste effecten op sociaal, milieu- en bestuursvlak.

a) Besluiten van de evaluatie

De meeste bezochte investeringen zijn relevant. Toch bestaat een spanning tussen de financiële rendabiliteit en de ontwikkelingsrendabiliteit, met name wat de investeringsfondsen (*private equity funds*) betreft, die als hoofddoel hebben winst te maken.

De fondsen zijn immers veeleer geneigd grote projecten (meer dan 5 miljoen USD) te financieren dan kmo's, wat niet ten volle strookt met de doelstellingen waarvoor BIO is opgericht, ook al is zulks niet in strijd met het mandaat van BIO op zich.

Sinds de crisis van 2008 is in die fondsen het aandeel van de instellingen voor ontwikkelingsfinanciering (DFI – *Development Financial Institution*) bovendien groter dan voorheen (soms loopt dat op tot 60 % voor alle instellingen voor ontwikkelingsfinanciering samen). De Evaluator meent dan ook dat die instellingen zwaarder zouden kunnen gaan doorwegen bij de investeringskeuzes van de fondsen dan thans het geval is.

Voorts toont de evaluatie aan dat de indirecte effecten van BIO-financiering maar matig in aanmerking worden genomen bij de investeringsanalyse. BIO beschikt dan wel over een evaluatiemethode om na te gaan welke impact de projectfinanciering heeft op de *Geschäftspolitisches Projectrating* (GPR)⁷, maar die houdt geen rekening met die indirecte effecten. Indien in een dorp echter elektriciteit is aangelegd, dan mogen bijvoorbeeld niet alleen de banen worden geteld waarvoor die aanleg heeft gezorgd, maar moet ook rekening worden gehouden met de bijkomende ondernemingen die een bedrijvigheid zullen kunnen opstarten dankzij de toegang tot elektrische stroom.

b) Aanbevelingen

Op het stuk van relevantie worden in de evaluatie twee aanbevelingen geformuleerd:

⁷ Het betreft een door de Duitse ontwikkelingsbank DEG ontwikkeld instrument om de investeringen te beoordelen.

— peser davantage sur la stratégie des structures intermédiaires en collaboration avec les autres IFD;

— accorder davantage d'attention aux effets directs et indirects dans l'analyse d'investissement.

2. Efficacité

Ce critère vise à déterminer dans quelle mesure l'action de BIO atteint l'objectif qui avait été fixé.

a) Conclusions de l'évaluation

— Les investissements de BIO profitent à l'emploi, le nombre d'emplois étant proportionnel à la taille de l'entreprise (peu d'emplois créés par la micro-finance).

— Les investissements de BIO améliorent les recettes fiscales du pays où se trouve l'entreprise bénéficiaire.

— Les fonds de micro-finance — lorsqu'ils ne relèvent pas de l'économie informelle — et les banques payent en général des impôts s'ils font du profit. Les pays en développement mènent cependant souvent une politique de taxation réduite (ou inexistante) pendant les premières années où une entreprise s'installe. De plus, les fonds dont le siège est basé dans des centres *offshore* échappent généralement à l'impôt ou payent des impôts fort bas grâce à des montages juridiques destinés à protéger les investisseurs.

— Plusieurs investissements directs dans des PME ont été faits à perte.

— L'effet catalyseur de BIO varie selon les secteurs. Pour les fonds de placement, cet effet a diminué avec la crise tandis qu'il a augmenté proportionnellement pour les IFD. Les liquidités restent par contre importantes pour les fonds de micro-finance. BIO (tout comme les autres IFD) n'apporte dès lors pas de réelle plus-value dans ce secteur dans la période actuelle.

— Les indicateurs GPR sont pertinents mais sous-exploités pour le suivi des investissements. Le système GPR est utilisé pour analyser la pertinence des demandes d'investissements adressées à BIO mais pas pour le suivi de l'évolution des projets. Ce manque de suivi est dû notamment au fait que l'équipe composant BIO est limitée à une quarantaine de personnes.

— meer invloed uitoefenen op de strategie van de intermediaire structuren, in samenwerking met andere DFI's;

— bij de investeringsanalyse meer aandacht besteden aan de directe en indirecte effecten.

2. Doeltreffendheid

Dit criterium beoogt te bepalen in welke mate het BIO-optreden het vooropgestelde doel haalt.

a) Conclusies van de evaluatie

— De BIO-investeringen komen de werkgelegenheid ten goede; het aantal banen staat in verhouding tot de omvang van de onderneming (met microfinanciering worden weinig banen gecreëerd).

— De BIO-investeringen doen de fiscale ontvangsten toenemen van het land waar de begunstigde gevestigd is.

— Over het algemeen betalen de microfinancierfondsen — indien ze niet onder de informele economie vallen — en de banken belastingen indien ze winst maken. De ontwikkelingslanden voeren vaak echter een beleid waarbij weinig (of geen) belasting wordt geheven tijdens de eerste jaren nadat een bedrijf zich heeft gevestigd. Bovendien ontfopen de fondsen waarvan de zetel in *off-shore* centra is gevestigd over het algemeen de belasting of betalen ze heel lage belastingen, dankzij juridische kunstgrepen om de investeerders te beschermen.

— Verscheidene rechtstreekse investeringen in kmo's zijn met verlies gedaan.

— Het katalysatoreffect van BIO verschilt naargelang de sector. Die weerslag op de beleggingsfondsen is door de crisis verminderd, terwijl hij dienovereenkomstig is toegenomen bij de DFI's. De microfinancierfondsen blijven daarentegen wel over heel wat liquide middelen beschikken. BIO biedt (net als andere DFI's) in deze periode dus geen echte meerwaarde voor die sector.

— De GPR-indicatoren zijn weliswaar relevant maar worden te weinig gebruikt voor de *follow-up* van de investeringen. Het GPR-systeem wordt aangewend om na te gaan of de tot BIO gerichte investeringsaanvragen relevant zijn, maar niet voor de *follow-up* van de evolutie van de projecten. Die ontoereikende *follow-up* is met name te wijten aan het feit dat het BIO-team maar uit een veertigtal mensen bestaat.

b) *Recommandations*

— Reconsidérer les investissements directs. Il est en effet fort difficile de contrôler l'évolution des projets financés par BIO dans des PME locales depuis le siège social de Bruxelles et cela ne permet pas de mener une action avec un rapport coût-bénéfice suffisant, ce qui est d'autant plus important si l'on tient compte de l'exigence de rendement imposée à BIO.

— Limiter la taille et le montant des investissements réalisés par les structures intermédiaires (à partir d'un million de dollars) pour rester dans la cible des *private equity funds*.

— Introduire un système de suivi bisannuel systématique des projets sur la base du GPR.

3. *Efficience*

Ce critère vise à déterminer si l'ensemble des acteurs concernés par les actions de BIO (clients directs mais également intermédiaires) agissent de manière efficiente en termes de coûts/bénéfices.

De manière générale, les interlocuteurs entendus au cours de l'évaluation se sont exprimés positivement au sujet de BIO. Le fait que cette société connaisse un fonctionnement relativement bureaucratique a été évoqué mais cela serait moins le cas que d'autres banques de développement.

a) *Conclusions de l'évaluation*

Les investissements directs dans des PME sont chers et risqués et peu compatibles avec l'exigence de rentabilité. De manière générale, les investissements indirects et projets d'infrastructure sont plus efficaces.

b) *Recommandations*

L'évaluation recommande de réaliser de petits investissements par le biais de structures intermédiaires et d'envisager la création avec d'autres IFD d'un fonds visant les petites PME. Cela ne sera cependant pas évident de trouver un équilibre entre la volonté des fonds de placement, qui cherchent à faire des investissements rentables, et le fait que les petits investissements sont plus efficaces en termes de développement. Les IFD devraient cependant pouvoir peser davantage sur les organes de décision des fonds pour orienter leurs choix vers des projets porteurs de développement.

b) *Aanbevelingen*

De rechtstreekse investeringen opnieuw onder de loep nemen. Het is immers zeer moeilijk vanuit de zetel in Brussel na te gaan hoe de evolutie verloopt van de projecten die BIO bij lokale kmo's heeft gefinancierd; zo kan onmogelijk met inachtneming van een toereikende kosten-batenverhouding worden opgetreden. Dat aspect is des te belangrijker gezien de aan BIO opgelegde rendementsvereiste.

— De omvang en het bedrag van de door de intermediaire structuren gedane investeringen beperken (vanaf 1 miljoen USD), om binnen de doelstelling van de *private equity funds* te blijven.

— Op grond van de GPR een tweejaarlijkse, stelselmatige opvolgingsregeling voor de projecten instellen.

3. *Doelmatigheid*

Dit criterium strekt ertoe te bepalen of alle bij de BIO-tegemoetkomingen betrokken actoren (niet alleen rechtstreekse maar ook intermediaire klanten) doelmatig handelen wat de kosten-batenverhouding aangaat.

Over het algemeen hebben de tijdens de evaluatie gehoorde gesprekspartners zich positief uitgelaten over BIO. Het feit dat die vennootschap vrij bureaucratisch werkt, is weliswaar ter sprake gebracht, maar naar verluidt speelt dat minder mee dan bij andere ontwikkelingsbanken.

a) *Conclusies van de evaluatie*

Rechtstreekse investeringen in kmo's zijn duur en gewaagd, en vallen moeilijk te rijmen met de rendabiliteitsvereiste. Over het algemeen zijn indirecte investeringen en infrastructuurprojecten efficiënter.

b) *Aanbevelingen*

In de evaluatie wordt aanbevolen kleinschalige investeringen te doen via intermediaire structuren, alsook te overwegen om samen met andere DFI's een voor de kleine kmo's bedoeld fonds op te richten. Het zal evenwel niet voor de hand liggen een evenwicht te vinden tussen het streven van de *private equity funds*, die hun investeringen rendabel wensen te maken, en het feit dat kleinschalige investeringen doeltreffender zijn in ontwikkelingsopzicht. De DFI's zouden echter meer hun sturende invloed moeten kunnen doen gelden bij de beslissingsorganen van de fondsen opdat ontwikkelingsgerichte keuzes worden gemaakt.

4. *Caractère additionnel*

Ce critère vise à déterminer si les investissements de BIO auraient pu être effectués par un acteur financier purement commercial. BIO, qui dispose de fonds publics, doit en effet agir de manière complémentaire aux organismes commerciaux. Ce critère étant plus facilement atteint en période de crise, suite à l'assèchement du crédit, *Carnegie Consult* a veillé à vérifier que les financements de BIO continuent à correspondre à son mandat.

En règle générale, les investissements répondent à un besoin de financement non couvert par le marché. Il faut cependant être attentif au secteur de la micro-finance vu les liquidités importantes qui y sont disponibles actuellement. Il serait parfois également préférable de modaliser l'action de BIO, par exemple en ne prêtant pas directement des fonds mais en prenant plutôt la tête de la structure d'actionnariat. Il existe par ailleurs un risque d'éviction (*crowding out*) de fonds à vocation sociale.

5. *Cohérence*

Ce critère vise à déterminer si, au niveau des pays concernés, l'action de BIO est cohérente par rapport aux projets de la Coopération belge au développement et aux activités d'ONG. Pour évaluer ce critère, il a été demandé aux différents acteurs de la coopération (DGD, agents de la CTB sur place, conseil d'administration de BIO, ONG) d'identifier des projets avec lesquels BIO pourrait collaborer. Peu de projets ont cependant été suggérés. La collaboration de BIO avec d'autres IFD a également été examinée.

a) *Conclusions de l'évaluation*

Il y a peu de cohérence et de collaboration entre BIO et les autres acteurs de la Coopération belge au développement vu leurs mandats respectifs tels que prévus par la loi. BIO est en effet exclusivement compétente pour les relations avec le secteur privé, y compris pour les activités qui y étaient précédemment exercées par la CTB.

La collaboration avec les autres sociétés d'investissements belges (*Incofin Investment Management*, *Alterfin*) existe, notamment par le biais de cofinancement de projets. BIO est par ailleurs membre de l'*European Development Finance Institutions* (EDFI), qui rassemble 15 institutions de financement du développement, et y participe à différentes commissions. Des initiatives sont également prises afin de coordonner certains mécanismes entre IFD.

4. *Aanvullendheid*

Dit criterium beoogt te bepalen of de BIO-investeringen door een louter commerciële financiële actor konden zijn gedaan. BIO, dat over overheidsgeld beschikt, moet immers aanvullend optreden ten aanzien van de commerciële instellingen. Aangezien in crisistijden makkelijker aan dat criterium wordt voldaan ingevolge de kredietschaarste, heeft *Carnegie Consult* nagetrokken of de BIO-financieringen nog altijd aan het mandaat van die vennootschap beantwoorden.

Over het algemeen komen de investeringen tegemoet aan een niet door de markt gelenigde financieringsbehoefte. Wel moet men oog hebben voor de sector van de microfinanciering, gelet op de omvangrijke liquide middelen die daar momenteel beschikbaar zijn. Soms ware het verkieslijk het BIO-optreden aan te passen, bijvoorbeeld door niet direct krediet te verstrekken, maar in de plaats daarvan de leiding te nemen over de aandeelhoudersstructuur. Overigens bestaat een risico op *crowding out* van de fondsen met een sociaal oogmerk.

5. *Coherentie*

Dit criterium strekt ertoe te bepalen of BIO in de betrokken landen coherent optreedt ten opzichte van de projecten van de Belgische ontwikkelingssamenwerking en de activiteiten van ngo's. Om dat criterium te evalueren, is aan de verschillende, bij de ontwikkeling betrokken actoren (de DGD, de BTC-mensen ter plaatse, de raad van bestuur van BIO, de ngo's) gevraagd projecten aan te stippen waaraan BIO zou kunnen meewerken. Er zijn echter maar weinig projecten gesuggereerd. Ook de samenwerking van BIO met andere DFI's is onderzocht.

a) *Conclusies van de evaluatie*

Er bestaat maar weinig samenhang en samenwerking tussen BIO en de andere actoren van de Belgische ontwikkelingssamenwerking, gelet op hun respectieve, bij wet bepaalde mandaat. BIO is immers uitsluitend bevoegd voor de betrekkingen met de privésector, ook voor de activiteiten die er voorheen werden uitgeoefend door de BTC.

De samenwerking met de andere Belgische investeringsvennootschappen (*Incofin Investment Management*, *Alterfin*) bestaat, onder meer via de medefinanciering van projecten. BIO is bovendien lid van de *European Development Finance Institutions* (EDFI), die 15 instellingen voor ontwikkelingsfinanciering verenigt, en neemt deel aan verschillende commissies. Er worden ook initiatieven genomen om bepaalde mechanismen tussen DFI's te coördineren.

b) *Recommandations*

L'évaluation recommande d'élaborer une politique belge cohérente pour le soutien au secteur privé avec une répartition claire des rôles de chacun ainsi que d'intensifier la collaboration avec d'autres IFD en vue d'harmoniser et de partager des connaissances compte tenu de la petite structure dont dispose BIO. Une harmonisation des procédures, notamment en matière de rapportage pour éviter que les entreprises financées ne doivent produire un rapport différent pour chaque instance qui les financent, serait également conseillée.

II. — INTERVENTION DE M. LUUK ZONNEVELD,
CEO DE BIO

M. Luuk Zonneveld, CEO de BIO, souligne la qualité du travail effectué dans le cadre de la deuxième phase d'évaluation de BIO et les échos positifs reçus par BIO des différents clients qui ont pu rencontrer le service de l'Evaluateur spécial de la Coopération internationale et Carnegie Consult.

L'orateur souligne que l'évaluation donne une image assez positive du travail de BIO par rapport aux quelques cas problématiques qui avaient été soulevés à juste titre en 2012 par les médias. La plupart des investissements sont considérés comme efficaces et efficaces. L'évaluation aborde par contre peu la question de la pérennité et de la durée dans le temps des projets, ce qui s'explique notamment par le fait que BIO n'est active que depuis dix ans et que la plupart des investissements ont eu lieu dans les cinq dernières années.

L'évaluation pointe également plusieurs défis auxquels BIO devra répondre dans les prochaines années. Tout d'abord, on constate que BIO peine — tout comme les autres banques, qu'elles soient des banques commerciales ou des IFD d'ailleurs — à financer les PME pour des projets inférieurs à 400 000 euros. Or, le secteur des PME est primordial pour développer l'économie d'un pays de manière durable.

Ensuite, le financement de BIO est généralement plus efficace et efficient lorsqu'il est effectué de manière indirecte. Il faut cependant tenir compte du fait que BIO devrait alors exercer davantage d'influence au sein des structures des organismes intermédiaires pour promouvoir l'impact des investissements sur le développement. Pour pouvoir atteindre cet objectif, BIO devra s'allier avec les autres IFD, qui y sont souvent réticentes.

b) *Aanbevelingen*

De evaluatie beveelt aan een samenhangend Belgisch beleid uit te werken voor de steun aan de privésector, met een duidelijke taakverdeling voor elkeen, en de samenwerking met andere DFI's te versterken teneinde de kennis te harmoniseren en te delen, rekening houdend met het feit dat BIO maar een kleine structuur is. Het zou ook raadzaam zijn de procedures te stroomlijnen, onder meer inzake rapportage, om te voorkomen dat de gefinancierde ondernemingen aan elke instantie die ze financiert een verschillend rapport moeten voorleggen.

II. — BETOOG VAN DE HEER LUUK ZONNEVELD,
CEO VAN BIO

De heer Luuk Zonneveld, ceo van BIO, wijst op de kwaliteit van het werk in het kader van de tweede evaluatiefase van BIO, alsook op de positieve feedback die BIO heeft gekregen van de verschillende klanten die de dienst van de Bijzonder Evaluator van de Internationale Samenwerking en Carnegie Consult hebben kunnen ontmoeten.

De spreker attendeert erop dat de evaluatie een vrij positief beeld geeft van het werk van BIO, gelet op de enkele problematische gevallen die de media in 2012 terecht voor het voetlicht hebben gebracht. De meeste investeringen worden als doeltreffend en doelmatig beschouwd. De kwestie van het voortbestaan en de duurzaamheid van de projecten komt daarentegen weinig aan bod in de evaluatie, onder meer omdat BIO nog maar tien jaar actief is en dat de meeste investeringen de jongste vijf jaar hebben plaatsgevonden.

De evaluatie wijst ook op verschillende uitdagingen waarop BIO de komende jaren zal moeten inspelen. Ten eerste stelt men vast dat BIO — net als de andere banken, ongeacht of het om commerciële banken dan wel om DFI's gaat — moeite heeft om de kmo's te financieren voor projecten van minder dan 400 000 euro. De kmo-sector is echter doorslaggevend om de economie van een land op duurzame wijze uit te bouwen.

Vervolgens is de financiering van BIO doorgaans doeltreffender en doelmatiger als ze indirect gebeurt. Men moet er echter rekening mee houden dat BIO dan meer invloed zou moeten hebben in de structuren van de intermediaire instanties om de impact van de investeringen op de ontwikkeling te bevorderen. Om dat doel te bereiken, zal BIO zich moeten associëren met de andere DFI's, die terzake vaak terughoudend zijn.

Troisièmement, BIO va devoir développer une politique innovante afin de montrer l'exemple en évitant de faire transiter ses fonds par des centres *offshore* illicites.

L'évaluation pointe ensuite le fait qu'une coopération de BIO avec les autres acteurs de la Coopération belge au développement est difficile à mettre en place, notamment en raison des mandats différents dont disposent les différentes instances concernées. Il serait cependant utile de développer des synergies en finançant des projets liés aux secteurs où la CTB dispose d'une expertise, tels que le domaine de l'agro-alimentaire par exemple.

Enfin, M. Zonneveld partage la recommandation de l'évaluation d'établir une meilleure coopération de BIO avec les autres IFD. Jusqu'à présent, BIO, qui est l'une des dernières institutions de financement du développement européennes à avoir été créée, a pu bénéficier de l'expertise de ses prédécesseurs. Cette collaboration se limite toutefois surtout à des échanges d'information et à des projets spécifiques plutôt qu'à la mise en place d'une certaine harmonisation des procédures et d'une répartition des compétences entre les différentes IFD. M. Bruno Wenn, CEO de la banque de développement allemande DEG (*Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft mbH*) et nouveau président de l'EDFI depuis mai 2013, semble vouloir aller dans cette direction.

III. — INTERVENTIONS DES MEMBRES

M. Steven Vanackere (CD&V) souligne que le monde politique doit prendre ses responsabilités en ce qui concerne le dossier de BIO, notamment en précisant quels sont les critères de sélection les plus importants pour les projets de financement de BIO.

L'orateur plaide pour que l'on tienne compte des conclusions de l'évaluation de BIO pour améliorer son fonctionnement, par exemple en ce qui concerne l'application du système GPR non seulement au moment où BIO décide de l'opportunité de financer tel ou tel projet mais également dans le contrôle du suivi des projets financés par BIO.

M. Vanackere constate ensuite qu'au cours des 50 dernières années, différents mécanismes supplémentaires ont été ajoutés en matière de coopération au développement sans que l'on procède à la suppression d'éléments déjà existants. Il estime qu'il faudrait prévoir

Ten derde zal BIO, om het voorbeeld te geven, een innoverend beleid moeten uitwerken door te voorkomen dat haar fondsen via onwettige *offshore*-centra gaan.

In de evaluatie wordt vervolgens aangegeven dat een samenwerking tussen BIO en de andere actoren van de Belgische Ontwikkelingssamenwerking moeilijk te verwezenlijken is, onder meer door de uiteenlopende mandaten waarover de verschillende betrokken instanties beschikken. Het ware nochtans nuttig synergismen tot stand te brengen door projecten te financieren die gerelateerd zijn aan de sectoren waarin de BTC over een expertise beschikt, zoals bijvoorbeeld de agrovoedingsnijverheid.

Tot slot is de heer Zonneveld het eens met de aanbeveling van de evaluatie betreffende een betere samenwerking tussen BIO en de andere DFI's. Tot dusver heeft BIO, dat een van de laatst opgerichte Europese instellingen voor ontwikkelingsfinanciering is, gebruik kunnen maken van de deskundigheid van haar voorgangers. Die samenwerking blijft evenwel voornamelijk beperkt tot uitwisselingen van informatie en tot specifieke projecten, in plaats van te zorgen voor een bepaalde harmonisatie van de procedures en voor een bevoegdheidsverdeling tussen de verschillende DFI's. Het ziet ernaar uit dat de heer Bruno Wenn, ceo van de Duitse ontwikkelingsbank DEG (*Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft mbH*) en sinds mei 2013 nieuwe voorzitter van EDFI, die richting wil op gaan.

III. — BETOGEN VAN DE LEDEN

De heer Steven Vanackere (CD&V) wijst erop dat de politici hun verantwoordelijkheden moeten nemen inzake het BIO-dossier, onder meer door aan te geven wat de belangrijkste selectiecriteria zijn voor de te financieren projecten van BIO.

De spreker pleit ervoor dat rekening wordt gehouden met de conclusies van de evaluatie van BIO om de werking ervan te verbeteren, bijvoorbeeld in verband met de toepassing van het GPR-systeem, niet alleen wanneer BIO beslist of een of ander project al dan niet moet worden gefinancierd, maar ook in de controle van de *follow-up* van de door BIO gefinancierde projecten.

De heer Vanackere constateert vervolgens dat de jongste 50 jaar verschillende bijkomende mechanismen werden toegevoegd inzake ontwikkelingssamenwerking, zonder dat bestaande elementen worden afgeschaft. Als men wil dat een en ander werkt, zou men volgens

davantage de mécanismes contraignants de coopération — et en particulier dans les pays partenaires — si l'on veut que cela fonctionne.

L'orateur plaide par ailleurs pour que BIO concentre davantage ses activités compte tenu de la taille de son équipe (40 personnes). Il estime préférable d'agir en priorité dans les pays partenaires de la coopération, où la Belgique dispose déjà d'un réseau d'information sur les pays et projets dans lesquels elle intervient, et dans les domaines où la Belgique dispose d'une expertise particulière. Cette action devrait par ailleurs avoir lieu en concertation avec les autres États européens et les autres IFD, qui se spécialiseraient chacune dans un domaine particulier.

M. Dirk Van der Maelen (*sp.a*) souhaiterait savoir comment les évaluateurs ont sélectionné les 63 projets qui ont été visités dans le cadre de l'évaluation. Y avait-il parmi ces projets certains de ceux à propos desquels 11.11.11 avait émis des critiques et a-t-on pu évaluer si celles-ci étaient fondées?

L'orateur aimerait également savoir quels systèmes ont été mis en place par les autres IFD pour combiner les impératifs de rendement financier et de rendement social que doivent atteindre les banques de développement. Y a-t-il des exemples de bonnes pratiques dont BIO pourrait s'inspirer?

M. Van der Maelen souligne ensuite qu'une société d'investissement comme BIO doit avoir pour objectif de promouvoir le développement des pays dans lesquels elle investit. L'objectif de rendement ne peut être que secondaire par rapport aux intérêts du pays en développement. Il va de soi que le rendement augmente lorsque les bénéfices réalisés ne sont pas soumis à l'impôt. Le système fiscal mondial a aujourd'hui pour effet que les conventions visant à éviter une double imposition ont bien souvent pour effet de supprimer toute imposition. Le membre fait ainsi référence à un document de Deloitte rendu public par l'ONG britannique *Actionaid*⁸, dans lequel la société conseille à ses clients de réaliser leurs investissements par l'intermédiaire de sociétés situées sur l'Ile Maurice afin d'éviter de payer des impôts dans les pays africains, notamment au Mozambique, et ce alors que le revenu moyen par habitant y est inférieur à deux dollars US et que les recettes fiscales non perçues⁹ auraient permis de financer l'éducation de 48 % des jeunes Mozambicains.

⁸ http://www.actionaid.org/sites/files/actionaid/deloitte_report_v5.pdf

⁹ Au lieu de devoir payer un impôt de 23 % sur les dividendes et de 20 % sur la valeur ajoutée, le transit des fonds par un centre *offshore* permet de réduire cette taxation à respectivement 8 et 0 %.

hem in meer dwingende samenwerkingsmechanismen moeten voorzien — in het bijzonder in de partnerlanden.

De spreker pleit er voorts voor dat BIO haar activiteiten meer concentreert, gelet op de omvang van het team (40 mensen). Het verdient volgens hem de voorkeur prioritair op te treden in de partnerlanden van de samenwerking, waar België al over een informatienetwerk beschikt in verband met het land en de projecten waarin het optreedt, en in de domeinen waarin België over een bijzondere deskundigheid beschikt. Dat optreden zou overigens moeten plaatsvinden in overleg met de andere Europese Staten en met de andere DFI's, die zich elk in een welbepaald domein zouden specialiseren.

De heer Dirk Van der Maelen (*sp.a*) wenst te weten hoe de evaluatoren de 63 projecten hebben gekozen die in het kader van de evaluatie werden bezocht. Waren er onder die projecten sommige waarover 11.11.11 kritiek had geuit en heeft men kunnen nagaan of die gegrond was?

De spreker wenst ook te weten welke mechanismen de andere DFI's hebben ingesteld om de eisen inzake financieel en sociaal rendement die de ontwikkelingsbanken moeten bereiken, te combineren? Zijn er voorbeelden van goede praktijken die voor BIO model zouden kunnen staan?

De heer Van der Maelen onderstreept vervolgens dat het doel van een investeringsvennootschap zoals BIO erin moet bestaan de ontwikkeling te bevorderen van de landen waarin ze investeert. De rendementsdoelstelling moet ondergeschikt zijn aan de belangen van het ontwikkelingsland. Het ligt voor de hand dat het rendement toeneemt als op de gemaakte winst geen belasting wordt geheven. Het bestaande wereldwijde fiscaal systeem brengt met zich dat de overeenkomsten ter voorkoming van een dubbele belasting er al te vaak toe leiden dat iedere belasting wordt afgeschaft. Het lid verwijst aldus naar een document van Deloitte dat openbaar werd gemaakt door de Britse ngo *Actionaid*⁸ en waarin Deloitte zijn klanten aanraadt hun investeringen te verwezenlijken via ondernemingen die in Mauritius gevestigd zijn om geen belastingen te moeten betalen in de Afrikaanse landen, onder meer in Mozambique, terwijl het gemiddeld inkomen per inwoner in dat land lager ligt dan 2 USD en de niet-geïnde fiscale ontvangsten⁹ de mogelijkheid zouden hebben geboden de scholing van 48 % van de jonge Mozambikanen te financieren.

⁸ http://www.actionaid.org/sites/files/actionaid/deloitte_report_v5.pdf

⁹ Door het geld via een *offshore*-centrum over te maken, worden de belasting van 23 % op de dividend en van 20 % op de toegevoegde waarde teruggebracht tot respectievelijk 8 en 0 %.

Outre le fait que le pays en développement perd ainsi une partie des recettes fiscales qui lui seraient normalement dues, les bénéfices des sociétés sont eux aussi imposés à un taux dérisoire. De plus, lorsque ces bénéfices sont rapatriés dans le pays d'origine (dans l'exemple de BIO, la Belgique), ils ne sont pas imposés en vertu de la convention préventive de la double imposition signée entre les deux pays.

Enfin, l'orateur souhaiterait savoir s'il existe une institution européenne de financement du développement dans laquelle la Belgique pourrait favoriser une politique européenne plutôt qu'intergouvernementale.

Mme Thérèse Snoy et d'Oppuers (Ecolo-Groen) souhaiterait que le rapport définitif de la seconde phase d'évaluation de BIO soit plus détaillé et qu'il comprenne des exemples de projets visités en indiquant quels types d'entreprises et quels secteurs d'activité étaient concernés.

L'oratrice aimerait obtenir davantage d'informations sur le système GPR qui permet d'évaluer la pertinence des projets pour lesquels une demande de financement est introduite auprès de BIO. Le rapport final pourrait-il détailler quels sont les facteurs évalués et selon quelle pondération? Selon le rapport précité de 11.11.11, seuls 150 des 550 points de pondération concernent en effet la pertinence en termes de développement. Les 400 points restants concernent le rendement financier (150 points), la rentabilité (150 points) et le rôle stratégique (100 points).

Mme Snoy souligne ensuite que, lors de l'examen du projet de loi modifiant la loi du 3 novembre 2001 relative à la création de la Société belge d'Investissement pour les Pays en Développement et modifiant la loi du 21 décembre 1998 portant création de la "Coopération technique belge" sous la forme d'une société de droit public (DOC 53 3062/003), elle avait déploré le fait que l'on n'attende pas les résultats de l'évaluation de BIO avant d'adapter la législation. Puisque le projet précité a entretemps été adopté, elle plaide pour que l'on soit attentif aux recommandations de l'évaluation lors de l'élaboration du contrat de gestion de BIO. Quelles seront par ailleurs les exigences de rendement imposées pour les financements de BIO? Quelle serait la prise de risque autorisée pour développer des projets de développement par des investissements qui ne seraient pas inscrits sous le code 8 (classification économique SEC95) tout en ne mettant pas en danger la situation financière de BIO?

L'oratrice souhaiterait aussi savoir dans quelle mesure il est tenu compte de l'impact du financement par

Behalve dat het ontwikkelingsland zo een deel verliest van de belastinginkomsten waarop het anders recht zou hebben, worden de bedrijfswinsten ook belast tegen een belachelijk laag tarief. Als die winsten daarenboven naar het land van herkomst (in het voorbeeld van BIO, België) worden gerepatriëerd, worden zij niet belast volgens het dubbelbelastingverdrag dat tussen die twee landen geldt.

Tot slot wenst de spreker te weten of er een Europese instelling voor ontwikkelingsfinanciering bestaat waarin België een Europees beleid in plaats van een intergouvernementeel beleid zou kunnen begunstigen.

Mevrouw Thérèse Snoy et d'Oppuers (Ecolo-Groen) wenst dat het definitieve verslag van de tweede fase van de evaluatie van BIO gedetailleerder zou zijn en voorbeelden zou bevatten van bezochte projecten waarbij wordt aangegeven welk soort ondernemingen en welke bedrijfssectoren betrokken waren.

De spreekster wil graag meer informatie over de GPR-methode waarmee het mogelijk is de relevantie te evalueren van de projecten waarvoor bij BIO een financieringsaanvraag wordt ingediend. Kan men in het eindverslag in detail aangeven welke factoren worden geëvalueerd en met welke weging? Volgens het voornoemde verslag van 11.11.11 hebben immers maar 150 van de 550 wegingspunten betrekking op de ontwikkelingsrelevantie. De resterende 400 punten hebben betreffen het financieel rendement (150 punten), de rendabiliteit (150 punten) en de strategische rol (100 punten).

Mevrouw Snoy wijst er vervolgens op dat zij bij de bespreking van het wetsontwerp tot wijziging van de wet van 3 november 2001 tot oprichting van de Belgische Investeringsmaatschappij voor Ontwikkelingslanden en tot wijziging van de wet van 21 december 1998 tot oprichting van de "Belgische Technische Coöperatie" in de vorm van een vennootschap van publiek recht (DOC 53 3062/003), betreurde dat men niet op de resultaten van de evaluatie van BIO heeft gewacht alvorens de wetgeving aan te passen. Omdat het voornoemde wetsontwerp inmiddels is aangenomen, pleit zij ervoor dat men bij de opstelling van het beheerscontract van BIO aandacht zou hebben voor de aanbevelingen van de evaluatie. Welke rendementseisen zal men voorts voor financiering door BIO vergen? Welke risicomarge zou worden toegelaten voor de ontwikkeling van projecten met niet onder code 8 geregistreerde investeringen (economische classificatie ESR95), zonder dat die evenwel de financiële situatie van BIO in gevaar brengen?

Zij wenst ook te weten in hoeverre rekening wordt gehouden met de invloed van de BIO-financiering op

BIO de projets qui affectent à plus long terme la souveraineté alimentaire des populations du Sud, notamment en favorisant une agriculture d'exportation (asperges au Pérou par exemple) aux dépens de l'agriculture vivrière.

Enfin, elle demande si les intervenants estiment pertinent de concentrer les actions de BIO auprès des 18 pays partenaires de la Coopération belge au développement.

M. Herman De Croo (Open Vld) demande quand le rapport définitif sera disponible et quel sort lui sera réservé.

IV. — RÉPONSES FOURNIES PAR LES ORATEURS

A. Finalisation du rapport relatif à la deuxième phase d'évaluation de BIO

M. Dominique de Crombrughe indique que le projet de rapport final sera déposé le 6 janvier 2014. Le comité d'accompagnement de l'évaluation se réunira ensuite pour l'examiner. Il sera donc probablement disponible dans sa version définitive vers la mi-février 2014.

Ce rapport sera nettement plus détaillé que le résumé présenté aujourd'hui en commission. Il détaillera notamment le système GPR de *rating* des investissements. Il contiendra également plus de précisions concernant les visites effectuées sur le terrain.

Sur ce dernier point, l'intervenant souligne que le Service de l'Évaluation spéciale de la Coopération internationale a pris un certain nombre d'engagements en matière de confidentialité. Ces engagements ont également été imposés au comité d'accompagnement. Le rapport final reprendra la liste des personnes et entreprises visitées sans pour autant permettre d'identifier leurs propos.

B. Choix de l'échantillon des projets

M. Yvo Hooghe, attaché au Service de l'Évaluation spéciale de la Coopération internationale, précise que l'échantillonnage des projets a été réalisé par le service, et non par BIO. Le service a cherché à sélectionner un échantillon de projets aussi équilibré et représentatif que possible. Il n'aurait pas été correct de focaliser la présente évaluation sur les projets fortement critiqués en 2012.

projecten die op langere termijn de voedselsoevereiniteit van de bevolking in het Zuiden aantasten, met name door de bevordering van exporterende landbouw (asperges in Peru bijvoorbeeld) ten koste van de voedingsgewassen.

Tot slot vraagt zij of de betrokkenen het relevant vinden dat BIO haar activiteiten concentreert op de 18 partnerlanden van de Belgische Ontwikkelingssamenwerking.

De heer Herman De Croo (Open Vld) vraagt wanneer het eindverslag zal beschikbaar zijn en welk lot het zal beschoren zijn.

IV. — ANTWOORDEN VAN DE SPREKERS

A. Afronding van het verslag over de tweede fase van de evaluatie van BIO

De heer Dominique de Crombrughe geeft aan dat het ontwerp-eindverslag zal worden ingediend op 6 januari 2014. De begeleidende evaluatiecommissie zal vervolgens bijeenkomen om het te bespreken. Het verslag zal in zijn definitieve versie dus waarschijnlijk midden februari 2014 beschikbaar zijn.

Dat verslag zal veel gedetailleerder zijn dan de samenvatting die vandaag in commissie wordt voorgesteld. Het zal met name details verstrekken over de GPR-methode die gebruikt wordt om de investeringen te evalueren. Ook zal het meer details bevatten over de bezoeken ter plaatse.

Op dit laatste punt benadrukt de spreker dat de Dienst Bijzondere Evaluatie van de Internationale Samenwerking inzake vertrouwelijkheid een aantal verbintenissen heeft aangegaan. Die verbintenissen gelden ook voor de begeleidingscommissie. In het eindverslag zal een lijst staan van de bezochte personen en ondernemingen, evenwel zonder dat hun opmerkingen identificeerbaar zijn.

B. Keuze van de staalkaart van projecten

De heer Yvo Hooghe, attaché bij de Dienst Bijzondere Evaluatie van de Internationale Samenwerking, preciseert dat de steekproef is uitgevoerd door die dienst, en niet door BIO. De dienst heeft getracht een zo evenwichtig en representatief mogelijke steekproef te verrichten. Het zou niet correct zijn geweest deze evaluatie te focussen op projecten die in 2012 zwaar zijn bekritiseerd.

Il ressort de l'évaluation que les résultats obtenus par BIO sont loin d'être mauvais. Il va de soi que sur les 63 projets examinés dans le cadre de l'évaluation, certains présentent de mauvais résultats, mais il ne s'agit que d'un nombre limité de cas.

Il a été décidé de sélectionner neuf pays (dont certains sont des pays partenaires de la Belgique) et 63 investissements, directs ou indirects. Certains investissements ont été réalisés dans les pays les moins développés, d'autres dans des pays à revenu intermédiaire.

M. Hans Slegtenhorst ajoute qu'un des investissements sélectionnés figure parmi les projets vertement critiqués dans le rapport de 11.11.11., à savoir l'investissement réalisé par BIO en 2010 dans la société *Fundo Angelica*, productrice d'asperges au Pérou. Le rapport de 11.11.11 dénonçait la pression énorme subie par toute la région en termes d'accès à l'eau, les systèmes d'irrigation des cultures puisant l'eau dans les réserves naturelles. Or, il semble que la société ait pu utiliser l'eau d'une rivière proche.

À plus long terme, l'orateur ne peut cependant exclure entièrement le risque d'un impact négatif sur l'accès à l'eau des populations si le nombre d'exploitations d'asperges devait augmenter dans la région.

Quoi qu'il en soit, et se basant sur l'expérience de nombreuses évaluations, l'intervenant constate qu'il est normal que toute évaluation fasse aussi état de certains échecs. Il appartient aux sociétés visées à mettre tout en œuvre pour tenter d'éviter au maximum ces échecs.

M. Dominique de Crombrugghe observe que BIO fait preuve de prudence dans ses investissements. Ainsi, la société a décidé à juste titre de ne pas investir dans une centrale de production de biogaz au Cambodge. Cette centrale était censée récupérer les eaux usées d'une usine de transformation de la racine de manioc. Ces eaux contiennent des ferments qui peuvent être récupérés pour en faire du biogaz. Pour que ce programme fonctionne, il aurait toutefois fallu que le montage financier soit réalisé correctement et que les partenaires se fassent confiance. Ce projet était séduisant mais une série d'éléments en ont fait un investissement à très haut risque. L'installation, achevée depuis deux ans, n'a jamais été utilisée.

Mme Sofie Dirkx, attachée au Service de l'Évaluation spéciale de la Coopération internationale, observe que le projet *Fundo Angelica* est à la fois spécifique et non spécifique. Le Pérou compte un certain nombre de projets agricoles dans sa région côtière qui bénéficient

Uit de evaluatie blijkt dat de door BIO verkregen resultaten verre van slecht zijn. Vanzelfsprekend zijn er in de 63 in het kader van de evaluatie onderzochte projecten sommige die slechte resultaten vertonen, maar het gaat slechts om een beperkt aantal gevallen.

Beslist werd om een selectie te maken van negen landen (waarvan sommige Belgische partnerlanden zijn) en 63 directe of indirecte investeringen. Sommige investeringen zijn gedaan in de minst ontwikkelde landen, andere in landen met middeninkomens.

De heer Hans Slegtenhorst voegt eraan toe dat één van de geselecteerde investeringen behoort tot de in het verslag van 11.11.11. sterk bekritiseerde projecten, namelijk de investering van BIO in 2010 in de vennootschap *Fundo Angelica* in Peru, die asperges produceert. Het 11.11.11-rapport hekelde de enorme druk op de gehele regio in verband met de toegang tot water, omdat de systemen voor de irrigatie van de gewassen het water uit de natuurgebieden halen. Maar nu blijkt dat de vennootschap water heeft kunnen gebruiken van een nabijgelegen rivier.

Op langere termijn kan de spreker het risico van een negatieve weerslag op de toegang tot water voor de bevolking echter niet geheel uitsluiten als het aantal aspergebedrijven in de regio zou toenemen.

Wat er ook van zij, op basis van de met vele evaluaties opgedane ervaring merkt de spreker op dat het normaal is dat in een evaluatie ook melding wordt gemaakt van een aantal mislukkingen. De bedoelde vennootschappen moeten alles in het werk stellen om die mislukkingen zo veel mogelijk te voorkomen.

De heer Dominique de Crombrugghe merkt op dat BIO voorzichtig is in haar investeringen. Zo heeft de maatschappij terecht beslist niet te investeren in een biogasinstallatie in Cambodja. Die centrale zou afvalwater recupereren van een bedrijf dat maniokwortels verwerkt. Dat water bevat fermenten die kunnen worden teruggewonnen voor de aanmaak van biogas. Om dat programma te kunnen laten werken, moest de financiële constructie van het systeem echter correct zijn opgezet en moesten de partners elkaar vertrouwen. Dat project was aantrekkelijk, maar een reeks elementen hebben er een zeer risicovolle investering van gemaakt. De installatie, die twee jaar geleden werd voltooid, is nooit gebruikt.

Mevrouw Sofie Dirkx, attaché bij de Dienst Bijzondere Evaluatie van de Internationale Samenwerking, merkt op dat het project *Fundo Angelica* tegelijk specifiek en niet specifiek is. Peru heeft een aantal landbouwprojecten in de kuststreek, die inzake fiscaliteit en arbeid

d'un régime spécial sur le plan de la fiscalité et du travail, offrant ainsi une plus grande flexibilité aux entrepreneurs. Il existe effectivement une pénurie d'eau dans la région d'Ica mais le projet *Fundo Angelica* se situe à Pisco, proche d'une rivière, à une heure de distance de la région visée par 11.11.11. Le service de l'Évaluation spéciale a demandé et devrait obtenir prochainement des renseignements de l'Agence nationale de l'eau (*Autoridad nacional del agua*) à ce propos.

La région d'Ica connaît un taux de chômage très peu élevé. De nombreux ouvriers migrent de la région des Andes vers la zone côtière pour y trouver du travail. Les ouvriers interrogés ont comparé les conditions de travail dans le projet *Fundo Angelica* avec d'autres entreprises agricoles de la région. Ils se disent satisfaits, touchent un salaire minimum, sont bien traités, reçoivent des soins médicaux et une nourriture de qualité.

C. BIO est une institution de financement du développement de petite taille. Peut-elle couvrir efficacement un large spectre géographique et agir dans de nombreux secteurs?

M. Hans Slegtenhorst observe que toute organisation doit connaître ses limites tout en sachant que les activités d'une société comme BIO dépendent évidemment du mandat qui lui est confié par la loi. Les autorités publiques ont confié des moyens financiers importants à cette société. L'orateur déplore que BIO n'ait pas fait usage de ces moyens pour grandir davantage. En effet, la capacité actuelle de BIO ne lui permet pas toujours d'assurer un suivi détaillé et de mesurer l'impact des projets financés sur le plan du développement. Même une IFD de petite taille doit d'une manière ou d'une autre être capable de mesurer la pertinence de ses projets, notamment afin de justifier l'usage fait des deniers publics vis-à-vis des contribuables.

L'intervenant estime qu'il est important que des institutions de financement soumises à des exigences en matière de rendement privilégient une certaine diversification dans leurs investissements afin d'atténuer les risques. Pour ce faire, une partie des investissements doit être réalisée dans des pays présentant moins de risques. Si on limite trop fortement le champ d'investissement de BIO en termes de pays (pays partenaires de la Belgique) et de secteurs (secteur agro-alimentaire, par exemple), les risques encourus augmenteront également de manière importante.

een speciale regeling genieten, waardoor aldus aan de ondernemers een grotere flexibiliteit wordt geboden. Er is inderdaad een tekort aan water in de Ica-regio, maar het project *Fundo Angelica* loopt in Pisco, vlakbij een rivier, op een uur rijden van het gebied waarover 11.11.11 het heeft. De Dienst Bijzondere Evaluatie van de Internationale Samenwerking heeft daarover inlichtingen gevraagd aan het Nationale Agentschap voor Water (*Autoridad nacional del agua*) en zou die binnenkort moeten ontvangen.

De regio Ica heeft een heel laag werkloosheidscijfer. Veel arbeiders migreren van het Andesgebied naar het kustgebied om er werk te zoeken. De bevroegde arbeiders hebben de arbeidsvoorwaarden van het *Fundo Angelica*-project vergeleken met andere landbouwbedrijven in de regio; zij zijn tevreden, ontvangen een minimumloon, worden goed behandeld, ontvangen medische zorg en krijgen goed te eten.

C. BIO is een kleinschalige instelling voor ontwikkelingsfinanciering. Is zij in staat een breed geografisch spectrum te bestrijken en tegelijkertijd actief te zijn in talrijke sectoren?

De heer Hans Slegtenhorst merkt op dat elke organisatie haar grenzen moet kennen, waarbij uiteraard voor ogen moet worden gehouden dat de activiteiten van een vennootschap als BIO afhankelijk zijn van het mandaat dat haar bij wet wordt verleend. De overheid heeft deze vennootschap belangrijke financiële middelen toevertrouwd. De spreker betreurt dat BIO die middelen niet heeft aangewend om sterker te groeien. In haar bestaande capaciteit is BIO immers niet altijd in staat voor een uitvoerige monitoring te zorgen en de impact van de gefinancierde projecten op ontwikkeling te meten. Ook een kleinschalige DFI moet op een of andere manier de relevantie van haar projecten kunnen meten, meer bepaald om het gewettigd gebruik van de openbare middelen te kunnen verantwoorden jegens de belastingbetaler.

De spreker vindt het belangrijk dat financieringsinstellingen die aan rendementsvereisten moeten voldoen, hun investeringen in zekere mate diversifiëren zodat de risico's beperkt blijven. Daartoe moeten de investeringen deels gaan naar landen waar de risico's minder groot zijn. Als de investeringsperimeter van BIO al te zeer wordt ingeperkt qua land (partnerlanden van België) en sector (bijvoorbeeld de agrovoedingsmiddelensector), zullen de risico's al even sterk stijgen.

D. Coopération avec des IFD de plus grande taille. Existe-t-il une IFD européenne?

M. Hans Slegtenhorst évoque la Banque européenne d'investissement (BEI), mais cette institution s'est vu confier un mandat différent de celui attribué aux institutions de financement du développement. La BEI s'occupe principalement de projets d'investissement publics. Ceci n'empêche cependant pas des collaborations entre les IFD et la BEI pour des projets concrets en matière d'infrastructure.

Il est important pour BIO de déterminer d'abord ses objectifs. La focalisation des activités de BIO sur les petites et moyennes entreprises peut être un objectif intéressant mais la société doit être consciente de ses propres limites dans ce contexte.

Il y a une dizaine d'années, la *Nederlandse Financierings-Maatschappij voor Ontwikkelingslanden N.V.* (FMO) a suivi un trajet semblable à celui de BIO et a investi directement dans des PME via un fonds destiné uniquement à ce type d'entreprises. Le choix du groupe cible était excellent car l'activité des PME permet de stimuler le développement économique. Toutefois, il était très difficile d'évaluer et d'assurer le suivi de ces projets d'investissement depuis le siège social à La Haye sans disposer de structures intermédiaires sur le terrain. BIO risque de faire face aux mêmes problèmes.

M. Dominique de Crombrugghe précise que la FMO, la banque de développement autrichienne (*Oesterreichische Entwicklungsbank, OeEB*) et le Fonds d'investissement suisse pour les marchés émergents (*SIFEM - Swiss Investment Fund for Emerging Markets*) ont récemment fait l'objet d'une évaluation. Prochainement, Norfund (*Norwegian Investment Fund for Developing Countries*) fera aussi l'objet d'une évaluation. Ce bagage évaluatif cumulé important devrait apporter un ensemble de connaissances utiles pour inspirer BIO et les autres institutions membres de l'EDFI.

E. Centres financiers offshore

M. Yvo Hooghe évoque l'exemple d'un investissement au Maroc mais ajoute que ce cas ne peut cependant pas être considéré comme représentatif. Au cours de la mission au Maroc, deux fonds ont fait l'objet d'une évaluation: l'un est directement situé au Maroc, l'autre fonctionne via une structure *offshore*. Les frais liés au fonds situé au Maroc sont plus élevés si bien qu'il est nécessaire de générer des bénéfices plus importants afin de garantir un rendement suffisant aux investisseurs. En outre, le fonds agissant via la structure *offshore* a réalisé des investissements plus pertinents

D. Samenwerking met grotere DFI's. Bestaat er een Europese DFI?

De heer Hans Slegtenhorst verwijst naar de Europese Investeringsbank (EIB), maar die instelling heeft een ander mandaat dan de instellingen voor ontwikkelingsfinanciering. De EIB legt zich voornamelijk toe op openbare investeringsprojecten. Eventuele samenwerking tussen de DFI's en de EIB voor concrete infrastructuurprojecten is evenwel niet uitgesloten.

BIO moet eerst haar doelstellingen kunnen bepalen. De activiteiten van BIO toespitsen op kleine en middelgrote ondernemingen kan een interessant denkspoor zijn, maar de maatschappij moet zich bewust zijn van haar eigen beperkingen op dat vlak.

Zowat tien jaar geleden verkeerde de Nederlandse Financieringsmaatschappij voor Ontwikkelingslanden N.V. (FMO) ongeveer in dezelfde situatie als BIO; zij investeerde rechtstreeks in kmo's via een uitsluitend daartoe opgericht fonds. De keuze van de doelgroep was uitstekend, aangezien de activiteiten van de kmo's de economische ontwikkeling stimuleren. Niettemin konden die investeringsprojecten vanuit het hoofdkantoor in Den Haag heel moeilijk worden geëvalueerd en opgevolgd zonder intermediaire structuren in het veld. BIO dreigt met dezelfde moeilijkheden te maken te krijgen.

De heer Dominique van Crombrugghe preciseert dat de FMO, de Oostenrijkse Ontwikkelingsbank (*Oesterreichische Entwicklungsbank, OeEB*) en het *Swiss Investment Fund for Emerging Markets* (SIFEM) onlangs werden geëvalueerd. Ook Norfund (*Norwegian Investment Fund for Developing Countries*) zal binnenkort worden geëvalueerd. Die belangrijke evaluaties zullen nuttige elementen aan het licht brengen waaruit BIO en andere bij de EDFI aangesloten instellingen inspiratie zullen kunnen putten.

E. Financiële offshorecentra

De heer Yvo Hooghe noemt het voorbeeld van een investering in Marokko, maar voegt eraan toe dat dit geval niet als representatief mag worden beschouwd. In verband met het investeringsproject in Marokko werden twee fondsen geëvalueerd: één dat in Marokko zelf ligt, en één dat via een *offshore*structuur werkt. De kosten voor het in Marokko gelegen fonds liggen hoger, zodat veel hogere winsten moeten worden geboekt om de investeerders een toereikend rendement te kunnen waarborgen. Bovendien heeft het fonds dat via de *offshore*structuur opereert, relevantere investeringen

sur le plan du développement alors que le fonds situé au Maroc a privilégié les investissements générant un rendement suffisant.

Selon *M. Hans Slegtenhorst*, les IFD ont un double objectif:

- apporter du capital au secteur privé actif dans les pays en développement;

- jouer le rôle de catalyseur et susciter l'apport de moyens financiers provenant des secteurs privés et institutionnels, de manière à démultiplier les moyens mis à disposition par les banques de développement. Comme les banques privées sont actuellement beaucoup plus réticentes à octroyer des prêts pour des projets dans les pays en développement, les fonds de pension sont invités à jouer un rôle plus important en la matière.

Il est très difficile de surveiller des entreprises dans les pays en développement depuis le siège social de BIO à Bruxelles. Pour éviter des risques trop importants, il s'impose de confier le suivi et la gestion des projets à des organisations intermédiaires. Une autre solution est l'organisation d'une plus grande coopération entre les IFD. Un certain nombre de grandes institutions se sont installées en Afrique du Sud mais dans le but de réaliser un nombre limité de grands investissements plutôt que davantage de petits investissements.

De plus petites institutions pourraient tenter de coopérer et de créer un fonds commun pour investir dans des PME.

F. Exigences en matière de rendement – Classification des investissements réalisés par BIO (code 8 – octrois de crédits et prises de participation)

Pour ce qui est de la classification économique SEC 95 des investissements réalisés par BIO (code 8), *M. Hans Slegtenhorst* suggère d'examiner si d'autres types de moyens financiers ne pourraient pas être utilisés pour réaliser des investissements plus risqués de manière à permettre à BIO d'acquérir une certaine expérience dans des segments déterminés.

Ceci ne peut cependant pas servir de légitimation pour des investissements dont on sait à l'avance qu'ils ne seront pas rentables. Si une entreprise fait faillite, aucun rendement n'est évidemment réalisé, mais l'objectif de développement n'est pas atteint non plus. L'intervenant identifie une zone grise où BIO pourrait investir avec d'autres moyens que les moyens

inzake ontwikkeling gerealiseerd, terwijl het in Marokko gelegen fonds de voorkeur heeft gegeven aan investeringen met een toereikend rendement.

Volgens *de heer Hans Slegtenhorst* hebben de DFI's een tweeledig doel:

- de privésector in de ontwikkelingslanden kapitaal verstrekken;

- optreden als katalysator en bij de privé en de institutionele sector financiële middelen losweken, zodat de ontwikkelingsbanken meer middelen ter beschikking kunnen stellen. Aangezien de privébanken momenteel veel meer aarzelen om leningen voor projecten in ontwikkelingslanden toe te kennen, wordt op de pensioenfondsen gerekend om terzake een grotere rol te spelen.

Vanuit het hoofdkantoor van BIO in Brussel is het heel moeilijk de ondernemingen in de ontwikkelingslanden in het vizier te nemen. Om te grote risico's uit de weg te gaan, moeten de opvolging en het beheer van de projecten worden toevertrouwd aan intermediaire organisaties. Een andere oplossing is de DFI's nauwer te doen samenwerken. Sommige grote instellingen hebben zich in Zuid-Afrika gevestigd, maar veeleer om slechts een handvol grote investeringen te doen in plaats van veel kleine.

Kleinere instellingen zouden kunnen proberen samen te werken en een gemeenschappelijk fonds voor investeringen in kmo's op te richten.

F. Rendementsvereisten – Classificatie van de door BIO gerealiseerde investeringen (code 8 – toekenning van kredieten en deelnemingen)

In verband met de economische classificatie ESR 95 van de door BIO gerealiseerde investeringen (code 8) suggereert *de heer Hans Slegtenhorst* na te gaan of niet andere soorten financiële middelen kunnen worden aangewend om meer risicovolle investeringen te doen, zodat BIO in welbepaalde segmenten een zekere *knowhow* kan verwerven.

Dat mag echter geen vrijgeleide zijn voor investeringen waarvan op voorhand duidelijk is dat ze niet rendabel zullen zijn. Als een onderneming failliet gaat, is er uiteraard geen rendement, maar de ontwikkelingsdoelstelling wordt al evenmin bereikt. De spreker ontwaart een schemerzone waarin BIO met andere middelen dan die welke onder code 8 worden geclassificeerd,

comptabilisés sous le code 8, ce qui lui permettrait de prendre plus de risques en termes de rendement.

Comme indiqué plus haut, la FMO a reçu des fonds importants des autorités néerlandaises afin de financer les activités de micro-, petites et moyennes entreprises, lui permettant ainsi d'accumuler une expertise dans des investissements plus risqués. La FMO réalise aujourd'hui des investissements qu'elle n'aurait même pas envisagés il y a quelques années.

Les autorités belges devraient pouvoir libérer des moyens financiers afin de permettre à BIO de développer une expertise analogue. De tels investissements pourraient par exemple financer des projets d'infrastructure présentant davantage de risques. Il devrait s'agir d'un instrument complémentaire pour BIO.

M. Slegtenhorst considère qu'une IFD doit s'imposer les mêmes exigences de rentabilité que celles qu'elle attend de ses clients. La FMO s'est fixée une exigence de rendement de 11 %. De telles exigences de rendement imposent évidemment des limitations.

Les exigences de rendement imposées à BIO, évaluées à 4 ou 5 % en fonction du taux des obligations linéaires, ne représentent qu'une moyenne si bien qu'un certain nombre de projets doivent offrir un rendement nettement supérieur (compte tenu du fait que d'autres projets ne répondent pas à de telles exigences de rendement).

M. Slegtenhorst estime qu'il est normal d'imposer certaines exigences de rendement à BIO, sans quoi son mode de fonctionnement ne cadrerait plus avec les missions qui lui sont confiées. Il s'agit évidemment d'une décision politique.

G. Le critère de cohérence

M. Hans Slegtenhorst fait remarquer que la méthode de travail de la Coopération technique belge (CTB) est différente de celle de BIO. La CTB se focalise principalement sur des projets et programmes intergouvernementaux (*government to government programs*). Les processus de décision sont également différents. Il s'agit de programmes communs, basés sur des accords bilatéraux, pour lesquels il est également tenu compte des demandes formulées par les autorités régionales et les différents acteurs concernés.

zou kunnen investeren en aldus grotere risico's inzake rendement zou kunnen nemen.

Zoals hierboven is aangegeven, heeft de FMO van de Nederlandse overheid aanzienlijke middelen gekregen om de activiteiten van micro-, kleine en middelgrote ondernemingen te financieren, waardoor zij mettertijd almaar meer onderlegd is geworden in risicovollere investeringen. De FMO doet tegenwoordig investeringen die het tot voor enkele jaren niet eens zou hebben overwogen.

De Belgische overheid zou financiële middelen moeten kunnen vrijmaken zodat BIO een gelijkaardige *knowhow* kan verwerven. Met dergelijke investeringen zouden bijvoorbeeld meer risicovolle infrastructuurprojecten kunnen worden gefinancierd. Het zou om een aanvullend instrument voor BIO moeten gaan.

De heer Slegtenhorst is van mening dat een DFI zichzelf dezelfde rendabiliteitsvereisten moet opleggen als die welke zij van haar cliënten verwacht. De FMO heeft voor zichzelf een rendementsvereiste van 11 % bepaald. Dergelijke rendementsvereisten gaan uiteraard gepaard met beperkingen.

De aan BIO opgelegde rendementsvereisten, die naar gelang van de rentevoet van de lineaire obligaties op 4 à 5 % worden geraamd, zijn slechts een gemiddelde, zodat sommige projecten een veel hoger rendement moeten opleveren, aangezien andere zulke rendementsvereisten niet inlossen.

De heer Slegtenhorst acht het normaal dat aan BIO bepaalde rendementsvereisten worden opgelegd, zo niet zou de werkwijze van die maatschappij niet langer stroken met de taken waarmee ze werd belast. Dit is uiteraard een politieke beslissing.

G. Het coherentie criterium

De heer Hans Slegtenhorst merkt op dat de bilaterale Belgische Technische Coöperatie (BTC) niet dezelfde werkwijze hanteert als BIO. De BTC is voornamelijk gericht op intergouvernementele projecten en programma's (*government to government programs*). Ook de besluitvormingsprocessen verschillen. Het gaat om gezamenlijke programma's die gebaseerd zijn op bilaterale overeenkomsten, waarbij tevens rekening wordt gehouden met de verzoeken van de regionale autoriteiten en de verschillende betrokken actoren.

Les institutions de financement du développement financent des projets pour lesquels les considérations d'ordre financier jouent évidemment un rôle important, mais où des considérations d'ordre non financier sont également très présentes.

Il appartient au pouvoir politique de définir clairement ce qu'il entend par la "cohérence des politiques en matière de développement" et la manière dont il prévoit de réaliser cette cohérence de manière efficiente en se dotant des instruments adéquats. Dans la constellation actuelle de la coopération au développement, il est très difficile d'organiser une véritable collaboration entre la coopération gouvernementale bilatérale et le secteur privé. Ce problème se pose d'ailleurs aussi dans d'autres pays, comme les Pays-Bas.

La CTB fonctionne par dons mais ce n'est pas ce qu'il faut pour le secteur privé. L'intervenant cite en exemple un programme de la coopération britannique visant à appuyer le développement du secteur privé vietnamien par des dons aux entreprises sélectionnées (*Vietnam Business Challenge Fund*). Cette politique entraîne le développement d'un secteur privé non compétitif, dépendant entièrement des moyens financiers qu'il reçoit et qui ne peut que difficilement se financer sur le marché.

H. Investissements réalisés par BIO

M. Dominique de Crombrugghe observe que BIO investit dans des secteurs relativement diversifiés mais qu'une bonne partie des investissements directs et indirects concernent la production d'énergie renouvelable ou ont un lien direct ou proche avec le secteur de l'agriculture.

I. Le système d'évaluation GPR (*Geschäftspolitisches Projectrating*)

M. Hans Slegtenhorst fait remarquer que ce système d'évaluation n'impose aucun critère financier à BIO. Les critères utilisés sont pertinents, mais présentent aussi un certain nombre de limitations, notamment en ce qui concerne la prise en compte d'effets indirects.

De instellingen voor ontwikkelingsfinanciering financieren projecten waarin financiële overwegingen uiteraard een belangrijke rol spelen, maar waarin ook overwegingen van niet-financiële aard prominent aanwezig zijn.

Het komt de politieke overheid toe duidelijk te omschrijven wat moet worden verstaan onder "beleidsc coherentie inzake ontwikkeling" en hoe zij die coherentie efficiënt wil bewerkstelligen door zich van adequate instrumenten te voorzien. In de huidige stand van zaken van de ontwikkelingssamenwerking is het zeer moeilijk een echte samenwerking te bewerkstelligen tussen de bilaterale gouvernementele samenwerking en de privé-sector. Dit probleem doet zich trouwens ook in andere landen (zoals Nederland) voor.

De BTC werkt met giften maar voor de privésector is dat niet de aangewezen methode. De spreker geeft als voorbeeld een programma van de Britse samenwerking dat gericht was op steun bij de uitbouw van de privésector in Vietnam, via giften aan de geselecteerde bedrijven (*Vietnam Business Challenge Fund*). Dat door Groot-Brittannië gevoerde giftenbeleid leidt tot de uitbouw van een niet-competitieve privésector die volledig afhankelijk is van de financiële middelen die hij ontvangt en die er slechts moeizaam in slaagt geld op te halen op de kapitaalmarkt.

H. Investerings van BIO

De heer Dominique de Crombrugghe merkt op dat BIO wel in vrij gediversifieerde sectoren investeert, maar dat zowel direct als indirect voornamelijk wordt geïnvesteerd in de productie van hernieuwbare energie, en in projecten die direct of nauw verband houden met de landbouwsector.

I. Het GPR-evaluatiesysteem (*Geschäftspolitisches Projectrating*)

De heer Hans Slegtenhorst geeft aan dat dit evaluatiesysteem BIO geen enkele financiële vereiste oplegt. Hoewel de gehanteerde criteria relevant zijn, houden zij een aantal beperkingen in: ze houden met name geen rekening met indirecte gevolgen.

V. — RÉPLIQUES

Mme Thérèse Snoy et d'Oppuers (Ecolo-Groen) exprime son insatisfaction sur trois points:

— le rapport final d'évaluation doit clairement indiquer quelle pondération est accordée aux questions liées à l'environnement et à la souveraineté alimentaire, qui sont des indicateurs importants du développement durable. Les remarques formulées par les orateurs concernant le projet *Fundo Angelica* et les problèmes d'accès à l'eau au Pérou ne lui semblent pas suffisamment fondées;

— le rapport doit aussi indiquer comment les évaluateurs sont arrivés à leurs conclusions. Mme Snoy et d'Oppuers rappelle les critiques formulées en 2012 concernant l'utilisation des fonds publics et la question de savoir si ces fonds ont effectivement servi à financer des projets destinés à promouvoir le développement et le bien-être des populations les plus défavorisées. L'intervenante estime que le concept de durabilité (au sens social, environnemental, des droits de l'homme,...) doit guider toutes les actions de la Coopération belge au développement. La cohérence des politiques doit permettre de garantir cette durabilité;

— l'intervenante estime que la commission doit pouvoir prendre connaissance en détail des visites de terrain effectuées par les évaluateurs. Il va de soi que la confidentialité doit s'appliquer aux procédés industriels ou artisanaux, mais cette clause de confidentialité ne doit, par exemple, pas s'appliquer aux montants investis par BIO dans les diverses entreprises visitées. Ils figurent d'ailleurs sur le site web de BIO¹⁰.

Enfin, l'oratrice demande si les évaluateurs ont également entendu des acteurs extérieurs (autorités publiques locales ou nationales et organisations non gouvernementales locales).

M. Dominique de Crombrughe indique que le rapport final développera largement les constats faits par les évaluateurs.

Pour ce qui est de la confidentialité, il répète que le rapport reprendra la liste des entreprises visitées et des personnes rencontrées. Des éléments objectifs seront fournis sur les investissements de BIO. Par contre, il ne sera pas possible de déterminer quels ont été les propos de chacun.

¹⁰ <http://www.bio-invest.be/en/portfolio/list.html>

V. — REPLIEKEN

Mevrouw Thérèse Snoy et d'Oppuers (Ecolo-Groen) uit haar ongenoegen over drie punten:

— het eindrapport van de evaluatie moet duidelijk vermelden welk gewicht wordt gegeven aan de aangelegenheden inzake leefmilieu en voedselsoevereiniteit; dit zijn immers belangrijke indicatoren van duurzame ontwikkeling. Volgens het lid worden de door de sprekers geformuleerde opmerkingen over het *Fundo Angelica*-project en de problemen inzake de toegang tot water in Peru onvoldoende onderbouwd;

— bovendien moet in het rapport worden aangegeven hoe de evaluatoren tot hun conclusies zijn gekomen. Mevrouw Snoy et d'Oppuers verwijst naar de kritiek die in 2012 werd geformuleerd over het gebruik van overheidsgeld, die onder meer betrekking had op de vraag of die middelen wel echt werden aangewend voor de financiering van projecten ter bevordering van de ontwikkeling en het welzijn van de kansarmste bevolkingsgroepen. Volgens de spreekster moet het duurzaamheidsconcept (op sociaal vlak, op milieuvlak, wat de mensenrechten betreft enzovoort) de rode draad zijn van alle initiatieven van de Belgische ontwikkelings-samenwerking. De coherentie van de beleidslijnen moet bewerkstelligen dat die duurzaamheid wordt gewaarborgd;

— de spreekster meent dat de commissie grondig kennis moet kunnen nemen van de verslagen van de werkbezoeken van de evaluatoren. Het spreekt vanzelf dat de industriële of de ambachtelijke procedés niet te grabbel mogen worden gegooid, maar die geheimhoudingsclausule mag bijvoorbeeld niet gelden voor de bedragen die BIO in de diverse bezochte ondernemingen investeert. Die cijfers staan trouwens op de website van BIO¹⁰.

Tot slot vraagt de spreekster of de evaluatoren ook de externe actoren (lokale of nationale overheidsinstanties en lokale non-gouvernementele organisaties) hebben gehoord.

De heer Dominique de Crombrughe geeft aan dat de bevindingen van de evaluatoren in het eindrapport in detail zullen worden toegelicht.

Met betrekking tot de geheimhouding wijst hij er nogmaals op dat het rapport de lijst van de bezochte ondernemingen en van de contactpersonen zal bevatten. Over de investeringen van BIO zullen objectieve gegevens worden aangeleverd. Het is echter niet mogelijk te achterhalen wie wat heeft gezegd.

¹⁰ <http://www.bio-invest.be/en/portfolio/list.html>

L'intervenant fait par ailleurs remarquer que la présente évaluation n'est pas particulièrement orientée sur la question de la sécurité alimentaire. Les évaluateurs ont sélectionné un échantillon d'activités et d'investissements réalisés par BIO qui leur ont semblé être suffisamment représentatifs de ses différents modes de fonctionnement (prêts, investissements, fonds intermédiaires ou investissements directs, pays partenaires ou non, etc.). Ils ont rencontré les différentes parties prenantes.

L'évaluation ne s'est pas focalisée sur le domaine agricole mais les évaluateurs se sont intéressés à des fonds de microcrédits; dans ce cadre, ils ont rencontrés des bénéficiaires de ces fonds, notamment des paysans.

BIO est différente des autres instruments de la Coopération belge au développement. La CTB octroie des aides sans poser d'autres exigences. BIO fait partie du secteur privé et la durabilité de ce secteur est directement liée aux bénéfices réalisés.

M. Hans Slegtenhorst indique que le critère de durabilité a été retenu dans le cadre de l'évaluation de BIO. Les évaluateurs se sont par exemple intéressés au Cambodge à la manière dont des organisations de micro-financement se sont fortement développées alors qu'au départ elles avaient le statut d'ONG et ne disposaient que d'une base de capital très limitée. Les investissements en matière d'infrastructure ont également été examinés sous l'angle de leur durabilité et du concept de la gouvernance environnementale et sociale (ESG - *Environmental and Social Governance*). Pour ce qui est de la gouvernance, BIO a, par exemple, apporté son soutien au renforcement de la structure de gouvernance d'une banque).

M. Dominique de Crombrughe ajoute que la plupart des investissements étudiés au cours de l'évaluation connaissent une phase de croissance. Les structures dans lesquelles BIO a investi se sont développées et sont dorénavant davantage en mesure de répondre aux objectifs généraux de BIO et d'investir dans des initiatives pertinentes.

Il s'agit d'activités commerciales. Les sociétés visées ont donc aussi le "droit" d'échouer.

Voorts merkt de spreker op dat deze evaluatie niet specifiek betrekking heeft op de voedselzekerheid. De evaluatoren hebben een aantal door BIO ondernomen activiteiten en uitgevoerde investeringen geselecteerd dat hen voldoende representatief leek voor de uiteenlopende werkwijzen van die maatschappij (leningen, investeringen, intermediaire fondsen of directe investeringen, partner- en niet-partnerlanden enzovoort). Ze hebben de verschillende betrokken partijen ontmoet.

Hoewel de evaluatie niet specifiek gericht was op de landbouw, hebben de evaluatoren belangstelling betoond voor microkredietfondsen; in dat verband hebben zij contact opgenomen met begunstigden van die fondsen, met name de landbouwers.

BIO is anders dan de andere instrumenten van de Belgische Ontwikkelingssamenwerking. De BTC kent steun toe zonder bijkomende eisen te stellen. BIO behoort tot de privésector; de duurzaamheid van die sector houdt rechtstreeks verband met de gemaakte winst.

De heer Hans Slegtenhorst geeft aan dat met het duurzaamheidscriterium rekening werd gehouden in het kader van de evaluatie van BIO. De evaluatoren wilden bijvoorbeeld achterhalen hoe de microfinancieringsorganisaties in Cambodja zich zo fors konden ontwikkelen, hoewel ze aanvankelijk een ngo-statuuut hadden en over een slechts zeer beperkt basiskapitaal beschikten. De infrastructuurinvesteringen werden ook geanalyseerd uit het oogpunt van hun duurzaamheid en het concept van het bestuur op milieu- en sociaal vlak (ESG - *Environmental and Social Governance*). Met betrekking tot het bestuur heeft BIO bijvoorbeeld de versterking van de beheersstructuur van een bank gesteund.

De heer Dominique de Crombrughe voegt eraan toe dat de meeste geëvalueerde investeringen zich in een groeifase bevinden. De structuren waarin BIO heeft geïnvesteerd, zijn groter geworden en zijn voortaan bij machte te voldoen aan de algemene doelstellingen van BIO en te investeren in relevante initiatieven.

Aangezien het om commerciële activiteiten gaat, hebben de bedoelde ondernemingen ook het "recht" de mist in te gaan.

L'intervenant souligne encore que tout au long de l'évaluation, il a pu compter sur une franche collaboration de BIO.

Outre le rapport d'évaluation de BIO, le Service de l'Évaluation spéciale réalise actuellement encore d'autres évaluations. Il vient de terminer une évaluation *ex post* (quatre ans après la clôture) de l'impact de quatre projets de la Coopération bilatérale directe, et il lance le même type d'exercice sur des projets réalisés par des ONG. Le service vient aussi de réaliser une méta-évaluation des capacités d'évaluation des acteurs indirects et une évaluation sur la prise en compte de l'environnement dans les interventions de la Coopération belge. Enfin, une évaluation a eu lieu, en collaboration avec la Commission européenne et principalement la France, comme partenaire actif, au Burundi. Cette évaluation a cherché à savoir si les acteurs de la coopération ont tenu compte du fait que le pays se trouve dans une situation post-conflictuelle. Il lance également actuellement des évaluations de l'importance du genre dans la Coopération belge, sur la durabilité des interventions et sur les conditions de leur évaluation.

Le rapporteur,

Dirk
VAN der MAELEN

Le président,

François-Xavier
de DONNEA

Voorts beklemtoont de spreker dat hij in de hele evaluatieperiode op de onverkorte medewerking van BIO heeft kunnen rekenen.

Naast het BIO-evaluatieverslag werkt de Bijzondere Evaluatiedienst momenteel ook nog aan andere evaluaties. De dienst heeft zopas een *ex post*-evaluatie verricht van de impact van vier projecten van de directe bilaterale samenwerking (vier jaar nadat die projecten waren afgelopen); de dienst zal een zelfde soort evaluatie maken van projecten die door ngo's worden uitgevoerd. Bovendien heeft de dienst zonet een meta-evaluatie uitgevoerd van de evaluatiecapaciteiten van de indirecte actoren en een evaluatie van de inaanmerkingneming van milieuaspecten bij het optreden van de Belgische Ontwikkelingssamenwerking. Tot slot werd, in samenwerking met de Europese Commissie en vooral met Frankrijk als actieve partner, een evaluatie in Burundi uitgevoerd. Daarbij lag het in de bedoeling te achterhalen of de samenwerkingsactoren rekening hebben gehouden met het feit dat dit land zich in een post-conflictuele situatie bevindt. Bovendien wordt thans het belang van het genderaspect in de Belgische Ontwikkelingssamenwerking geëvalueerd, alsook de duurzaamheid van het Belgische optreden. Tot slot worden ook de voorwaarden van evaluatie geëvalueerd.

De rapporteur,

Dirk
VAN der MAELEN

De voorzitter,

François-Xavier
de DONNEA