

Vergaderjaar 2019–2020

32 013

Toekomst financiële sector

Nr. 221

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 september 2019

Op 3 juli jl. heeft het lid Sneller (D66) tijdens het Algemeen Overleg Ecofin (Kamerstuk 21 501-07, nr. 1620) mij gevraagd om in te gaan op de brief van Triodos Bank over de inzet van Nederland ten aanzien van het voorstel voor een verordening betreffende de totstandbrenging van een raamwerk om duurzame beleggingen te bevorderen (hierna de «taxonomie»).

Over de Nederlandse inzet ten aanzien van dit voorstel bent u via een BNC-fiche geïnformeerd.¹ Het Europees Parlement (EP) heeft haar positie ten aanzien van dit voorstel op 28 maart 2019 aangenomen. Op 25 september 2019 heeft de Raad in Coreper ingestemd met een door het Finse voorzitterschap voorgelegde compromistekst voor de gemeenschappelijke positie van de Raad. Daarmee kunnen de trilogen tussen de Raad en het EP starten. De compromistekst van het voorzitterschap sluit in voldoende mate aan bij de inzet van Nederland. Op onderdelen verhoudt de meer ambitieuze positie van het EP zich nog beter met de Nederlandse inzet dan de positie van de Raad. Nederland zal zich tijdens de triloof fase dan ook in blijven spannen om de definitieve wetstekst waar mogelijk verder in lijn te brengen met de Nederlandse inzet.

Achtergrond bij het voorstel

Het doel van de taxonomie is om een gemeenschappelijke taal te ontwikkelen om te bepalen wanneer een investering kwalificeert als «duurzaam». De Europese Commissie verwacht dat hierdoor private investeringen in duurzame economische activiteiten verder worden bevorderd. De verordening creëert het raamwerk voor de taxonomie. Onderdeel van dit raamwerk is het voorstel tot het oprichten van een platform voor duurzame financiering. Dit platform moet in kaart brengen aan welke criteria economische activiteiten moeten voldoen om

¹ Kamerstuk 22 112, nr. 2654

beschouwd te kunnen worden als duurzaam.² De Commissie zelf legt deze criteria vervolgens vast in gedelegeerde handelingen, die volgens de gebruikelijke procedure door de Raad en het EP moeten worden goedgekeurd.

Het raamwerk bevat zes milieudoelstellingen: 1) mitigatie van klimaatverandering; 2) adaptatie aan klimaatverandering; 3) duurzaam gebruik en bescherming van water en mariene hulpbronnen; 4) transitie naar een circulaire economie, afvalpreventie en recycling; 5) preventie en beheersing van verontreiniging; 6) bescherming van gezonde ecosystemen. Het voorstel vereist dat een duurzame economische activiteit minimaal een substantiële bijdrage dient te leveren aan één van de zes milieudoelstellingen en geen van de andere vijf milieudoelstellingen aanzienlijk schaadt.

Een belangrijk onderdeel van het voorstel is de plicht tot het verstrekken van informatie aan klanten. Financiële instellingen die een product als «ecologisch duurzaam» aanbieden, moeten hun klanten informeren over hoe de onderliggende investeringen in het product zich verhouden tot de taxonomie. Onder de reikwijdte van het voorstel vallen bepaalde deelnemers aan de financiële markten³ die beleggingsproducten aanbieden aan met name institutionele beleggers en retailklanten. Daarnaast geldt dat lidstaten de taxonomie moeten toepassen wanneer zij zelf eisen stellen aan marktpartijen op dit vlak, bijvoorbeeld wanneer lidstaten een nationaal label hebben voor duurzame investeringen.

Nederlandse inzet in de onderhandeling

Zoals ook is verwoord in het BNC-fiche en in mijn verkenning van de markt voor groene financiering steunt het kabinet de totstandkoming van de taxonomie.⁴ Het kabinet deelt de mening van de Commissie dat een gemeenschappelijke taal noodzakelijk is over wat duurzaam is, en dat het gezien het grensoverschrijdende karakter van financiële markten van belang is dat dit op Europees vlak gebeurt. Dit past ook bij mijn inzet om groenere financiële markten te bevorderen. In lijn met het fiche zet Nederland er tijdens de onderhandelingen op in dat de taxonomie ambitieus wordt vormgegeven. Nederland heeft daarbij de volgende aandachtspunten:

1. Brede definitie van duurzaamheid. Nederland heeft tijdens de onderhandelingen de noodzaak benadrukt, dat een brede definitie van duurzaamheid wordt gehanteerd. Economische activiteiten die als duurzaam worden aangemerkt, dienen geen aanzienlijke negatieve impact te hebben op andere milieudoelstellingen. Een deel van de Raad is juist van mening dat ook activiteiten die een substantiële bijdrage leveren aan één milieudoelstelling, maar een aanzienlijke schade hebben op een andere milieudoelstelling, als duurzaam mogen worden aangemerkt. Mede dankzij de inzet van Nederland zijn deze criteria in het Raadsakkoord gehandhaafd. In die context bepleit

² Anticiperend op de oprichting van het Platform, heeft de Commissie reeds een technische expertgroep (TEG) gevraagd om voor klimaatmitigatie en -adaptatie (op basis van het voorstel van de Commissie) een rapport op te stellen. Het Platform zal na uitkomen van de definitieve verordening dit rapport navenant aanpassen.

³ Een verzekeringsonderneming die verzekering met een beleggingscomponent beschikbaar stelt; een beleggingsonderneming die vermogensbeheer verleent; een instelling voor bedrijfs-pensioenvoorziening; een ontwikkelaar van een pensioenproduct; een beheerder van een beleggingsinstelling; een Pan Europees persoonlijk pensioenproduct (PEPP)-aanbieder; een beheerder van een in aanmerking komend durfkapitaalfonds; een beheerder van een in aanmerking komend sociaalondernemerschapsfonds; een beheerder van een instelling voor collectieve belegging in effecten.

⁴ Kamerstuk 32 013, nr. 220

Nederland dat duurzame activiteiten dienen te voldoen aan de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen en de UN Guiding Principles on Business and Human Rights (UNGPs). Ook hiervoor zijn passages opgenomen in het Raadsakkoord.

2. Objectiviteit. Nederland heeft er in de Raad op ingezet dat de taxonomie zoveel mogelijk dient te worden gebaseerd op objectieve wetenschappelijke criteria, en technologie-neutraal⁵ te zijn. De taxonomie dient mee te bewegen met de meest recente wetenschappelijke en technologische ontwikkelingen.
3. Betrokkenheid van lidstaten. Nederland heeft zich er steeds voor ingezet dat een juiste balans wordt gezocht tussen delegatie aan de Commissie enerzijds en voldoende betrokkenheid van lidstaten anderzijds. Nederland ziet omwille van het ambitieniveau van de taxonomie, de vereiste specifieke kennis en de doorlooptijd van de besluitvorming voordelen van het betrekken van technische experts om objectieve criteria te ontwikkelen en van besluitvorming middels gedelegeerde handelingen. Daarbij is het van belang dat nationale experts op reguliere basis worden betrokken. In het Raadsakkoord is een balans gevonden waar volgens Nederland recht mee gedaan wordt aan de uiteenlopende standpunten in de Raad. Mogelijk wordt de definitieve wetstekst in de triloofase op elementen nog verder in lijn gebracht met de Nederlandse inzet.
4. Snelle inwerkingtreding. Nederland heeft de inzet van de Commissie ondersteund dat het, gezien de urgentie van de klimaatproblematiek, wenselijk is dat de taxonomie voor klimaatmitigatie en -adaptatie beschikbaar komt voordat de taxonomie voor alle overige milieudoelstellingen is uitgewerkt. In het Raadsakkoord is geregeld dat de taxonomie voor alle milieudoelstellingen tegelijkertijd in werking zullen treden. Nederland zal tijdens de trilogie inzetten op een zo snel mogelijke implementatie van de taxonomie, waarbij prioriteit wordt gegeven aan de klimaatmitigatie en -adaptatie.
5. Beperken van administratieve lasten. Nederland heeft de balans tussen de administratieve lasten en de te verwachten effecten van de taxonomie steeds voor ogen gehouden. Daarbij is van belang dat het raamwerk voor de taxonomie lastenluw en proportioneel wordt. In het Raadsakkoord is geregeld dat het voorstel voor de taxonomie zoveel mogelijk aansluit bij de informatieverplichtingen die zijn opgenomen in de verordening betreffende informatievervalsing over duurzaamheid in de financiële dienstensector. Dit zal ook een aandachtspunt voor Nederland blijven tijdens de trilogie.
6. Geen beperking beleidsvrijheid ten aanzien van de groenregeling. De Nederlandse inzet was er bij de behandeling in de Raad op gericht om al op voorhand effecten op de Nederlandse beleidsvrijheid in de groenregeling uit te sluiten, door een uitzondering te maken voor fiscale regelingen van de voornoemde verplichting voor lidstaten in het voorstel. Het Raadsakkoord kent een dergelijke uitzondering. Nederland zal hier tijdens de trilogie aandacht voor blijven vragen.

Positie Nederland ten aanzien van aandachtspunten van Triodos

Triodos vraagt in haar brief aandacht voor drie specifieke elementen uit het voorstel van de Commissie. Ten eerste gaat Triodos in op de reikwijdte van de informatieverplichting. Triodos schrijft dat er een extra informatieverplichting komt voor actoren die in duurzame activiteiten investeren. Triodos stelt dat de informatieverplichting verbreed dient te worden zodat ook actoren die in niet-duurzame activiteiten investeren zich dienen te verantwoorden.

⁵ Dat wil zeggen dat de taxonomie technologieën alleen dient te beoordelen op basis van hun bijdragen aan milieudoelstellingen.

Het doel van het voorstel is om groenwassen tegen te gaan. Kopers van groene financiële producten moeten er zeker van kunnen zijn dat de activa die met een groen financieel product gefinancierd worden ook daadwerkelijk duurzaam zijn. Met de zekerheid die hiermee gepaard gaat, wordt het aantrekkelijker voor klanten om duurzame producten aan te schaffen. Ik verwacht dat het voorstel hiermee de markt voor duurzame financiering zal bevorderen. Bij beleggingsproducten die niet als duurzaam worden aangeboden, speelt het risico op groenwassen niet. Vanuit de proportionaliteit ten aanzien van de administratieve lasten volgt dan logischerwijs dat bij niet-duurzame producten er niet aan deze informatieverplichting te hoeft worden voldaan. Ik kan me daarom vinden in de door de Commissie voorgestelde reikwijdte van de verordening. Tegelijkertijd zie ik deze verordening als een eerste stap in een groter raamwerk. Ik vind het wenselijk dat de taxonomie in de toekomst breder wordt toegepast. Dit is ook de intentie van de Commissie. Zo werkt de Commissie op dit moment een standaard voor groene obligaties uit, die gebaseerd is op de taxonomie.

Zoals ik heb aangegeven in het BNC-fiche, vind ik het belangrijk dat de rapportagelasten van dit voorstel proportioneel zijn ten opzichte van het beoogde achterliggende doel. Ik verwacht dat het voorstel administratieve lasten met zich meebrengt voor aanbieders van duurzame financiële producten, maar dat deze op termijn zullen afnemen. Ik heb zelfs de hoop dat de administratieve lasten van aanbieders van duurzame producten op termijn juist lager zullen worden als gevolg van dit voorstel, omdat één gemeenschappelijke taal de communicatie in de financiële sector over duurzaamheid eenduidiger maakt. Ook verwacht ik dat juist partijen die kunnen bogen op veel ervaring met het aanbieden van duurzame financiële producten, gemakkelijker aan de vereisten kunnen voldoen.

Daarnaast wil ik er op wijzen dat dit voorstel onderdeel is van een breder Actieplan voor duurzame financiering. Op grond van de *verordening betreffende informatieverschaffing over duurzaamheid in de financiële dienstensector* dienen financiële instellingen, of ze nu producten als «duurzaam» aanbieden of niet, transparant te zijn over in hoeverre duurzaamheidsrisico's zijn geïntegreerd in hun beleggingsbeleid en beleggingsadvies. Daarnaast dient de financiële instelling in de precontractuele informatie over een beleggingsproduct op te nemen in hoeverre bij beleggingsbeslissingen rekening wordt gehouden met duurzaamheidsrisico's en de impact van duurzaamheidsrisico's op het rendement van het beleggingsproduct.⁶ Indien een beleggingsproduct wordt aangeboden als een «duurzaam financieel product» dan dient in de precontractuele informatie te worden aangegeven hoe de impact op het klimaat wordt verminderd. Ik zet me er voor in dat de informatieverplichting ten aanzien van de taxonomie een invulling van (in plaats van «aanvullend op») de verordening *informatieverschaffing over duurzaamheid in de financiële dienstensector* wordt. Hiermee verwacht ik de additionele administratieve lasten van de taxonomie-verordening te beperken.

Ten tweede pleit Triodos er voor dat er ook een definitie van «niet-duurzame» investeringen dient te komen. Zoals ik in mijn verkenning voor de markt voor groene financiering schrijf, staat de wereld voor een grote transitie naar een groene economie. De grootste uitstoters zullen de grootste bijdrage aan de opgave moeten leveren. Binnen de onderhandelingen voor het raamwerk is de Nederlandse inzet om de financiële sector zo snel mogelijk duidelijkheid te geven in welke economische activiteiten investeringen nodig zijn. Dat laat onverlet dat ik van mening ben dat

⁶ Wanneer de financiële instelling duurzaamheidsrisico's niet relevant acht, bevat de precontractuele een beknopte en duidelijke omschrijving van de redenen daarvoor.

financiële instellingen inzicht dienen te krijgen in de klimaatimpact van hun financieringen en beleggingen. Hier worden in Nederland stappen toe gezet met het commitment van de sector aan het klimaatakkoord. Zoals aangegeven in de verkenning zal ik er ook in Europees en internationaal verband op inzetten dat hier verder aan wordt gewerkt. Triodos verwijst in haar brief ook naar de positie van het EP ten aanzien van het voorstel. Het EP neemt de positie in dat de Commissie drie jaar na inwerkingtreding met een impactanalyse dient te komen waarin wordt gekeken of de taxonomie kan worden verbreed naar activiteiten die een negatieve milieu-impact hebben. In aansluiting op het Nederlandse commitment, is dit een benadering die op steun van Nederland kan rekenen in de triloof fase.

Daarnaast wil ik benadrukken dat Nederland zich er voor inzet dat economische activiteiten die als duurzaam worden aangemerkt geen aanzienlijke schade mogen veroorzaken aan andere milieudoelstellingen. Dit is door de inzet van Nederland ook onderdeel gebleven van het Raadsakkoord. Daarmee is er wat Nederland betreft ook aandacht voor eventuele niet-duurzame aspecten van investeringen. Het feit dat sommige activiteiten geen onderdeel zullen worden van de taxonomie impliceert juist ook dat deze activiteiten geen positieve bijdrage leveren aan milieudoelstellingen. Spelers op de financiële markten kunnen deze informatie gebruiken in hun beleggingsbeleid. Ik verwacht dat beleggers hier in toenemende mate ook naar zullen gaan vragen.

Ten derde spreekt Triodos de wens uit dat de taxonomie zoveel mogelijk aansluit bij bestaande rapportage-logica. Hierbij verwijst Triodos expliciet naar de NACE-systematiek.⁷ De Commissie stelt in haar voorstel dat het platform bestaande Uniesystemen voor statistische classificatie als basis dient te gebruiken voor de indeling van economische activiteiten.

De technische expert groep (TEG) van de Commissie, die anticiperend op wetgeving en in afwachting van het platform reeds een eerste voorstel voor de taxonomie heeft gemaakt, heeft daarbij de NACE-systematiek als basis gebruikt. De TEG geeft aan dit te hebben gedaan, omdat deze systematiek reeds door financiële instellingen en Eurostat wordt toegepast. De TEG heeft in haar eerste rapportage opgemerkt dat de NACE-systematiek in sommige gevallen geschikt is om locatie of context specifieke aspecten mee te nemen. Hierbij kan met name gedacht worden aan activiteiten die bijdragen aan klimaatadaptatie (zoals de aanleg van dijken). In andere gevallen is de NACE volgens de TEG niet granular genoeg om de daadwerkelijke duurzaamheidsimpact vast te stellen.

Ik ben van mening dat het wenselijk is dat de taxonomie zoveel mogelijk aansluit bij bestaande praktijken. Wel dient daarbij het achterliggende doel van de taxonomie leidend te zijn, en niet de toegepaste (statistische) classificatiemethode. Mijn verwachting is dat marktpartijen in de toekomst hun systemen hierop zullen aanpassen, en het voorstel biedt de markt hier ook de tijd voor. Overigens hebben marktpartijen de gelegenheid om op het eerste rapport van de technische expertgroep te reageren, en eventuele zorgen over de gebruikte classificatiemethode bij bepaalde economische activiteiten aan te kaarten.

Tot slot

Ik ben van mening dat de taxonomie een belangrijke bijdrage kan leveren aan een meer eenduidig begrip van duurzaamheid in financiële markten

⁷ *Nomenclature statistique des Activités économiques dans la Communauté Européenne*. Dit is een systematiek om economische activiteiten te classificeren.

en daarmee ook investeringen kan bevorderen. Tijdens de aankomende triloof fase zal Nederland zich dan ook in blijven spannen om de definitieve wetstekst verder in lijn te brengen met de Nederlandse inzet. Waar dat past bij de Nederlandse inzet zal Nederland in de Raad aandringen op het overnemen van elementen uit de EP-tekst om de transitie naar een groenere en duurzamere economie te bevorderen.

De Minister van Financiën,
W.B. Hoekstra