

Vergaderjaar 2022–2023

32 013

Toekomst financiële sector

32 813

Kabinetsaanpak Klimaatbeleid

Nr. 256

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 december 2022

De Nederlandse financiële sector heeft zich in juli 2019 met de ondertekening van het klimaatcommitment gecommitteerd om bij te dragen aan de uitvoering van het Akkoord van Parijs en het Klimaatakkoord. Banken, pensioenfondsen, verzekeraars en vermogensbeheerders die het klimaatcommitment hebben ondertekend, spraken af om vanaf boekjaar 2020 te rapporteren over het CO₂-gehalte van hun relevante financieringen en beleggingen en om uiterlijk in 2022 actieplannen, inclusief reductiedoelstellingen voor 2030, bekend te maken. Dit initiatief van de financiële sector was uniek in de wereld en een belangrijk signaal over het ook door de financiële sector erkende belang van de aanpak van klimaatverandering.

Jaarlijks wordt er een overkoepelende rapportage opgesteld die verslag doet van de inspanningen en resultaten van de afspraken in het klimaatcommitment¹. Deze voortgangsrapportage wordt jaarlijks aan uw Kamer aangeboden.² De Commissie Financiële Sector Klimaatcommitment (CFSK) is belast met het monitoren van de voortgang van de uitvoering van het klimaatcommitment en het opstellen van de voortgangsrapportage. De CFSK wordt voorgezeten door Femke de Vries en bestaat uit vertegenwoordigers van de koepelorganisaties binnen de financiële sector, het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat en het Ministerie van Financiën. Mijn ambtsvoorganger heeft de eerste twee voortgangsrapportages van de CFSK op respectievelijk 30 oktober 2020 en 28 oktober 2021 voorzien van een reactie en aan uw Kamer doorgeleid.³

De rol van de financiële sector bij de transitie naar een duurzame economie wordt steeds breder erkend. Zo stond het thema klimaatfinanciering tijdens de 27^e jaarlijkse klimaatconferentie van de Verenigde Naties (COP27) in Sharm-El-Sheikh hoog op de agenda, onder meer vanwege de

¹ Zie bijlage.

² Zie de brief hierover aan uw Kamer d.d. 19 december 2019 (Kamerstuk 32 013, nr. 230).

³ Zie Kamerstuk 32 013, nr. 240 en Kamerstukken 32 013 en 32 813, nr. 252.

zorgwekkende constatering dat de huidige wereldwijde klimaatfinancieringsstromen ontoereikend zijn om de doelstellingen van het Akkoord van Parijs te behalen.⁴ In Nederland en ook daarbuiten maken verschillende maatschappelijke organisaties zich sterk voor het verduurzamen van de investeringen van financiële ondernemingen,⁵ worden actieplannen van bedrijven ook door derde partijen kritisch tegen het licht gehouden,⁶ en klinkt steeds vaker de roep om wetgeving.⁷ Ook in mijn brief over de beleidsagenda voor duurzame financiering beschreef ik de cruciale rol die de financiële sector heeft bij de transitie naar een duurzame economie, en de ambities waar ik mij op het gebied van duurzame financiering deze kabinetsperiode op nationaal, Europees en internationaal niveau voor inzet. Ik ben een voorstander van het creëren van voldoende prikkels en randvoorwaarden voor vrijwillige actie, maar sluit verdere regulering niet uit als deze initiatieven tekort schieten bij het behalen van de doelstellingen van het kabinet.⁸

De toenemende maatschappelijke aandacht voor duurzame financieringen onderstreept het belang van de klimaatinspanningen van de financiële sector en in dat licht stuur ik uw Kamer, mede namens de Minister voor Klimaat en Energie, het eerste deel van de voortgangsrapportage van 2022. De focus van dit eerste deel ligt op het meten en rapporteren over het CO₂-gehalte van de relevante financieringen en beleggingen van de ondertekenaars. In het eerste kwartaal van 2023 zal een tweede deel volgen, waarin uitgebreider gerapporteerd zal worden over de voortgang van de afspraak van de ondertekenaars van het klimaatcommitment om uiterlijk in 2022 actieplannen inclusief reductiedoelstellingen voor 2030 bekend te maken. Na het verschijnen van deel 2 van de voortgangsrapportage zal ik de balans opmaken ten aanzien van de voortgang over de volle breedte van het klimaatcommitment.

Adviesbureau KPMG heeft het eerste deel van deze voortgangsrapportage opgesteld op basis van informatie die de ondertekenaars van het klimaatcommitment aan KPMG hebben verstrekt. Bij deze brief is ook het begeleidend schrijven van de koepelorganisaties van de financiële sector bijgevoegd. Onderstaand treft u mijn reactie.

Meten en rapporteren CO₂-gehalte financieringen en beleggingen

De ondertekenaars van het klimaatcommitment spraken in 2019 af om actie te ondernemen om het CO₂-gehalte van hun relevante financieringen en beleggingen te meten en daarover vanaf het boekjaar 2020 publiekelijk te rapporteren in de vorm die voor hen het meest passend is. De partijen kunnen daarvoor hun eigen methodiek kiezen maar hebben zich aan een proces verbonden om onderling ervaringen te delen, resultaten vergelijkbaar te maken en stappen te zetten om de meting te verbeteren en te verdiepen. Daarbij wordt aansluiting gezocht bij de internationale ontwikkelingen en standaarden op dit gebied.

Uit de voortgangsrapportage blijkt dat 47 van de 52 ondertekenaars (90%) rapporteerden over het CO₂-gehalte van hun financieringen en beleggingen, ten opzichte van 78% vorig jaar. Vorig jaar is uw Kamer vanwege een rekenfout in de vorige voortgangsrapportage per abuis medegedeeld

⁴ COP27 INNOVATIVE FINANCE-DOC-01-EGY-10-22-EN.pdf.

⁵ Zie bijvoorbeeld Home | Eerlijke Geldwijzer.

⁶ Zie bijvoorbeeld Evaluating corporate target setting in the Netherlands | NewClimate Institute.

⁷ Zie bijvoorbeeld Dit zijn de verborgen vervuilers – Milieudefensie, <https://www.finance-watch.org/wp-content/uploads/2022/06/Report%E2%80%93Making-Finance-contribute-to-a-Net-Zero-Economy.pdf>, ff-position-paper-csdd.pdf (fairfinanceguide.org) en <https://api.shareaction.org/resources/reports/Responsible-Investment-Bill-briefing.pdf>.

⁸ Kamerstuk 33 043, nr. 108 (*Beleidsagenda voor duurzame financiering*), p. 3–4.

dat 89% van de ondertekenaars daarover rapporteerden.⁹ Dat was dus niet het geval. In 2019 spraken de ondertekenaars als minimumvereiste van het klimaatcommitment af om vanaf boekjaar 2020 publiek te rapporteren over het gemeten CO₂-gehalte van hun relevante financieringen en beleggingen. In het licht van die afspraak mocht worden verwacht dat 100% van de ondertekenaars over boekjaar 2021 hierover zouden rapporteren. Dat 10% van de partijen zich nog steeds niet aan deze afspraak heeft weten te houden stelt teleur. Van de 90% die rapporteerden, rapporteert 62% betrekkelijk volledig (over meer dan 90% van hun relevante activa), ten opzichte van 33% van de ondertekenaars over boekjaar 2020. Dat is in lijn met de eerder geuite verwachting dat ondertekenaars dit jaar zouden rapporteren over een groter deel van hun balans,¹⁰ en is een positieve ontwikkeling. Tegelijkertijd betekent dit dat 38% van de ondertekenaars over minder dan 90% van hun relevante activa rapporteert en ligt er een grote uitdaging voor de ondertekenaars om hier komend jaar stappen te zetten.

Blijkens de vorige voortgangsrapportage rapporteerden van de toen 54 ondertekenaars er slechts 9 voor alle relevante activaklassen.¹¹ Deze nieuwe voortgangsrapportage noemt niet het aantal partijen dat rapporteert over *alle* relevante financieringen en beleggingen, en daarmee ten volle voldoen aan het commitment. Dit is een gemiste kans. Ik vind het van belang dat deze indicator van de voortgang wel weer wordt opgenomen in de volgende voortgangsrapportage

In totaal wordt van 85% van de relevante activa het CO₂-gehalte gemeten. Omdat slechts een deel van de activa als relevant wordt gezien, wordt daarmee het CO₂-gehalte van 61% van de totale activa gemeten. De verhouding tussen relevante activa en gemeten activa kan daarbij per ondertekenaar sterk verschillen. Sommige ondertekenaars meten slechts 29% van hun relevante activa, terwijl anderen al hun relevante activa meten en daarover rapporteren. Tussen de ondertekenaars zijn de rapportageverschillen over de diverse activaklassen (zoals bijvoorbeeld projectfinanciering en hypotheek) daarbij groot. Deze verschillen maken het vorig jaar reeds onderstreepte leerpunt om tot een gemeenschappelijke definitie van «relevantie» te komen onverminderd van belang. Door de koepelorganisaties is het afgelopen jaar werk verricht om de vergelijkbaarheid van de rapportages te vergroten en de monitoringsmogelijkheden te verbeteren. Het voorlopige resultaat hiervan is de door de koepelorganisaties opgestelde en in oktober 2022 gepubliceerde *Leidraad voor relevante financieringen, beleggingen en actieplannen*, waarin onder meer het terechte uitgangspunt staat dat in principe alle financieringen en beleggingen relevant zijn, met uitzondering van de categorieën waarvoor de broeikasgasemissies verwaarloosbaar zijn.¹² Binnen de CFSK is door vertegenwoordigers van mijn ministerie en het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat meegedacht over deze leidraad. De koepelorganisaties hebben de verwachting uitgesproken dat deze tot meer onderlinge vergelijkbaarheid zal leiden. De voortgangsrapportage over het meten en rapporteren van het CO₂ gehalte van volgend jaar zal dat moeten uitwijzen.

⁹ Kamerstuk 32 013, nr. 252, p. 2.

¹⁰ Kamerstuk 32 013, nr. 252, p. 2.

¹¹ Kamerstuk 32 013, nr. 252, p. 2. Sinds de vorige voortgangsrapportage is het aantal ondertekenaars met twee afgenomen. Dit is het gevolg van de toetreding van Anker Insurance Company tot De Goudse Verzekeringen enerzijds, en de terugtrekking van IQ-EQ uit het klimaatcommitment.

¹² Leidraad-Leidraad-voor-relevante-financieringen-beleggingen-en-actieplannen-okt2022.pdf (klimaatcommitment.nl).

Positief is dat bijna alle ondertekenaars (96% over boekjaar 2021 ten opzichte van 80% over boekjaar 2020) de meetmethode van het *Partnership for Carbon Accounting Officials* (PCAF) hanteren, waarmee een duidelijke convergentie in het gebruik van meetmethoden heeft plaatsgevonden. Dit bevordert de uniformiteit van de rapportages en de vergelijkbaarheid van meetmethoden. Het afgesproken proces om onderling ervaringen te delen, resultaten vergelijkbaar te maken en stappen te zetten om de meting te verbeteren en te verdiepen, en daarbij aansluiting te zoeken bij internationale ontwikkelingen en standaarden, heeft op dit punt dan ook zijn vruchten afgeworpen.

Het is bemoedigend dat de koepelorganisaties zich in het begeleidend schrijven ten doel hebben gesteld om het percentage ondertekenaars dat rapporteert over gemeten CO₂-gehalte van hun financieringen en beleggingen naar 100% te brengen, en daarvoor ook de nodige ondersteuning te bieden. Ik vind het van belang dat dit gepaard gaat met wezenlijke, zichtbare inspanningen om meer ondertekenaars te laten rapporteren over het gemeten CO₂-gehalte van al hun relevante financieringen en beleggingen. Waar databeschikbaarheid en -kwaliteit een uitdaging blijven, verwacht ik dat ondertekenaars actief stappen (blijven) zetten om te gaan rapporteren en de rapportages te verbeteren, zo nodig door gebruik te maken van best beschikbare inschattingen.

Actieplannen en reductiedoelstellingen voor 2030

De ondertekenaars van het klimaatcommitment spraken in 2019 af om uiterlijk in 2022 hun actieplannen «*inclusief reductiedoelstellingen voor 2030*» bekend te maken voor al hun relevante financieringen en beleggingen. De partijen zullen daarin toelichten welke acties zij nemen om bij te dragen aan het Klimaatakkoord van Parijs. «*Dit kan een combinatie zijn van benaderingen waaronder CO₂-reductiedoelstellingen voor de portefeuille waar dat mogelijk is, engagement, en financieringen van CO₂-reducerende projecten*». ¹³

De voortgangsrapportage laat zien dat naar verwachting 96% van de ondertekenaars voor het einde van 2022 een actieplan heeft, waarbij de meerderheid aangeeft ook doelstellingen voor 2030 te zullen opnemen. Deel 2 van de voortgangsrapportage zal volledig gewijd zijn aan de voortgang van de afspraak om uiterlijk in 2022 actieplannen inclusief reductiedoelstellingen voor 2030 bekend te maken. Ik verwacht dit tweede deel in het voorjaar van 2023 met uw Kamer te kunnen delen. Ook de 4% van de ondertekenaars die volgens deze voortgangsrapportage verwachten nog geen actieplan te hebben voor het eind van 2022 wil ik aansporen daar alsnog werk van te maken en hun afspraak in het klimaatcommitment gestand te doen. Daarbij verwacht ik dat alle ondertekenaars conform afspraak ook reductiedoelstellingen voor 2030 in hun actieplannen opnemen.

Zoals de voortgangsrapportage ook beschrijft, zijn er meerdere mogelijke acties die financiële ondernemingen kunnen ondernemen om te sturen op de duurzaamheid van hun financieringen en beleggingen:

- Stemgedrag als aandeelhouder;
- Betrokkenheidsbeleid (ook wel engagement);
- Duurzaam beleggen en financieren;
- Uitsluitingen en desinvesteringen.

Het uitsluiten van ondernemingen en sectoren is derhalve niet de enige weg om te sturen op duurzaamheid in lijn met het klimaatakkoord van

¹³ Over het Klimaatcommitment – Klimaatcommitment.

Parijs. Zo kan een financiële onderneming er ook voor kiezen om via betrokkenheidsbeleid invloed uit te oefenen op het beleid van een CO₂-intensieve onderneming om de onderneming op die manier te bewegen investeringen te doen waarmee CO₂-uitstoot wordt teruggedrongen. Ik moedig de sector aan om (combinaties van) deze acties op een effectieve, transparante en ambitieuze manier in te zetten. Bijvoorbeeld door betrokkenheidsbeleid voorwaardelijk te maken aan duidelijke en vooraf vastgestelde prestatie-indicatoren, met uitsluiting als uiterste consequentie als daaraan niet wordt voldaan. Ik zie daar al goede voorbeelden van.

Zoals ik in de beleidsagenda voor duurzame financiering al onderstreepte is het van belang dat de actieplannen transparant zijn over de concrete invulling van de bovengenoemde sturingsinstrumenten, de inzet daarvan in de praktijk en over de daarbij gemaakte afwegingen.¹⁴ Het is dan ook zaak dat de ondertekenaars zo concreet mogelijk uiteenzetten en onderbouwen hoe deze sturingsinstrumenten in de praktijk leiden tot het bereiken van hun CO₂-reductiedoelstellingen. Bij voorkeur worden de reductiedoelstellingen in de actieplannen gekoppeld aan alle relevante activaklassen en sectoren.¹⁵

Zoals mijn ambtsgenoot voor Klimaat en Energie in debat met uw Kamer op 30 november jl. heeft toegezegd schets ik hierbij op hoofdlijnen waarop wij het tweede deel van de voortgangsrapportage zullen beoordelen. Onze verwachting is dat de afgesproken reductiedoelstellingen voor 2030 kwantitatief van aard zijn en in lijn met het Klimaatakkoord van Parijs uitgaan van een 1,5 gradendoelstelling.¹⁶ Om ervoor te zorgen dat de reductiedoelstellingen voor 2030 haalbaar zijn, verwachten wij van financiële instellingen kwantitatieve tussendoelstellingen. Daarnaast verwachten wij ook dat instellingen laten zien hoe die doorwerken in de interne organisatie en strategie.¹⁷ De eerdergenoemde *Leidraad* die de koepelorganisaties hebben ontwikkeld biedt in dat licht een aantal goede vertrekpunten.¹⁸ Voor een groot aantal institutionele beleggers en vermogensbeheerders geldt het bovenstaande uiteraard aanvullend op de wettelijke vereisten ten aanzien van hun betrokkenheidsbeleid.¹⁹ Voor bepaalde institutionele beleggers en vermogensbeheerders geldt daarbij voorts dat zij klanten op grond van de *Sustainable Finance Disclosure Regulation* (SFDR) op een juiste en transparante wijze dienen te informeren over de duurzaamheidsimpact en -risico's van hun producten.²⁰ De AFM houdt toezicht op een goede toepassing van deze regelgeving door de sector.

Toekomstbeeld

De aankomende jaren zijn beslissend voor het voorkomen van onherstelbare schade door klimaatverandering en voor het verwezenlijken van onze ambitie voor een duurzame economie. Nederland wil koploper zijn bij het tegengaan van de opwarming van de aarde. Als we gericht blijven

¹⁴ Kamerstuk 32 013, nr. 240, p. 2–3.

¹⁵ Kamerstuk 33 043, nr. 108 (*Beleidsagenda voor duurzame financiering*), p. 3–4.

¹⁶ Momenteel is er een wetsvoorstel bij uw Kamer aanhangig waarin wordt voorgesteld om dit vast te leggen in de Klimaatwet (Kamerstuk 36 169, nr. 2).

¹⁷ Kamerstuk 33 043, nr. 108 (*Beleidsagenda voor duurzame financiering*), p. 3.

¹⁸ *Leidraad-Leidraad-voor-relevante-financieringen-beleggingen-en-actieplannen-okt2022.pdf* (klimaatcommitment.nl).

¹⁹ Zie art. 5:87c Wft, waarmee art. 3 octies van de Aandeelhoudersrichtlijn (Richtlijn 2007/36/EG) is geïmplementeerd. Zie ook art. 135 lid 4 Pensioenwet, op grond waarvan pensioenfondsen sinds 2013 in hun beleggingsbeleid rekening dienen te houden met milieu en klimaat.

²⁰ Verordening (EU) 2019/2088 van het Europees parlement en de Raad van 27 november 2019 betreffende informatieverschaffing over duurzaamheid in de financiële dienstensector.

op consumptie en groei op de vervuilende manier zoals we nu doen, gaan we het niet halen. Het kabinet heeft zijn ambities daarom aangescherpt. In het beleidsprogramma Klimaat is aangekondigd dat in 2030 de CO₂-uitstoot in Nederland met ten minste 55% moet zijn gedaald, als opmaat naar een klimaatneutraal Nederland. Om dit doel ook zeker te halen, richten we ons op een reductie van 60%. Nederland levert zijn bijdrage aan Europese doelen en zet zichzelf nationaal als doel om in 2030 ten minste 55% emissiereductie te realiseren ten opzichte van 1990, met een streven naar 60% vermindering. Uiterlijk in 2050 moet Nederland klimaatneutraal zijn.²¹ De beleidsmaatregelen van het kabinet voor de verschillende sectoren in de reële economie richting 2030 dragen bij aan de investeringszekerheid voor de financiële sector. In de zomer van 2023 zal het kabinet, als onderdeel van het Nationaal Plan Energiesysteem, nader ingaan op transitiepaden naar klimaatneutraliteit.

De Nederlandse financiële sector heeft in 2019 met het klimaatcommitment een wereldwijde koplopersrol gepakt, die nog steeds lof verdient. Het model van een vrijwillig commitment van financiële sectorpartijen heeft sindsdien internationaal navolging gekregen. Ook worden op zowel Europees als nationaal niveau diverse initiatieven genomen die ook de verantwoordelijkheid van de financiële sector in het bereiken van de klimaatdoelen onderstrepen. Deze stappen volgen veelal de lijnen van het klimaatcommitment, door bijvoorbeeld regels te stellen over duurzaamheidsrapportages en verplichtingen voor actieplannen voor te stellen.

Zo bevat het richtlijnvoorstel gepaste zorgvuldigheidsverplichting voor ondernemingen – waarover mijn ambtsgenoot van Buitenlandse Zaken uw Kamer geïnformeerd heeft²² – een voorstel waarbij zeer grote ondernemingen verplicht een plan moeten opstellen om hun bedrijfsmodel en -strategie in lijn te brengen met de 1,5-gradendoelstelling. Het kabinet zet in op een grotere reikwijdte van dit vereiste. Voor het kabinet is duidelijkheid voor bedrijven en mede daarom coherentie met andere EU-maatregelen van belang, onder meer met de nauw verwante *Corporate Sustainability Reporting Directive* (CSRD). Daarom zet het kabinet op Europees niveau in op een reikwijdte die aansluit bij de reikwijdte van de CSRD.²³ Het bij uw Kamer aanhangige initiatiefvoorstel voor een Wet verantwoord en duurzaam internationaal ondernemen voorziet in een klimaatplanverplichting met een bredere reikwijdte, die tevens geldt voor financiële ondernemingen.²⁴ Deze ontwikkelingen bevestigen enerzijds de juistheid van het spoor waarvoor de sector in 2019 koos, en kunnen tegelijkertijd versterkend werken voor de toekomstige voortgang op het klimaatcommitment voor de sector. Het blijft daarbij van groot belang dat duurzame investeringen echt duurzaam zijn en dat groenwassen wordt voorkomen. Daarom zet ik in op een ambitieuze invulling van (EU-)initiatieven en zal ik bij de Europese Commissie pleiten voor wetgeving omtrent aanbieders van duurzaamheidsinformatie (*ESG rating agencies*).

In het licht van bovengenoemde ontwikkelingen, kan de vraag gesteld worden wat het toekomstpotentieel is van het klimaatcommitment. De meerwaarde van het klimaatcommitment is dat het klimaatcommitment anders dan veel internationale initiatieven een sectorbreed initiatief is van banken, pensioenfondsen, verzekeraars en vermogensbeheerders, waarbij

²¹ Zie hierover het onderwerp beleidsprogramma klimaat dat mijn ambtsgenoot voor Klimaat en Energie in juni 2022 met uw Kamer heeft gedeeld (Kamerstuk 32 813, nr. 1049).

²² Zie hierover het fiche dat mijn ambtsgenoot van Buitenlandse Zaken hierover aan uw Kamer heeft gestuurd: Kamerstuk 22 112, nr. 3393.

²³ Kamerstuk 22 112, nr. 3393, p. 5.

²⁴ Kamerstuk 35 761, nr. 9.

publieke partijen betrokken zijn bij de monitoring van de voortgang. Bijzonder is ook dat het initiatief een platform biedt waarin ondertekenaars uit verschillende subsectoren van elkaar kunnen leren door dialoog en kennisdeling. De koplopers, die bijvoorbeeld aangesloten zijn bij internationale initiatieven, brengen hun kennis daarmee over op andere partijen die nog stappen moeten zetten.

Ook biedt het klimaatcommitment een platform voor dialoog tussen de rijksoverheid en financiëlesectorpartijen over de eerste afspraak uit het commitment, waarover weliswaar niet wordt gerapporteerd, maar die daarom niet minder belangrijk is: *«ondertekenaars nemen deel aan de financiering van de energietransitie en aanvaarden hiertoe een inspanningsverplichting, binnen de kaders van wet- en regelgeving en de risicorendementsdoelstelling.»* In het gesprek dat de Minister voor Klimaat en Energie en ik onlangs voerden met de koepelorganisaties en de voorzitter van de CFSK, is afgesproken om deze afspraak uit het klimaatcommitment de komende tijd meer aandacht te geven, onder meer met een aantal bijeenkomsten op specifieke onderwerpen op expert-niveau.

Daarmee heeft het klimaatcommitment ook nu nog meerwaarde in het snel veranderende regelgevingslandschap, waarop het in 2019 inhoudelijk vooruitliep. Uiteindelijk gaat het erom dat de financiële sector een grotere bijdrage dan nu kan leveren aan het versnellen van de klimaattransitie. De keuzes die de financiële sector daarbij maakt blijven sterk medebepalend voor wat bloeit en wat niet.

De Minister van Financiën,
S.A.M. Kaag