

Vergaderjaar 2018–2019

35 000 IX

Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Financiën (IXB) en de begrotingsstaat van Nationale Schuld (IXA) voor het jaar 2019

Nr. 8

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 31 oktober 2018

Zowel tijdens het debat over de Voorjaarsnota (Handelingen II 2017/18, nr. 102, items 4, 6 en 9) als tijdens de Algemene Financiële Beschouwingen (Handelingen II 2018/19, nr. 9, item 8) gaf ik aan geïnteresseerd te zijn in de uitgifte van groene obligaties en reeds opdracht te hebben gegeven te onderzoeken of de Nederlandse Staat een groene obligatie zou kunnen uitgeven. Ik heb het onderzoek afgerond en ben tot de conclusie gekomen dat de uitgifte van een groene obligatie door de Nederlandse Staat wenselijk en mogelijk is. Graag ga ik in deze brief nader in op mijn bevindingen.

De uitgifte van een groene staatsobligatie zie ik in de eerste plaats als een kans om het goede voorbeeld te geven. De overheid verwacht van de financiële markten een prominente rol bij de financiering van groene projecten. Ik vind het dan ook passend dat de overheid het goede voorbeeld geeft door groene financiering uit te geven en transparant te zijn over de resultaten. Hiermee ondersteunt de overheid de totstandkoming en verdere verdieping van een robuuste groene kapitaalmarkt. Investeerders – zeker Nederlandse institutionele investeerders – hebben in toenemende mate behoefte aan groene investeringsmogelijkheden en daarom is de vraag vanuit de markt naar groene obligaties groot. Dit is mede het geval omdat klanten vragen om groene investeringen én omdat regelgeving in toenemende mate van investeerders verlangt transparant te zijn over de klimaatrisico's van hun activa en/of eist dat investeerders aangeven op welke wijze hun investeringen bijdragen aan het bereiken van duurzame doelstellingen. Een tiental Nederlandse instellingen, zowel banken als bedrijven, hebben tot nu toe voor in totaal EUR 15 miljard aan groene obligaties uitgegeven. In de eurozone zijn Frankrijk, België en Ierland ons voorgegaan met de uitgifte van groene staatsobligaties. Deze uitgiftes zijn zeer succesvol geweest, mede dankzij de participatie door Nederlandse pensioenfondsen. Tegelijkertijd wil ik helder zijn dat de

uitgifte van een groene obligatie geen instrument is waarmee extra middelen voor de klimaatopgave beschikbaar komen.

Wel zijn er enkele randvoorwaarden om de uitgifte van een groene obligatie te kunnen overwegen. Ten eerste dat er voldoende bestaande groene uitgaven binnen de Rijksbegroting zijn om een groene obligatie van voldoende omvang uit te kunnen geven zonder dat de budgetflexibiliteit in het geding komt. Ten tweede dat de kosten beperkt blijven, de resultaten net zo goed of beter zijn dan van reguliere obligaties én de rapportagelasten beheersbaar zijn.

Uit het onderzoek dat ik heb laten uitvoeren blijkt dat voor een groene obligatie een selectie kan plaatsvinden uit EUR 3,5 – 5 miljard per jaar aan bestaande uitgaven op de rijksbegroting die op basis van de Green Bond Principles (de meest gebruikte internationale standaard) als groene uitgaven aangemerkt kunnen worden. Daarbij geldt dat de opgehaalde middelen van een groene obligatie niet alleen aan groene uitgaven in toekomstige jaren kunnen worden toegerekend, maar ook aan groene uitgaven van het lopende jaar en het voorafgaande jaar. Hiermee zijn er meer dan genoeg potentiële groene uitgaven om budgettaire mutaties op te kunnen vangen en het bedrag dat met een groene obligatie wordt opgehaald, toch nog volledig te kunnen toewijzen aan groene Rijksuitgaven. Aan de voorwaarde dat een groene obligatie qua prijs tenminste even goed als een vergelijkbare reguliere obligatie moet presteren, wordt naar verwachting eveneens voldaan. Er zijn aanwijzingen – zij het met de nodige onzekerheid omgeven – dat de uitgevende instelling met een groene obligatie zelfs een bescheiden rentevoordeel zou kunnen behalen. Mijn Belgische collega heeft verklaard dat België met de uitgifte van haar groene obligatie ruim EUR 1 miljoen per jaar aan rentekosten bespaart. Wel zijn er operationele meerkosten van een groene obligatie ten opzichte van een reguliere uitgifte. Deze bedragen iets meer dan 1% van het budget voor 2019 voor de distributie en promotie van Nederlandse staatsleningen. Het gaat hierbij om advieskosten, de kosten voor de toetsing van de groene obligatie aan de standaarden, mogelijke certificeringskosten en mogelijke kosten voor een accountantsverklaring.

De rapportagelasten vergen meer aandacht dan de uitgifte van een reguliere obligatie. De uitgever van een groene obligatie legt verantwoording af over de besteding van de opgehaalde middelen. Door groene uitgaven te selecteren die volledig aansluiten op posten uit de Rijksbegroting, kan ook voor de besteding van de middelen gerapporteerd worden aan de hand van de Rijksbegroting. Uitgevende instellingen worden ook aangemoedigd te rapporteren over de impact van de uitgaven die zijn gefinancierd. Alhoewel deze rapportage nog niet verplicht is, hechten investeerders er in toenemende mate waarde aan inzicht te krijgen in de resultaten. Ik vind daarom dat er bij een Nederlandse groene obligatie over impact gerapporteerd moet worden. Ik heb na laten gaan in hoeverre bestaande rapportagelijnen over bereikte resultaten gebruikt kunnen worden om te rapporteren over de resultaten van een groene obligatie. In de Rijksbegroting en in het Rijksjaarverslag wordt al gerapporteerd aan de hand van prestatie-indicatoren. Ik ben voornemens om hier zo veel mogelijk bij aan te sluiten en heb er vertrouwen in dat hiermee efficiënt en adequaat over impact gerapporteerd kan worden.

Zoals ik in het begin van deze brief aangaf ben ik tot de conclusie gekomen dat de uitgifte van een groene obligatie door de Nederlandse Staat mogelijk en wenselijk is. Ik ben voornemens om deze obligatie in 2019 uit te geven. In de tussentijd moeten er enkele vervolgstappen gezet worden, zoals het aanstellen van adviseurs, het opstellen

van het raamwerk van de groene obligatie (het document met het voornemen dat de uitgever richting de markt aangaat) en het laten toetsen van het raamwerk aan de internationale standaarden voor groene obligaties. De nadere modaliteiten van de groene obligatie, zoals omvang, looptijd en moment van uitgifte, zal ik later bekend maken. Tijdens de jaarlijkse zogenaamde Outlook bijeenkomst van het Agentschap van het Ministerie van Financiën in december, wordt bekend gemaakt op welke wijze ik de groene obligatie in het financieringsplan voor 2019 inpas.

Nederland zal naar verwachting het eerste triple A land zijn dat een groene staatsobligatie uitgeeft. Nederland heeft een reputatie van een solide uitgever van staatsschuld hoog te houden. Ik wil ook bij de uitgifte van een groene obligatie een hoge standaard neerzetten. Ik ga hiervoor een dialoog met investeerders aan, pas een strenge selectie van groene uitgaven voor de groene obligatie toe en streef naar een aanvullende certificatie van de Nederlandse groene obligatie.

De Minister van Financiën,
W.B. Hoekstra