

Vergaderjaar 2022–2023

33 043

Groene economische groei in Nederland (Green Deal)

Nr. 112

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 maart 2023

Hierbij stuur ik u de kabinetsreactie op het adviesrapport van de Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur (Rli) «Financiering in transitie», dat op 22 december 2022 is gepubliceerd en aan de Minister van Financiën is aangeboden. In deze brief reflecteer ik, namens het kabinet, op de bevindingen van de Rli. In bijlage 1 vindt u een beknopte samenvatting van de afzonderlijke Rli-aanbevelingen en de kabinetsreactie daarop. In bijlage 2 vindt u de uitgebreide kabinetsappreciatie van deze aanbevelingen.

(Beleids)context

Het kabinet is de Rli erkentelijk voor het uitbrengen van dit rapport. Het bevat een breed scala aan waardevolle analyses, observaties en aanbevelingen. De financiële sector moet volgens de Rli een actieve(re) rol spelen in een duurzame economie en de transitie ernaartoe en het kabinet onderschrijft dit van harte. Zoals in de Beleidsagenda voor duurzame financiering¹ beschreven, zet het kabinet zich hiervoor in via een breed palet van instrumenten voor een duurzame² financiële sector. Een financiële sector die niet alleen de risico's die samenhangen met onder meer de klimaatverandering, natuurdegradatie en verlies aan biodiversiteit voldoende inzichtelijk maakt en adequaat beheerst, maar ook een financiële sector die een aanjagende rol speelt in deze transitie en haar brede maatschappelijke verantwoordelijkheid adequaat vervult. De impact

¹ Kamerstuk 33 043, nr. 108.

² Zowel in het Rli-adviesrapport, als in deze kabinetsreactie (inclusief de bijlagen) wordt veelvuldig het begrip duurzaamheid gebruikt. Zoals in de beleidsagenda voor duurzame financiering aangegeven, is het kabinet een groot voorstander van de brede invulling van dit duurzaamheidsbegrip, waar naast het halen van klimaatdoelen ook milieu en natuurdoelen, circulariteit en verlies aan biodiversiteit onder vallen. Waar het aankomt op de reikwijdte van specifieke wet- en regelgeving, kan het echter zijn dat met het begrip duurzaam vooral specifieke onderdelen ervan worden bedoeld, of ook sociale- en governance-aspecten (zoals ESG). Dit zal in deze brief zoveel mogelijk worden gespecificeerd.

van al haar financieringen en beleggingen op de voortvarendheid van de transities kan immers niet worden onderschat. Dit adviesrapport sluit daar goed bij aan.

Maar met deze beleidsagenda zijn wij er nog niet. Sterker nog, het kabinet ziet de in de beleidsagenda beschreven acties niet als een eindpunt, maar als een startpunt van de versnelling van de transitie die de sector de komende tijd moet doormaken. In de eerste maanden sinds de publicatie van deze agenda is het kabinet voortvarend aan de slag gegaan met de implementatie en verdere uitwerking van de geschetste acties³. Na de zomer zal de Tweede Kamer een integrale update ontvangen over de voortgang hierop. Maar de kabinetsinzet die raakt aan duurzame financiering is breder dan de beleidsagenda. Het kabinet onderschrijft het belang van de integraliteit tussen de reële economie en de financiële sector, dat ook als een rode draad door het adviesrapport van de Rli loopt. Versnelling binnen de één kan niet zonder versnelling binnen de andere. De komende jaren zullen steeds meer investeringen die nodig zijn voor de transitie, rendabel worden en daarmee beter financierbaar door het overheidsbeleid en de bijbehorende instrumenten (zoals normering, beprijzing en stimulering)⁴. Recentelijk is ook het Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) Klimaat uitgevoerd, waarin het huidige klimaatbeleid wordt doorgelicht en aanbevelingen worden gedaan hoe het beleid kan worden aangescherpt om de 2030-doelstelling van het kabinet (55% CO₂-reductie ten opzichte van het emissieniveau in 1990, door te sturen op 60% reductie) te realiseren. Hierbij is ook het Nationaal Plan Energiesysteem van belang, waarmee nader geconcretiseerd wordt hoe we de transitie van het energiesysteem kunnen maken. Dit geldt ook voor de transitie naar een circulaire economie en het Nationaal programma Landelijk gebied, waaruit investeringen in natuur zullen worden gedaan. Ook wordt er een IBO biodiversiteit uitgevoerd.

Een andere integraliteit die de Rli onderstreept en die sterk aansluit op de visie en de acties van het kabinet, is die tussen de verschillende duurzaamheidsdoelen en transities ernaartoe. Waar de focus een aantal jaar geleden nog vooral op klimaatmitigatie lag, weten wij inmiddels dat klimaatadaptatie, circulariteit, natuurherstel, kwaliteit van lucht, water en bodem en biodiversiteit onlosmakelijk verbonden zijn en vanuit de omgevingsvisie zoveel mogelijk in hun totaliteit moeten worden aangepakt. Het kabinet onderschrijft dan ook de constatering van de Rli dat de transitie naar een duurzame economie, naast aandacht voor klimaat, ook aandacht voor onder andere biodiversiteit, behoud van natuurlijk kapitaal, circulariteit en inclusie vereist. Ook als het gaat om duurzame financiering. Zowel nationaal, als Europees en internationaal volgen de ontwikkelingen op dit terrein elkaar snel op. Gerelateerde risico's en impact van financiële instellingen worden steeds beter meetbaar en stuurbaar.

Vooruitblik

Het adviesrapport van de Rli komt op een goed moment. Hoewel de contouren van het beleid helder zijn, houdt het kabinet er voortdurend oog voor of het ingezette beleid toereikend is om haar doelen te halen en kijkt daarbij ook naar de ideeën en adviezen vanuit de samenleving. Bijvoorbeeld als het gaat om biodiversiteit⁵ en het klimaatcommitment

³ Kamerstuk 33 043, nr. 110.

⁴ Zoals ook in de taakopdracht omschreven, ligt de nadruk hierbij op het in kaart brengen van aanvullende normerende en beprijzende beleidsopties. Op basis van de uitkomsten van het IBO zal het kabinet besluiten over een mogelijke aanscherping van het klimaatbeleid.

⁵ Biodiversiteit en de financiële sector: een kruisbestuiving? (dnb.nl).

van de financiële sector⁶, of om de Initiatiefwetsvoorstellen Wet eigen strategie pensioenfondsen⁷ en Wet verantwoord en duurzaam internationaal ondernemen⁸ die momenteel in de Tweede Kamer worden behandeld. Maar ook waar dit raak aan de bredere belangen, zoals het draagvlak voor en de rechtvaardigheid van het klimaatbeleid⁹ – ook zeer relevant voor duurzame financiering. Hier sluiten de analyses en aanbevelingen van de Rli goed op aan en bieden nieuwe perspectieven.

De komende tijd staat een hoop te gebeuren. Op de biodiversiteitstop COP15 in december 2022 zijn belangrijke afspraken gemaakt over de actieve rol die de financiële sector moet spelen bij het halen van de mondiale biodiversiteitsdoelen. Deze zullen de komende tijd op nationaal niveau nader uitgewerkt worden in een nationale strategie, inclusief een financieringsplan. Recent heeft het kabinet de ambitie voor circulaire economie gepresenteerd in het Nationale Programma Circulaire Economie 2023–2030¹⁰. Daarnaast heb ik, samen met de Minister voor Klimaat en Energie, in een afzonderlijke brief aan de Tweede Kamer gereflecteerd op de voortgang van het klimaatcommitment van de financiële sector. Daarin staan wij stil bij de vraag of wij het klimaatcommitment in de huidige vorm en binnen het huidige palet aan overige instrumenten, toereikend vinden om de duurzame financieringsambities van het kabinet voldoende te vervullen – en of een verkenning naar meer normerend optreden (wetgeving) aan de orde is. In de daarin aangekondigde verkenning wegen wij ook het belang dat de Rli hecht aan een goede balans tussen «stokken» en «wortels» mee. Dit sluit ook aan bij het streven van het kabinet naar de adequate balans tussen normeren, beprijzen en stimuleren om de klimaatdoelen te halen.

Naast het bovengenoemde belang van de voortdurende beleidstoetsing en -aanpassing om flexibel te kunnen inspelen op nieuwe inzichten (die inherent zijn aan onzekere transitie), hecht het kabinet tegelijkertijd ook belang aan koersvastheid en het bieden van voldoende ruimte aan de sector om ingezet beleid goed te implementeren. Beleidsonrust is immers ook niet bevorderend voor de voortvarendheid van en het draagvlak voor transitie. zo heeft Nederland met Invest-NL een nationale investeringsinstelling die financiering kan bieden voor maatschappelijke transitieopgaven en die, ook volgens de tussentijdse evaluatie, nog behoorlijk potentieel kan benutten binnen de huidige institutionele opzet en mandaat. Een nauwere samenwerking met de overheid en haar stimuleringsinstrumenten, zoals het Groeifonds, kan verdere financiering ook bevorderen. Het kabinet is zich ook goed bewust van de capaciteit die het voldoen aan verschillende duurzaamheidsrapportageverplichtingen van instellingen vergt. Transparantie is belangrijk voor de monitoring van de voortgang en de verantwoording, maar binnen organisaties moet tegelijkertijd voldoende ruimte blijven én gevoeld worden om creatieve ideeën tot bloei te laten komen om duurzame impact te maken. Verduurzaming mag niet verworden tot een vraagstuk van naleving alleen. Daarmee onderschrijft het kabinet ook de bevinding van de Rli dat de stap van transparantie naar actie belangrijk is.

⁶ Kamerbrief voortgang Klimaatcommitment Financiële Sector 2022 | Kamerstukken 32 013 en 32 813.

⁷ Initiatiefvoorstel-Van Beukering-Huijbregts Wet eigen strategie pensioenfondsen (Kamerstuk 35 101) – Eerste Kamer.

⁸ Initiatiefvoorstel-Van der Graaf, Jasper van Dijk, Thijssen, Van der Lee, Koekkoek en Hammelburg Wet verantwoord en duurzaam internationaal ondernemen (Kamerstuk 35 761) – Eerste Kamer.

⁹ Rechtvaardigheid in klimaatbeleid | Nieuwsbericht | WRR.

¹⁰ Kamerstuk 32 852 nr. 225.

Tot slot

Zoals te zien is in de kabinetsappreciatie van de Rli-aanbevelingen (bijlagen 1 en 2) deelt het kabinet veel van de probleemanalyses van de Rli en onderschrijft het kabinet ook het belang om hier meer stappen op te nemen. In sommige gevallen deelt het kabinet de analyse maar ziet het kabinet effectievere oplossingen voor hetzelfde doelbereik en weer in andere gevallen zijn de daarvoor benodigde randvoorwaarden (zoals databeschikbaarheid of krachtenveld) nog niet rijp. Het kabinet blijft hard aan deze randvoorwaarden werken. De aanbevelingen en de achterliggende analyses dragen bij aan het proces van beleidstoetsing en *-finetuning*, op de daarvoor geëigende momenten. Deze nuance is ook terug te lezen in de afzonderlijke reflecties.

Ten slotte wijst het kabinet graag op de unieke expertise van de Rli waar het aankomt op het verbinden van de transities met de uitdagingen binnen het ruimtelijke domein. Het kabinet moedigt de Rli aan om het onderzoekswerk, waarmee dit rapport tot stand is gekomen, te verbinden met de ruimtelijke opgaven. Deze opgaven met zowel unieke eigenschappen als sterke onderlinge verbanden moeten op gebiedsniveau bij elkaar gebracht worden, onder meer in de NOVEX-gebieden, om met één ingreep meerdere beleidsdoelen te realiseren. Financiering van natuurherstel vraagt bijvoorbeeld om een gebiedsgerichte aanpak en heeft, ondanks de raakvlakken met de klimaattransitie, ook haar unieke uitdagingen (zoals technologie en schaalbaarheid). Het kabinet ziet uit naar de inzichten die daaruit voortvloeien.

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