

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

3211

Vragen van het lid **Van Raan** (PvdD) aan de Minister van Financiën over *het zelfsturend vermogen van banken in de klimaatcrisis* (ingezonden 3 mei 2022).

Antwoord van Minister **Kaag** (Financiën) (ontvangen 21 juni 2022). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2021–2022, nr. 2892.

Vraag 1

Heeft u het artikel «Aandeelhoudersactivisme gaat niet snel genoeg» gelezen in het FD van 2 mei 2022? Wat is uw reactie hierop?¹

Antwoord 1

Ja, ik heb dit artikel in het FD gelezen. Dit opiniestuk suggereert dat de duurzame transitie van banken, en met name de afstoting van financieringen aan de fossiele industrie, traag verloopt. Volgens de auteurs is de reden daarvoor de inzet van het kabinet op een model van zelfsturing, waarbij de financiële sector zelf bepaalt hoe klimaatbeleid wordt ingevuld.

Binnen de kaders van wet- en regelgeving heeft de financiële sector zelf inderdaad een verantwoordelijkheid voor haar klimaatimpact. Op basis van het in 2019 door de sector gesloten klimaatcommitment maken financiële instellingen de klimaatimpact van hun financieringen en beleggingen inzichtelijk en stellen zij actieplannen op voor hun bijdrage aan de vermindering van de CO₂-uitstoot. Eind dit jaar en begin volgend jaar verschijnen twee voortgangsrapportages van het klimaatcommitment, die meer inzicht zullen bieden in de voortgang op het meten van de CO₂-intensiteit (eind dit jaar) en de actieplannen (begin volgend jaar).

Mijn verwachting is dat de financiële instellingen die deelnemen aan het klimaatcommitment over alle relevante financieringen en beleggingen rapporteren en dat zij ambitieuze actieplannen opstellen. Zoals ik heb genoemd in mijn beleidsagenda voor duurzame financiering van 7 juni 2022, vormen de genoemde voortgangsrapportages van het klimaatcommitment daarom een belangrijk weegmoment om te beoordelen of binnen het klimaatcommitment voldoende voortgang wordt geboekt. Afhankelijk van de resultaten van de voortgangsrapportages en het behalen van de doelstellingen, besluit ik samen met de Minister voor Klimaat en Energie of meer normerend optreden gepast en mogelijk is.

¹ FD, 2 mei 2022 (fd.nl/opinie/1437534/aandeelhoudersactivisme-gaat-niet-snel-genoeg-lce2caTijJaB).

Vraag 2 en 3

Bent u bekend met het nieuwe beleid van de ING-bank ten aanzien van de financiering van en dienstverlening aan de fossiele industrie?²

Bent u ook bekend met de daarop volgende analyse van dit nieuwe beleid door de financiële onderzoeksorganisatie BankTrack, waaruit blijkt dat deze directe projectfinanciering slechts een beperkt deel uitmaakt van de totale fossiele geldstromen van ING? Bent u het eens met deze analyse? Zo nee, op welke punten niet?³

Antwoord 2 en 3

Het is niet aan mij om het beleid van individuele financiële instellingen te beoordelen. Zie het antwoord op vraag 6 voor wat ik van de financiële sector in brede zin verwacht.

Vraag 4

Bent u tevens bekend met onderzoek van Duff en Phelps, dat laat zien dat veel olie- en gasbedrijven nieuwe fossiele projecten vooral financieren door middel van corporate loans en obligaties en slechts in mindere mate door projectfinanciering? Hoe beoordeelt u deze vorm van financiering?⁴

Antwoord 4

Het onderzoek van Duff en Phelps toont aan dat de financiering van de eerste fase van nieuwe olie- en gasbedrijven, de ontdekkingsfase die tussen de 5 à 10 jaar duurt, voornamelijk bestaat uit aandelenfinanciering, sponsorgeld en zogenoemde *farm-ins*. *Farm-ins* zijn overeenkomsten waarbij de belangen van de ontdekker van het gas- of olieveld worden afgekocht. De fase waarin het olie- en gasveld verder wordt ontwikkeld, wordt veelal gefinancierd op basis van *reserve-based lending*, aandelenfinanciering, obligaties, projectfinanciering, *farm-ins* en mezzaninefinanciering. Mezzaninefinanciering is financiering in de vorm van een achtergestelde lening, waarbij de lener in geval van wanprestatie het recht heeft schuld in eigen vermogen te converteren.

Het onderzoek van Duff en Phelps verbindt geen cijfers aan deze observaties, waardoor onduidelijk is op welke wijze de genoemde financieringstypes zich tot elkaar verhouden. In beginsel is het aan financiële instellingen zelf om binnen de kaders van wet- en regelgeving te bepalen op welke manieren zij voorzien in de financieringsbehoeften van hun klanten. Tegelijkertijd verwacht ik van financiële instellingen dat zij bij het verlenen of continueren van financiering duurzaamheidsafwegingen maken om hun balansen in lijn met het 1,5-gradenscenario te brengen.

Vraag 5

Bent u bekend met het recente rapport van de Eerlijke Bankwijzer, waaruit blijkt dat nog altijd 75 procent van ING's kredieten aan de energiesector naar fossiel gaat?⁵

Antwoord 5

Ja. Het rapport van de Eerlijke Bankwijzer van oktober 2021 constateert dat over de periode 2018–2020 75% van de leningen en acceptatie activiteiten van ING de fossiele industrie betreft. Daarmee is ING volgens het rapport de grootste financier van fossiele activiteiten over de genoemde periode. Het rapport dateert uit 2021 en onderzoekt de periode 2018–2020.

Vraag 6

Bent u van mening dat deze inspanning van ING, in het licht van de klimaaturgentie, de maximale inspanning is die zij kan doen om haar steentje bij te dragen aan het beteugelen van de klimaat- en biodiversiteitscrisis?

² ING, 23 maart 2022 (www.ing.com/Newsroom/News/ING-steps-up-renewable-energy-efforts-and-restricts-financing-of-new-oil-gas-fields.htm).

³ Banktrack, 23 maart 2022 (www.banktrack.org/news/dutch_bank_ing_to_stop_financing_new_upstream_oil_and_gas_projects).

⁴ Duff & Phelps, 24 mei 2018 (<https://www.kroll.com/-/media/assets/pdfs/publications/valuation/oil-and-gas-intelligence-report-upstream-sector-2018.pdf>).

⁵ Eerlijke Geldwijzer, 26 oktober 2021 (eerlijkegeldwijzer.nl/home-eerlijke-geldwijzer/nieuws/2021/abp-allianz-en-ing-financieren-de-klimaatcrisis/).

Antwoord 6

Ik verwacht van Nederlandse financiële instellingen dat zij zich ambitieus opstellen om hun negatieve duurzaamheidsimpact te beperken. De investeringen van financiële instellingen zijn immers sturend voor de financiering van een duurzame economie. Zoals ik in mijn beleidsagenda voor duurzame financiering aan uw Kamer betoog, moet het doel van de financiële instellingen zijn om hun balansen in lijn te brengen met de doelen van het Klimaatakkoord van Parijs. Voor financieringen aan de energiesector verwacht ik specifiek dat financiële instellingen in de actieplannen onder het Klimaatcommitment uit gaan van het 1,5-gradenscenario, in lijn met het coalitieakkoord.

Vraag 7

Bent u bekend met de bevindingen van de Europese Centrale Bank (ECB) dat niet één van de grote Europese banken, waaronder ING, voldoet aan de eisen rondom *disclosure* van klimaatrisico's?⁶

Antwoord 7

Uit de analyse van de ECB blijkt dat instellingen een duidelijke vooruitgang hebben geboekt ten opzichte van vorig jaar. De meeste instellingen moeten echter nog aanzienlijke inspanningen leveren om op transparante wijze hun blootstelling aan klimaatgerelateerde en milieurisico's bekend te maken en hun openbaarmakingspraktijken verder te verbeteren. De ECB heeft daarom banken die onder haar toezicht staan hier individueel op aangesproken.⁷ De ECB gaat in haar conclusies niet in op de mate waarin banken al dan niet voldoen aan de verwachtingen van de ECB. Het ligt in de rede dat dit per instelling zal verschillen.

Vraag 8

Bent u bekend met de conclusie van het gerenommeerde International Energy Agency (IEA) een jaar geleden, dat binnen een 1.5 graden-scenario geen nieuwe fossiele projecten meer gestart kunnen worden?⁸

Antwoord 8

Ja. Het IEA heeft in haar rapport «Net Zero by 2050» aangegeven dat nieuwe investeringen in nieuwe olie- en gasvelden, kolencentrales en -mijnen niet passen in het 1,5-gradenscenario.⁹ Het IEA trekt deze conclusie op basis van de verwachting dat het elektriciteitssysteem in ontwikkelde economieën de doelstelling van netto-nul CO₂-uitstoot behaalt in 2035 en de vraag op mondiaal niveau deze doelstelling in 2040 behaalt.

Vraag 9

Hoe beoordeelt u in dit licht, de plannen van ING om nieuwe fossiele projecten te financieren?

Antwoord 9

Het is niet aan mij om het beleid van individuele financiële instellingen te beoordelen. Ik verwacht van financiële instellingen, zoals ik ook noem in mijn beleidsagenda voor duurzame financiering van 7 juni jl., dat zij zich in hun actieplannen aan het 1,5-gradenscenario houden. Het 1,5-gradenscenario van het IEA is een voorbeeld van een wetenschappelijk onderbouwd 1,5-gradenscenario. Investeren in nieuwe gas-, olie- en kolencentrales past niet binnen dit scenario van het IEA. Het IEA doet echter geen uitspraken over de vraag of en welke financieringen voor fossiele projecten gestopt moeten worden. Niettemin kan worden gesteld dat wanneer financiële instellingen hun balansen niet tijdig in lijn brengen met het 1,5-gradenscenario, zij een vergroot risico op *stranded assets* lopen; activa die door de transitie naar een groene economie aan waarde verliezen. Ook past het binnen dit scenario niet dat financiële instellingen de bestaande financiering van klanten continueren, wanneer klanten deze gebruiken om nieuwe fossiele projecten te starten.

⁶ Financial Times, 14 maart 2022 (www.ft.com/content/aaa06d90-0356-44b4-b637-0e47c9003ba4).

⁷ Supervisory assessment of institutions» climate-related and environmental risks disclosures (europa.eu).

⁸ IEA, 18 maart 2021 (www.iea.org/news/pathway-to-critical-and-formidable-goal-of-net-zero-emissions-by-2050-is-narrow-but-brings-huge-benefits).

⁹ Net Zero by 2050 – A Roadmap for the Global Energy Sector (windows.net).

Vraag 10 en 11

Bent u bekend met de Oxford Briefing Paper van de Oxford Sustainable Finance Group waarin de implicaties van dit IEA-rapport worden genoemd?¹⁰ Hoe beoordeelt u in dit licht, de plannen van ING om nieuwe fossiele projecten te financieren?

Antwoord 10 en 11

Het rapport van de Oxford Sustainable Finance Group stelt dat de conclusies van het rapport van de IEA op gespannen voet staan met ons huidige energiesysteem, waarin een significante uitbreiding voor fossiele reserves en productie gepland staat. Ook zijn de huidige financiële stromen volgens de Oxford Sustainable Finance Group tegenstrijdig met dit scenario, omdat zij deze expansie faciliteren. De Oxford Sustainable Finance Group stelt dat financiële instellingen hun projectfinancieringen van de ontwikkeling van nieuwe fossiele reserves en nieuwe kolengestookte elektriciteitsopwekking zullen moeten beëindigen.

Wat betreft de expansie voor het ontginnen van nieuwe fossiele reserves, stelt de Oxford Sustainable Finance Group dat financiële instellingen, om in aanmerking te komen voor bedrijfsfinanciering en acceptatiefinanciering, bedrijven moeten verplichten om transitieplannen op te stellen. In deze transitieplannen moet duidelijk staan hoe de productie, waarbij de huidige ontgonnen reserves zullen krimpen, zal eindigen. Financiële instellingen zullen bedrijven die de opwekking van fossiele brandstoffen mogelijk maken verplichten actieplannen op te stellen om in aanmerking te komen voor bedrijfsfinanciering en acceptatiefinanciering. Uitgangspunt van de actieplannen is dat de huidige elektriciteitsgeneratie in 2030 in ontwikkelde economieën is uitgefaseerd, en in 2040 op globaal niveau, aldus de Oxford Sustainable Finance Group.

Zoals ik eerder heb benadrukt, kan ik als Minister van Financiën geen uitspraken doen over het handelen van individuele financiële instellingen. In algemene zin is het evenwel van belang dat financiële instellingen concrete maatregelen nemen om hun klimaatdoelen te realiseren en dat zij voldoende inzichtelijk maken op welke wijze deze maatregelen in de praktijk leiden tot het bereiken van de CO₂-reductiedoelstellingen. Daarbij verwacht ik van financiële instellingen kwantitatieve doelstellingen, die ook op strategische en operationele aspecten zien.

Vraag 12, 13, 14 en 15

Bent u bekend met het recente derde deel van het IPCC-rapport, waarin gesproken wordt dat er géén ruimte meer is voor investering in fossiele infrastructuur en dat drie tot zes keer meer investeringen nodig zijn in duurzame energie?¹¹

Hoe beoordeelt u in dit licht, de plannen van ING om nieuwe fossiele projecten te financieren?

Bent u bekend met de conclusie van het IPCC-rapport dat «Climate-related financial risks remain greatly underestimated by financial institutions and markets, limiting the capital reallocated needed for the low-carbon transition. (...) Stronger steering by regulators and policy makers has the potential to close this gap»?

Bent u het een met de stelling dat ING, met slechts het stoppen met directe projectfinanciering, nog steeds ernstig tekortschiet om te voldoen aan de aanbevelingen van het IPCC?

Antwoord 12, 13, 14 en 15

Ja, ik ben bekend met het IPCC-rapport als geheel en het genoemde citaat specifiek. Het IPCC-rapport presenteert voor het 1,5-gradenscenario verschillende transitiepaden voor de kolen-, olie- en gasindustrie naar 2050, waarbij elke sector respectievelijk met een mediaan van 100%, 60% en 70% zal moeten krimpen in vergelijking tot 2019. Het IPCC-rapport stelt dat publieke

¹⁰ Oxford Sustainable Finance Group, maart 2022 (<https://www.smithschool.ox.ac.uk/sites/default/files/2022-03/Implications-of-the-International-Energy-Agency-Net-Zero.pdf>).

¹¹ IPCC, 2022 (report.ipcc.ch/ar6wg3/pdf/IPCC_AR6_WGIII_SummaryForPolicymakers.pdf) (E5.1, pagina 62).

en private financieringen op het moment nog steeds meer richten op de fossiele sector dan een mitigatie- en adaptatiedoel beogen. Het IPCC doet in haar rapport echter geen specifieke uitspraken over de vraag en de manier waarop er ruimte is voor financieringen in nieuwe fossiele infrastructuur binnen de periode nu tot het jaar 2050. Het ligt echter in de rede dat in de periode tot 2050 financieringen zich meer zullen gaan richten op projecten met een mitigatie- of adaptatiedoel, dan op nieuwe fossiele projecten.

Vraag 16

Klopt het dat ING en andere financiële instellingen op deze manier de brede welvaart schaden en de Sustainable Development Goals (SDG's) ondermijnen, zeker op de lange termijn? Zo ja, wat zijn voorbeelden van de manier waarop dat gebeurt?

Antwoord 16

Brede welvaart is de «ontwikkeling van welvaart in de brede zin van het woord – economisch, ecologische en sociaal-maatschappelijk – in Nederland en de voortgang m.b.t. de SDG's van de Verenigde Naties».¹² Centraal binnen het concept brede welvaart, volgens het CBS, staat de bewaking van de brede welvaart in het «hier en nu», maar ook de brede welvaart voor toekomstige generaties en in andere landen.

Zoals ik in de beantwoording van vraag 6 heb benadrukt, kan ik niet ingaan impact van een individuele financiële instelling op de brede welvaart en de SDG's. In zijn algemeenheid vind ik het van belang dat de huidige brede welvaart houdbaar is voor volgende generaties, in Nederland en wereldwijd. De bijdrage van de financiële sector aan de duurzame transitie is daarbij van groot belang en grote urgentie.

Vraag 17 en 18

Onderschrijft u de conclusie dat het huidige model van zelfsturing – het klimaatakkoord voor de financiële sector voor financiële instellingen – als te vrijblijvend wordt ervaren, gezien de urgentie van de klimaatcrisis?

Bent u het eens met de stelling dat dwingend overheidsbeleid nodig is om de financiële sector te helpen verduurzamen, aangezien het huidige beleid als te vrijblijvend wordt ervaren? Zo ja, wat zijn uw plannen? Zo nee, bent u het wel eens met de stelling dat maatschappelijke druk een effectief sturingsmiddel is? Kunt u dit bevestigen door een aantal voorbeelden te geven van effectieve maatschappelijke druk in de klimaatcrisis? Welke rol zou de overheid kunnen spelen in het vergroten van die maatschappelijke druk?

Antwoord 17 en 18

Het zelfregulerend vermogen van de sector, zoals dit vorm heeft gekregen in het klimaatcommitment, wordt gemonitord door de Commissie Financiële Sector Klimaatcommitment (CFSK). Zoals ik mijn beleidsagenda voor duurzame financiering van 7 juni jl. aangeef, zijn de uitkomsten van de voortgangsrapportages in het kader van het klimaatcommitment een belangrijk weegmoment. Afhankelijk van de uitkomst daarvan zal ik, samen met de Minister voor Klimaat en Energie, besluiten of meer normerend optreden gepast en mogelijk is. Hierbij zal ik aandacht houden voor een mogelijk grotere rol voor de toezichthouders, en of de huidige, sectorgedreven, governance van het klimaatcommitment nog past bij de ambitieuze klimaatopgave. Voor de eventuele verkenning van meer normerend optreden liggen alle mogelijke beleidsopties op tafel.

Vraag 19 en 20

Hoever bent u, aangezien de rijksoverheid een grote klant is van ING, met het gesprek met ING over het fossiele beleid en bent u bereid om een publiekelijk statement te maken dat u van uw huisbankier ambitieuzer klimaatbeleid verwacht? Zo ja, wat zijn uw plannen? Zo nee, waarom bent u hiertoe niet bereid? Kunt u in dit antwoord ook betrekken hoe dit past bij de ambitie van het Rijk om duurzaam in te kopen?

¹² https://www.cbs.nl/-/media/_pdf/2022/20/2022I11_mbw_2022.pdf.

Omdat het er niet op lijkt dat ING de komende tijd overtuigend haar fossiele activiteiten gaat stoppen, welke alternatieven bent u aan het ontwikkelen om ING als huisbankier weg te doen?

Antwoord 19 en 20

Ik verwacht van de ondertekenaars van het klimaatcommitment van de financiële sector dat zij zich aan de gemaakte afspraken houden en hier ambitieus invulling aan geven. Ik blijf hierover met de sector in gesprek en het kabinet zal de voortgang van de financiële sector kritisch blijven volgen. Zoals hiervoor omschreven vormen de eind dit jaar en begin volgend jaar te verschijnen voortgangsrapportages een belangrijk weegmoment om te beoordelen of binnen het klimaatcommitment voldoende voortgang wordt geboekt.

In de recente aanbestedingen van het betalingsverkeer van het Rijk heeft het klimaatbeleid en in bredere zin het thema maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO) een belangrijke rol gekregen. Ten aanzien van MVO zijn in de aanbesteding eisen en wensen gesteld aan beloningsbeleid, duurzaamheid en *social return*¹³. Het onderwerp fossiel beleid valt onder duurzaamheid. Tevens is inschrijvers gevraagd een verklaring te ondertekenen omtrent het verbod op clustermunitie en het respecteren van mensenrechten.

In de aanbesteding van het giraal betalingsverkeer is MVO zwaar meegewogen bij de beoordeling van kwaliteitspunten. Hierbij is opgenomen dat ik door ING vanuit het huisbankierschap wordt geïnformeerd over de invulling van de in de aanbesteding geformuleerde wensen ten aanzien van MVO. Eerder is de Kamer geïnformeerd over de mate waarin ING voldoet aan de gestelde duurzaamheidseisen en het doorlopen van het aanbestedingsproces¹⁴. Het niet meer kunnen voldoen aan de eis dat een dienstverlener tot de mondiale top 25% behoort qua duurzaamheid vormt een opzeggingsgrond. Dit onderstreept het belang van MVO.

Vraag 21 en 22

Op welke manier zou een klimaatplicht de brede welvaart kunnen vergroten en een positief effect kunnen hebben op de SDG's?

Bent u bereid om een nieuw sturingsmodel met daarin een zogeheten klimaatplicht te ontwikkelen voor alle Nederlandse financiële instellingen? Zo ja, wat zijn uw plannen? Zo nee, wat is er – middenin de klimaatcrisis, op het moment dat u constateert dat het niet vanzelf gebeurt – volgens u raar aan om erop aan te sturen dat alle leningen en beleggingen in lijn worden gebracht met het 1,5 graad doel uit het Parijs-Akkoord, er dus op aan te sturen dat financiële instellingen per direct stoppen met investeren in nieuwe winning van steenkool, olie en gas, in teeroliezanden, in olie- en gaswinning in het poolgebied, in kolencentrales en in fossiele infrastructuur en een plan te maken voor de versnelde uitfasering van alle investeringen in olie- en gasprojecten en -bedrijven?

Antwoord 21 en 22

Zoals ik uw Kamer in de beleidsagenda voor duurzame financiering heb medegedeeld, ben ik bereid om meer normerend optreden t.a.v. de doelstellingen van het klimaatcommitment te verkennen, mocht daar onvoldoende voortgang bereikt worden. Voor die eventuele verkenning liggen alle mogelijke beleidsopties nog op tafel. Brede welvaartseffecten en positieve impact op de SDG's kunnen bij een eventuele verkenning worden meegenomen. Los daarvan verwacht ik voor financieringen aan de energiesector dat financiële instellingen in de actieplannen onder het Klimaatcommitment uitgaan van het 1,5-gradenscenario.

Vraag 23 en 24

Bent u bekend met de uitspraak, onterecht toegeschreven aan Edwin Burke, «The only thing necessary for the triumph of evil is for good men to do nothing.»¹⁵

¹³ Antwoord op vragen van het lid Van Raan over ING als huisbankier van de overheid.

¹⁴ Uitkomst aanbesteding Giraal Betalingsverkeer Rijk | Tweede Kamer der Staten-Generaal.

¹⁵ Open Culture, 13 maart 2016 (www.openculture.com/2016/03/edmund-burkeon-in-action.html).

In hoeverre vindt u dat het ongehinderd doorgaan van ING met het financieren van fossiele activiteiten terwijl ING en u beter horen te weten dat bovenstaande uitspraak van toepassing is op de leiding van ING?

Antwoord 23 en 24

De grondgedachte achter de aan Edmund Burke toegeschreven uitspraak is die van zelf verantwoordelijkheid nemen en je niet afzijdig houden van de grote vraagstukken van de tijd waarin je leeft. Deze grondgedachte deel ik van harte. De transitie naar een klimaatneutrale economie vraagt in dat licht een bijdrage van de hele samenleving, waaronder de financiële sector. De sector heeft daarbij een bijzondere verantwoordelijkheid, omdat de keuzes van de financiële sector bepalen wat groeit en wat uitsterft.