

Vergaderjaar 2024–2025

36 612

Wijziging van de Wet op het financieel toezicht ter uitvoering van Verordening (EU) 2023/2631 betreffende Europese groene obligaties en optionele openbaarmakingen voor obligaties die als ecologisch duurzame obligaties op de markt worden gebracht en voor aan duurzaamheid gekoppelde obligaties (Uitvoeringswet verordening Europese groene obligaties)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 22 november 2024

Inleiding

De regering is de vaste commissie voor Financiën erkentelijk voor de aandacht die zij aan het onderhavige wetsvoorstel heeft geschonken en voor de door haar daarover gestelde vragen. De vragen worden zo veel mogelijk beantwoord in de volgorde van het door de commissie uitgebrachte verslag.

Algemeen

1. Inleiding

De leden van de fractie van Groen-Links-PvdA vragen op welke manier de regering ervoor zorgt dat de uitgifte van obligaties verder gaat groeien. Zij vragen of de regering verwacht dat de eisen om aan de verordening te voldoen het uitgeven van groene obligaties door instellingen ontmoedigt. Voorts vragen zij wat de regering doet om instellingen te helpen om aan de eisen te voldoen.

De Europese Commissie zal uiterlijk op 21 december 2028 en vervolgens om de drie jaar een verslag opstellen over de toepassing van deze verordening. Daarbij zal ook worden geëvalueerd in hoeverre gebruik wordt gemaakt van de Europese norm voor groene obligaties. Op dat moment bestaat meer inzicht in hoeveel Europese groene obligaties zijn uitgegeven. Indien in de praktijk blijkt dat de vereisten om aan de verordening te voldoen instellingen ontmoedigt om Europese groene obligaties uit te geven, zal ik dit meenemen in de reguliere gesprekken met de Europese Commissie en andere stakeholders. De Europese standaard voor groene obligaties is vrijwillig en uitgevende instellingen kunnen daarnaast andere duurzame beleggingen aanbieden, bijvoorbeeld groene obligaties die voldoen aan de *Green Bond Principles* van ICMA

(International Capital Market Association).¹ De Europese groene obligatie is dan ook een aanvulling op het aanbod van duurzame beleggingen.

2. Inhoud verordening Europese groene obligaties

De leden van de VVD-fractie willen weten of de Nederlandse groene obligaties die zijn uitgegeven dan wel nog worden uitgegeven ook (gaan) voldoen aan de voorwaarden uit de voorliggende verordening. Hoeveel voldoen wel? Hoeveel voldoen niet? De leden ontvangen graag een uitgebreid overzicht.

De verordening Europese groene obligaties introduceert een nieuwe standaard die nog niet in werking is getreden. Op dit moment voldoet dus nog geen enkele groene obligatie in Nederland aan deze verordening. Bovendien gaat het om een vrijwillig regime en kan dus niet ingeschat worden hoeveel obligaties hier in de toekomst aan zullen voldoen.

De leden van de VVD-fractie vinden het cruciaal dat ook kernenergie kan vallen onder Europese groene obligaties en vragen in hoeverre dat in deze verordening (maar ook in andere wet- en regelgeving van de Europese Unie) voldoende is verwerkt.

De Verordening Europese groene obligaties schrijft voor dat de opbrengsten van de Europese groene obligatie moeten worden geïnvesteerd in duurzame economische activiteiten die vallen onder artikel 3 van Verordening (EU) 2020/852 (de taxonomievereisten). Aangezien kernenergie onder bepaalde voorwaarden als duurzaam wordt aange-merkt in de taxonomie, kan ook de opbrengst van een Europese groene obligatie worden geïnvesteerd in kernenergie indien aan de betreffende voorwaarden wordt voldaan. Ook andere Europese wet- en regelgeving laat onder voorwaarden ruimte voor kernenergie.

De leden van de PVV- en de VVD-fractie verzoeken om een uitgebreide onderbouwing waarom gebruik is gemaakt van de lidstaatoptie (ofwel een nieuwe nationale kop) om in aanvullende sancties of maatregelen te voorzien en hogere bestuurlijke boetes vast te stellen.

Er wordt in het wetsvoorstel niet voorzien in aanvullende sancties of maatregelen. Wel wordt voor de bestuurlijke boetes gebruik gemaakt van de lidstaatoptie zodat kan worden aangesloten bij de bestaande hoogte van de bestuurlijke boetes binnen het financieel recht, zoals opgenomen in de Wet op het financieel toezicht. Overtreding van de artikelen uit de verordening wordt beboetbaar gesteld met boetecategorie 2 (maximum boete van € 1.000.000). De toezichthouders kunnen altijd een lagere boete opleggen. De boete dient bijvoorbeeld in verhouding te staan tot de overtreding en de omzet van de onderneming. In de Wet op het financieel toezicht (Wft) is nu reeds opgenomen dat de toezichthouders op grond van artikel 1:83 Wft in afwijking van artikel 1:81 Wft een bestuurlijke boete kunnen opleggen van ten hoogste driemaal het bedrag van het voordeel dat de overtreder door de overtreding heeft gekregen. Deze bevoegdheid van de toezichthouders blijft gehandhaafd.

De leden van de NSC-fractie vragen of het klopt dat deze verordening rechtstreekse werking heeft en dat deze Europese groene obligaties dus per 21 december 2024 aangeboden kunnen worden. Zij vragen voorts in hoeverre deze al worden aangeboden, dan wel of er plannen zijn om deze aan te bieden.

¹ <https://www.icmagroup.org/sustainable-finance/the-principles-guidelines-and-handbooks/green-bond-principles-gbp/>

Het klopt dat de verordening Europese groene obligaties rechtstreekse werking heeft en dat dergelijke obligaties per 21 december 2024 kunnen worden aangeboden. Een van de voorwaarden voor het uitgeven van Europese groene obligaties, is de publicatie van een goedgekeurd prospectus. De AFM heeft nog geen prospectussen goedgekeurd waaronder Europese groene obligaties uitgegeven kunnen worden.

De leden van de NSC-fractie vragen aan welke eisen Europese groene obligaties moeten voldoen. Gaat het dan alleen om wind en zon? Of gaat het ook om warmtenetten, WKO, warmtepompen, warmtepompen met aardwarmte, aquathermie, riothermie, houtige biomassa- en biostestvergifters, groene waterstof, getijdenenergie en waterkrachtcentrales, CCS en/of kernenergie?

De opbrengsten van de Europese groene obligatie moeten worden geïnvesteerd in duurzame economische activiteiten die vallen onder artikel 3 van Verordening (EU) 2020/852 (de taxonomievereisten). Alle activiteiten die de leden van de NSC-fractie noemen, vallen onder de taxonomie indien wordt voldaan aan de voor die activiteit voorgeschreven voorwaarden.

3. Inhoud wetsvoorstel

De leden van de NSC-fractie vragen of niet elke nieuwe uitgifte van obligaties eerst door de Autoriteit Financiële Markten (AFM) moet worden goedgekeurd. En zo ja, in hoeverre deze wettelijke bepaling iets toevoegt. Zij vragen of het klopt dat de AFM nu ook al de bevoegdheid heeft om de handel in effecten te schorsen of te staken en hoe vaak hiervan gebruik wordt gemaakt.

De AFM verleent geen goedkeuring aan de uitgifte van obligaties. Wel dient de AFM in beginsel het prospectus goed te keuren voordat effecten, waaronder obligaties, kunnen worden aangeboden aan het publiek of kunnen worden toegelaten tot de handel op een gereguleerde markt. Er bestaat echter een aantal uitzonderingen op deze prospectusplicht (waaronder obligaties uitgegeven door overheidsinstanties) zoals neergelegd in artikel 1 van de Prospectusverordening. Deze uitzondering is ruimer dan de uitzondering voor het opstellen van het prospectus zoals opgenomen in de Verordening Europese groene obligaties. Op grond van de Verordening Europese groene obligaties zijn alleen de uitgevende instellingen uitgezonderd van de prospectusplicht die voldoen aan artikel 1, tweede lid, onderdelen b en d, van de Prospectusverordening. Hieronder vallen overheidsinstanties die Europese groene obligaties willen uitgeven.

Het klopt dat de AFM nu al de bevoegdheid heeft om de handel in effecten te schorsen of te staken. Hier wordt enkele keren per jaar gebruik van gemaakt. Het betreft dan met name de handel in aandelen als sprake is van informatie-ongelijkheid over een bepaald beursgenoteerd bedrijf. Het stilleggen van de handel in obligaties gebeurt meestal alleen omdat deze gerelateerd zijn aan een bedrijf waarvoor de aandelenhandel is stilgelegd.

De leden van de NSC-fractie vragen ook wat de exacte rolverdeling tussen de AFM en De Nederlandsche Bank (DNB) is. Zij vragen welke rol de Europese toezichthouder voor dergelijke obligaties speelt. Verder vragen zij welke instantie toezicht houdt op Europese groene obligaties die in het buitenland worden aangeboden. Kan de overheid ook dergelijke Europese groene obligaties aanbieden? Zijn er plannen voor dergelijke groene staatsobligaties?

De AFM wordt de bevoegde autoriteit ten aanzien van uitgevende instellingen (overheidsinstanties zijn uitgezonderd) en de naleving van de artikelen uit de verordening. Als er sprake is van een securitisaties² en DNB als de bevoegde autoriteit is aangewezen voor de naleving van de securitisatieverordening, dan is DNB de bevoegde autoriteit voor de verordening Europese groene obligaties. Indien Europese groene obligaties worden aangeboden in het buitenland dan is de bevoegde autoriteit van de lidstaat van herkomst, zoals opgenomen in artikel 2 van de Prospectusverordening, degene die toezicht houdt op de uitgifte van Europese groene obligaties. De uitgevende instelling kan voor het bepalen van de lidstaat van herkomst kiezen tussen de lidstaat waar de uitgevende instelling haar zetel heeft of de lidstaat waar de obligaties worden aangeboden aan het publiek of worden toegelaten tot de handel op een gereguleerde markt. Indien de uitgevende instelling voor Nederland als lidstaat van herkomst heeft gekozen, dan is de AFM de bevoegde autoriteit.

Een externe toetsingsinstantie (die onder toezicht van ESMA valt) toetst voor uitgifte van de Europese groene obligatie of de Europese groene obligatie voldoet aan de eisen zoals opgenomen in de verordening en of er een factsheet is opgesteld waarin de vereiste informatie is opgenomen. De opbrengsten van deze obligatie moeten worden geïnvesteerd in duurzame economische activiteiten die vallen onder de EU taxonomievereisten. De uitgevende instelling dient jaarlijks een toewijzingsverslag op te stellen. Hierin wordt aangegeven hoe de opbrengsten van de obligatie worden toegewezen aan op de taxonomie afgestemde projecten. Deze toewijzingsverslagen dienen te worden getoetst door de externe toetsingsinstantie.

De Nederlandse overheid heeft momenteel voor ca. € 25 miljard aan groene staatsobligaties (*Dutch State Loans*) uitgegeven. Net als andere uitgevende instellingen dient ook de overheid voor Europese groene obligaties de voorgeschreven informatie voorafgaand en tijdens de looptijd van de obligatie (zoals een toewijzingsverslag) ter beschikking te stellen in lijn met de verordening en dient dit geverifieerd te worden door een externe toetsingsinstantie. Daarnaast moeten er voldoende investeringen zijn die aantoonbaar voldoen aan de EU taxonomie. Een potentieel toekomstige uitgifte van een Europese groene obligatie hangt van meerdere factoren af waaronder de marktomstandigheden.

De leden van de NSC-fractie vragen of het klopt dat de Belgische overheid banken probeert te verleiden om hogere rentes aan te bieden op de spaarmarkt door staatsobligaties aan te bieden met een (relatief) hoge rente. Zij vragen of hier veel belangstelling voor bestaat en in hoeverre hierdoor de spaarmarktrente in België is gestegen. Verder vragen zij waarom de Nederlandse overheid niet dergelijke (al dan niet groene) staatsobligaties uitgeeft als stimulans voor een betere markt voor spaartegoeden.

De Belgische overheid biedt staatsobligaties aan die consumenten kunnen aanschaffen. De rente die consumenten hierop krijgen verschilt per uitgifte en looptijd; bij de uitgifte van afgelopen september was de rente bij een looptijd van één jaar 2,75% (voor aftrek van de belasting). De belangstelling voor deze obligaties verschilt per uitgifte. Het is moeilijk om vast te stellen in hoeverre de spaarrentes in België door de uitgifte van staatsobligaties zijn gestegen.

² Leningen worden gekocht door een speciaal daarvoor opgerichte vennootschap. De vennootschap financiert de aankoop van leningen via de uitgifte van obligaties.

De situatie rondom de spaarrentes is in Nederland anders dan in België. De spaarrente in Nederland voor vrij opneembare deposito's is sneller gestegen vergeleken met buurlanden als België. Een dergelijk instrument lijkt in Nederland daarom beperkt effectief en niet proportioneel. Daarnaast past het instrument op de korte termijn niet in het financieerbeleid voor de financiering van de staatsschuld en beschikt Nederland niet over een infrastructuur om obligaties direct aan particulieren aan te bieden. Staatsobligaties voor consumenten zijn daarnaast geen spaarproduct, maar een belegging. Ze kennen dan ook meer risico's dan een spaarrekening. De marktwaarde van obligaties kan tijdens de looptijd dalen, terwijl spaargeld onder het depositogarantiestelsel valt. Op korte termijn kan een dergelijke maatregel ook impact hebben op de weerbaarheid van banken en de financiële stabiliteit negatief beïnvloeden. Ik wil daarom eerst aan de slag met de maatregelen die ik in oktober heb aangekondigd als reactie op het ACM-rapport over de spaarmarkt.³

De leden van de NSC-fractie vragen ook hoe de effectiviteit wordt gemeten van de groene investeringen. Hoe wordt ervoor gezorgd dat de opbrengst van de investeringen daadwerkelijk alleen aan groene projecten wordt besteed?

De Verordening Europese groene obligaties schrijft voor dat de opbrengsten van de Europese groene obligatie moeten worden geïnvesteerd in duurzame economische activiteiten die vallen onder de EU taxonomievereisten. De uitgevende instelling dient jaarlijks een toewijzingsverslag op te stellen. Hierin dient te worden opgenomen hoe de opbrengsten van de obligatie worden toegewezen aan activiteiten die aan de taxonomievereisten voldoen. De externe toetsingsinstantie toetst deze toewijzingsverslagen. De uitgevende instelling dient de toewijzingsverslagen vervolgens te publiceren. Uitgevende instellingen dienen ook het milieueffect van hun obligaties bekend te maken door, ten minste eenmaal tijdens de looptijd van de obligatie en na de volledige toewijzing van de opbrengsten van dergelijke obligaties, een impactverslag te publiceren. Het impactverslag kan de uitgevende instelling laten toetsen door een externe toetsingsinstantie.

4. Regeldrukkosten

De leden van de PVV-fractie vragen op dit punt of er voldoende capaciteit is voor deze uitbreiding van handhavingsbevoegdheden en wat de daarmee gemoeide kosten zijn.

De AFM heeft aangegeven dat twee fte nodig zijn om toezicht te houden op de uitgifte van Europese groene obligaties. De toezichtskosten voor de sector zullen derhalve in beperkte mate toenemen.

5. Consultatiereacties

De leden van de PVV-fractie vragen welke criteria worden gehanteerd voor het wel of niet openbaar consulteren.

Van het openbaar consulteren kan worden afgezien indien de impact van de voorgenomen wijzigingen op relevante marktpartijen gering is.

De AFM heeft een uitvoeringstoets uitgevoerd en heeft aangegeven dat de nieuwe bevoegdheden en verplichtingen uitvoerbaar zijn. Deze leden vragen waarom DNB geen uitvoeringstoets heeft gedaan en of de

³ Kamerstukken II 2024/25, 32 013, nr. 298.

regering in samenspraak met DNB alsnog kan aangeven of het voor DNB wel of niet uitvoerbaar is.

DNB heeft aangegeven dat de nieuwe bevoegdheden en verplichtingen ook voor haar uitvoerbaar zijn.

Artikelsgewijs

Bijlage. Transponeringstabel

De leden van de VVD-fractie vragen of bij elke omzettingwet (vanuit EU-richtlijn of verordening of anderszins) een transponeringstabel kan worden opgenomen. En zo nee, waarom niet. Verder vragen de leden van de VVD-fractie aandacht voor de leesbaarheid van de tabel.

Indien een Europese richtlijn wordt geïmplementeerd in nationale wetgeving of wanneer ter uitvoering van een verordening nationale wetgeving dient te worden aangepast, zal altijd een transponeringstabel worden opgenomen. Naar aanleiding van de opmerking van de leden van de VVD-over de leesbaarheid van de tabel, zal de transponeringstabel op een aantal punten worden aangepast. Deze aangepaste transponeringstabel zal als bijlage worden opgenomen bij het uitvoeringsbesluit Verordening Europese groene obligaties.

De regering hoopt hiermee de vragen en opmerkingen in het verslag afdoende te hebben beantwoord.

De Minister van Financiën,
E. Heinen