

■ CONSULTATIEREACTIE

DATUM: 24 juli 2023

ONDERWERP: Zet belang en begrip van de deelnemer voorop bij het toezicht op duurzaamheidsclaims

Zet belang en begrip van de deelnemer voorop bij het toezicht op duurzaamheidsclaims

Inleiding

De Pensioenfederatie stelt het op prijs om via de deelname aan een rondetafel en deze consultatie betrokken te worden bij de ontwikkeling van de Leidraad Duurzaamheidsclaims. Communicatie en rapportage over duurzaamheid zijn belangrijke onderwerpen voor pensioenfondsen, toezichthouders en deelnemers. Het is vanzelfsprekend dat de pensioensector correct, duidelijk en evenwichtig wil communiceren en dat onze toezichthouders daarop controleren.

De uitgangspunten van de concept Leidraad hebben een duidelijke wettelijke basis en zijn herkenbaar uiteengezet. Tegelijkertijd is de toepassing lang niet altijd gemakkelijk en eenduidig. Met als gevolg dat frictie optreedt tussen de uitgangspunten. Het streven naar het ene uitgangspunt kan het andere belemmeren: juiste of correcte informatie die ook representatief is en dus volledig, kan begrijpelijkheid weer in de weg staan. Daarnaast wordt door de concept Leidraad in onze beleving toch een extra laag regelgeving bovenop het Europese rapportagebouwwerk gezet. Een bouwwerk dat verder nog volop in ontwikkeling is.

De Pensioenfederatie vindt dat het belang en het begrip van de deelnemer centraal moet staan bij het opstellen van de Leidraad en het toezicht. De Leidraad is van toepassing op verschillende typen marktpartijen, maar automatisch aangesloten deelnemers gaan op fundamenteel andere wijze om met duurzaamheidsinformatie dan klanten. Op het gebied van duurzaamheid ontbreekt het namelijk aan handelingsperspectief. Het overgrote deel van de deelnemers schrikt daarom snel af door complexe en grote hoeveelheden informatie. Een juridisering van de communicatie als gevolg van de Leidraad zal niet bijdragen aan het begrip bij de deelnemer of de betrokkenheid bij het pensioen. Het uitgangspunt begrijpelijkheid zou daarom meer voorop moeten staan.

Wij roepen de AFM op tot een verduidelijking van de Leidraad én een daarbij passende beperkte toezichtsaanpak, zeker in de eerste fase.

Duurzaamheidsrapportages: een intensief leerproces

De concept Leidraad geeft aan van toepassing te zijn op zowel wettelijk verplichte- als niet-verplichte informatie. Pensioenfondsen vallen sinds 2021 onder de SFDR. Echter voor de verdere uitwerking van de wetgeving in 'Level 2' geldt dit pas per begin 2023 en momenteel worden de Regulatory Technical Standards (RTS) alweer herzien. Pensioenfondsen en andere marktpartijen hebben de afgelopen periode veel tijd en capaciteit besteed aan het invullen van de eerste PAI-statements. De Taxonomie, direct gelinkt aan de SFDR, is ondertussen ook nog volop in ontwikkeling. Voor pensioenfondsen ontbreekt een belangrijk puzzelstuk nog: de duurzaamheidsinformatie van bedrijven. Recente ontwikkelingen ten aanzien van de ESRS en CSRD doen de vraag rijzen of die überhaupt wel gaan voorzien in de behoefte van de financiële sector die ontstaat vanuit de SFDR.

Bovenstaande betekent dat de inhoud van de verplichte informatie nog volop in ontwikkeling is. Het proces legt een groot beslag op de capaciteit en menskracht bij pensioenfondsen, hun vermogensbeheerders en Pensioenuitvoeringsorganisaties (PUO's). De Pensioenfederatie vindt de timing van de concept Leidraad onhandig en in tijd knellend.

Moet de Leidraad van toepassing zijn op verplichte informatie?

De vraag rijst waarom en in welke mate de Leidraad ook toeziet op verplichte informatie. De inhoud van de SFDR is, onder andere via de verplichte templates, tot in detail afgebakend. Vooral het principe begrijpelijkheid staat haaks op de invulling die de ESA's hebben gegeven aan 'Level 2'. Verder is de AFM al in 2021 begonnen met het toezicht op het nakomen van de verplichtingen uit de SFDR, is er onderzoek gedaan en zijn brieven verstuurd. Wij zijn dan ook van mening dat hiervoor dus geen Leidraad nodig is.

De toepassing van de Leidraad op SFDR-informatie lijkt eerder bedoeld om weeffouten die geconstateerd zijn in de SFDR op te lossen. Bijvoorbeeld over het labelling-effect dat de productclassificatie bleek te hebben en/of de onduidelijkheid over de mogelijkheid tot opt-out onder Artikel 4. De voorkeur van de Pensioenfederatie is dat deze problemen opgelost worden door een herziening van de SFDR. De Leidraad zou principieel, dan wel praktisch door toezicht, gebruikt moeten worden om oneigenlijke duurzaamheidsclaims in niet-verplichte informatie aan te pakken. Anders wordt de uitvoering van de SFDR nog complexer en ontstaat er frictie tussen de verplichtingen uit de SFDR en het uitgangspunt 'begripelijkheid' uit de concept Leidraad. Dit principe zou immers ook van toepassing zijn op de productinformatie en PAI-statement.

Mocht de AFM de leidraad toch van toepassing verklaren op de verplichte SFDR-informatie dan zou het uitgangspunt begrijpelijk van achtergesteld belang moeten zijn bij het toezicht op de verplichte templates. Het overgrote deel van de deelnemers zal zich niet verdiepen in de SFDR-informatie waardoor begrijpelijkheid van de informatie voor de gemiddelde deelnemer minder relevant is. Daarnaast zou het uitleggen van complexe SFDR-begrippen niet de verantwoordelijkheid van pensioenfondsen moeten zijn. Naast het risico dat de begrijpelijkheid ten koste gaat van volledigheid van de informatie (zie

- hieronder) bestaat ook het risico dat wanneer ieder pensioenfonds de complexe verplichte SFDR-informatie dient uit te leggen, waaronder wettelijk gedefinieerde begrippen, deze uitleg per pensioenfonds verschilt. Dit leidt tot verwarring en staat begrijpelijkheid juist in de weg.

Houd rekening met frictie tussen de uitgangspunten, prioriteer begrijpelijkheid

Met betrekking tot dit laatste punt, missen wij dat er rekening gehouden wordt met de frictie die ontstaat tussen toegankelijkheid en volledigheid in bredere zin. Veel informatie over duurzaamheid is nu eenmaal complex en de pensioenregeling als ‘product’ is veel complexer dan een gemiddeld beleggingsfonds met vaak slechts één asset class. De concrete implementatie van duurzaamheid gebeurt echter op het niveau van de individuele asset class, soms ook nog verschillend per geografisch gebied.

In het begrijpelijk maken van de communicatie, zowel op het punt van taalgebruik (jargon) alsook in de beperking van de hoeveelheid informatie, bestaat het risico dat het ten koste gaat van de mate waarin informatie volledig is. Denk bijvoorbeeld aan uitsluitingen en bepaalde drempels die pensioenfondsen zetten voor de omzet uit een activiteit. Volledigheid en toegankelijkheid botsen vaak met elkaar.

Wij verwelkomen dat in de concept Leidraad nu expliciet gelaagdheid als oplossing is opgenomen. Dit biedt iets meer ruimte om belangrijke concepten uit te leggen. Maar er zullen grenzen blijven aan hoeveel uitleg er geboden kan worden. Een tekst waarbij de gemiddelde deelnemer elk woord kan, maar ook moet, aanklikken om de tekst te begrijpen, zal niet door veel deelnemers gelezen worden. Gelaagd communiceren helpt dus, maar een gemiddelde deelnemer kan maar een beperkte hoeveelheid informatie aan. Bij te veel informatie haakt deze naar verwachting af, en sneller af dan een klant die zelf proactief op zoek is naar een financieel product.

Wij roepen op om begrip te tonen voor deze uitdaging. Voor de betrokkenheid van deelnemers en andere belanghebbenden bij het pensioenfonds **moet het uitgangspunt begrijpelijkheid voorrang krijgen voor wat betreft de toepassing van de Leidraad op niet-verplichte informatie**. Dit zowel in de Leidraad als in de toezichtsaanpak. Het is nu eenmaal niet zo dat op basis van die informatie een product verkocht wordt. Voor de SFDR-informatie geldt nu al dat volledigheid en juistheid de uitgangspunten zijn. Deze informatie levert voor een kleine groep zeer betrokken deelnemers, geledingen in het verantwoordingsorgaan, als ook externe stakeholders, meer dan voldoende informatie op om met het pensioenfonds in dialoog te gaan over het beleid.

Wij denken dat de prioritering van begrijpelijkheid ook past binnen Pw artikel 48, dat is geïntroduceerd vanuit de gedachte dat “heldere pensioencommunicatie (...) van groot belang is” omdat “pensioenregelingen zeer complex zijn’ en ‘er veel onzekerheid bestaat over aanvullende pensioenen”. Wij zijn er daarom van overtuigd dat deze aanpak in het belang van de deelnemer is.

■ **Het uitgangspunt “concreet” is zelf onvoldoende concreet**

De AFM schrijft: "Een concrete duurzaamheidsclaim geeft eenvoudig inzicht in de relevante kenmerken van het product of de marktpartij. Ter verdere concretisering kunnen claims worden aangevuld met duidelijke specificaties of toelichtingen over het duurzaamheidseffect van het product of de marktpartij."

In onze optiek ontbreekt een heldere definitie. De verwijzing naar een "eenvoudig inzicht" lijkt overlap te vertonen met uitgangspunt 3 over begrijpelijkheid. Ook de term "duurzaamheidseffect" is niet duidelijk gedefinieerd. Dit uitgangspunt wordt hiermee dus vooral door de voorbeelden ingevuld.

Het betrekken van visuele informatie leidt tot juridische onzekerheid

Het is goed dat de AFM in de concept Leidraad voorbeelden geeft hoe pensioenfondsen en marktpartijen wel en niet zouden moeten communiceren. Volgens de concept Leidraad is een marktpartij in overtreding wanneer een foto van een regenwoud wordt geplaatst, maar tegelijkertijd veel belegt in bedrijven die regenwouden kappen. De volgende zaken vinden wij onduidelijk:

- De AFM trekt de conclusie dat de deelnemer de foto meteen in verband brengt met palmolie. Het zou kunnen dat deelnemers in algemenere zin denken aan klimaatverandering, omdat oerwouden vaak de longen van de planeet worden genoemd. Dit klinkt misschien kinderachtig, maar naar aanleiding van dit voorbeeld lijkt het erop dat pensioenfondsen zich bij elke foto moeten gaan afvragen aan welke thema's deelnemers denken.
- Wat is "veel" beleggen? Veel deelnemers denken vaak binair over investeren en gaan ervan uit dat er helemaal niet in bepaalde thema's belegd wordt. Sommige sectoren worden inderdaad helemaal uitgesloten, maar in andere gevallen gaat het om een relatieve reductie ten opzichte van de benchmark. Welke reductie mag redelijkerwijs ambitieus genoeg genoemd worden, om de afbeelding te gebruiken? Omgekeerd, het is wellicht logisch om te verbieden om windmolens af te beelden wanneer er helemaal niet in windenergie belegd wordt. Maar hoeveel moet er belegd worden om die impliciete claim waar te maken?
- Welke aannames moeten pensioenfondsen doen over hoe deelnemers denken over aanvoerketens? Er wordt niet of nauwelijks belegd in de bedrijven die bomen kappen, of de bedrijven die palmolie produceren. Wel wordt er belegd in voedingsproducenten en supermarkten. Moet ervanuit worden gegaan dat de deelnemer aanneemt dat de foto van het regenwoud zich vertaalt in beleid t.o.v. van die beleggingen?
- Stel dat een pensioenfonds zowel vastgoed met groene daken als vastgoed (industriële panden) zonder groene daken in de portefeuille heeft en dat op de website van het pensioenfonds een afbeelding staat van een pand met een groen dak, komt "de visuele claim" dan ook niet overeen met "de daadwerkelijke actie"? Het voorbeeld zou zo verhelderd moeten worden dat

- het een duidelijke toets bevat aan de hand waarvan dit soort vragen kunnen worden beantwoord.
 - Deelnemers van pensioenfondsen zijn wellicht niet bekend met de financiële sector en de (complexe) structureringen van beleggingen. Pensioenfondsen moeten niet alleen juiste en volledige informatie verstrekken, maar dit ook op begrijpelijke wijze brengen. Soms worden daarom situaties of informatie gesimplificeerd uitgelegd of door middel van een *visual* gesimplificeerd weergegeven. In dat geval is niet altijd uit te sluiten dat de “visuele claim” niet volledig overeenkomt met, of een gesimplificeerde versie betreft van, “de daadwerkelijke actie”. Hoe verhoudt die situatie zich tot het uitgangspunt in voorbeeld 5 en wil de AFM daar wel ruimte voor laten? Dit zou kunnen worden verhelderd.

Door de Leidraad toe te passen op visuele informatie zal veel discussie en onduidelijkheid ontstaan. Wij adviseren daarom alleen toe te zien op visuele informatie, daar waar deze echt ondubbelzinnig stuurt op een concrete claim. Gedacht kan worden aan het vaststellen van een overtreding in het geval van het tonen van een afbeelding van een antirookcampagne en het tegelijkertijd investeren in tabak.

Is de Leidraad van toepassing op Pensioenuitvoeringsorganisaties?

Het is niet geheel duidelijk of en in hoeverre de concept Leidraad ziet op communicatie door Pensioenuitvoeringsorganisaties (zoals bijvoorbeeld APG) van pensioenfondsen. Vallen de PUO's ook onder de definitie van “marktpartijen” zoals gehanteerd in de Leidraad? Deze organisaties kunnen in sommige gevallen onder de Wft vallen, maar dat hoeft niet per definitie het geval te zijn.

Specifieke feedback op de voorbeelden

De voorbeelden zijn zeer verstrekkend en kunnen in deze vorm tot gevolg hebben dat duurzaamheidscommunicatie wordt belemmerd. Wij hebben de volgende specifieke feedback.

Voorbeeld 1: investeringen in fossiele industrie

- Het voorbeeld lijkt duidelijk, maar in een dergelijke casus kunnen begrijpelijkheid en precisie met elkaar op gespannen voet staan. Zo moet ‘niet beleggen in fossiel’ worden uitgewerkt in een operationalisering, met bijbehorende definities en datapunten, bijvoorbeeld dat een onderneming niet meer dan 1% van de omzet uit fossiele productie mag halen. Ondernemingen die op andere wijze bij fossiele brandstoffen betrokken zijn (transport, toeleveringsketen, etc.) kunnen dan wel belegd zijn.
- De term ‘fossiele industrie’ is een breed en diffuus begrip en in de markt worden verschillende definities gehanteerd. Zo verstaan sommige partijen onder “fossiele industrie” enkel producenten van fossiele brandstoffen, en

- andere partijen ook de verwerkers en gebruikers van fossiele brandstoffen (bijv. de transportsector). Doordat de reikwijdte van het begrip “fossiele industrie” afhangt van de gehanteerde definitie, dringt de vraag of marktpartijen dit voorbeeld daardoor ook verschillend zullen interpreteren en toepassen. Opgemerkt zij dat marktpartijen uiteraard transparant moeten zijn over de door hen gehanteerde definitie van “fossiele industrie”.

Voorbeeld 2

- Als je, zoals beschreven, **geen** rekening houdt met **ongunstige** effecten dan bestaat gelet op de dubbele ontkenning toch nog de mogelijkheid om de gunstige effecten na te streven?

Voorbeeld 4

- Het is de vraag of dit voorbeeld strijdig is met uitgangspunt 1. Misschien is het voorbeeld namelijk wel juist (zonnepanelen liggen op het dak), representatief (misschien hebben ze maar 1 gebouw) en actueel (hoogstwaarschijnlijk liggen ze er nog).

Good practice 1

- Van dit voorbeeld is net zomin als van de negatieve voorbeelden vast te stellen of het juist (en realistisch) is.

Voorbeeld 10: net-zero-doelstelling

- “Een marktpartij heeft een duurzaamheidspagina op de website met daarop een net-zero-doelstelling per 2050. De marktpartij licht echter niet toe hoe zij deze doelstelling zal behalen, of zij tussendoelstellingen heeft en hoe deze duurzaamheidsdoelstelling zich verhoudt tot de huidige situatie.”
- Wellicht weten marktpartijen nog niet precies hoe zij de doelstelling gaan halen, maar hebben ze wel tussendoelen geformuleerd om op die manier het doel te bereiken. Het (openbaar) uitspreken van een ambitie kan daarbij helpen, ook om ervoor te zorgen dat partijen waarmee zij samenwerken (bijv. pensioenuitvoerders en pensioenbeleggers) op de hoogte zijn van die ambitie en hierdoor worden gestimuleerd om daarin mee te bewegen. Het zou niet de bedoeling moeten zijn dat partijen door deze Leidraad geen ambities meer durven uit te spreken. Uiteraard moeten de ambitie alsook de onderbouwing daarvan (incl. tussendoelen) voldoende concreet zijn.