

Brussel, 24 april 2020
(OR. en)

7553/20

**Interinstitutioneel dossier:
2018/0178 (COD)**

EF 57
ECOFIN 258
CODEC 306
ENV 210
SUSTDEV 40

BEGELEIDENDE NOTA

van:	de heer Jordi AYET PUIGARNAU, directeur, namens de secretaris-generaal van de Europese Commissie
ingekomen:	24 april 2020
aan:	de heer Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie
nr. Comdoc.:	COM(2020) 155 final
Betreft:	MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT overeenkomstig artikel 294, lid 6, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie over het standpunt van de Raad met het oog op de aanneming van een Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de totstandbrenging van een kader ter bevordering van duurzame beleggingen 2018/0178 (COD), en tot wijziging van Verordening 2019/2088 betreffende informatieverschaffing over duurzaamheid in de financiële dienstensector

Hierbij gaat voor de delegaties document COM(2020) 155 final.

Bijlage: COM(2020) 155 final



EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 23.4.2020
COM(2020) 155 final

2018/0178 (COD)

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT

**overeenkomstig artikel 294, lid 6, van het Verdrag betreffende de werking van
de Europese Unie**

over het

**standpunt van de Raad met het oog op de aanneming van een Verordening van het
Europees Parlement en de Raad betreffende de totstandbrenging van een kader ter
bevordering van duurzame beleggingen 2018/0178 (COD), en tot wijziging van
Verordening 2019/2088 betreffende informatieverschaffing over duurzaamheid in de
financiële dienstensector**

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT

overeenkomstig artikel 294, lid 6, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie

over het

standpunt van de Raad met het oog op de aanneming van een Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de totstandbrenging van een kader ter bevordering van duurzame beleggingen 2018/0178 (COD), en tot wijziging van Verordening 2019/2088 betreffende informatieverstopping over duurzaamheid in de financiële dienstensector

1. CHRONOLOGISCH OVERZICHT

Indiening voorstel bij het Europees Parlement en de Raad (document COM(2018) 353 final – 2018/0178 COD):	24 mei 2018
Datum van het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité:	17 oktober 2018
Standpunt van het Europees Parlement in eerste lezing:	28 maart 2019
Indiening gewijzigd voorstel:	(n.v.t.)
Vaststelling van het standpunt van de Raad:	15 april 2020

2. DOEL VAN HET VOORSTEL VAN DE COMMISSIE

In maart 2018 heeft de Commissie een ambitieus actieplan “duurzame groei financieren” gepresenteerd¹. Dit actieplan moet de particuliere sector mobiliseren voor de transitie naar een koolstofarme, meer hulpbronnefficiënte en duurzamere economie. Zoals in het actieplan is geschetst, vormt het ontbreken van een heldere definitie van wat juist “ecologisch duurzaam” is, momenteel een van de grootste hinderpalen om groene investeringen op te schalen. Daarom is een van de hoekstenen van het actieplan juist het uitwerken van een gemeenschappelijk classificatiesysteem voor ecologisch duurzame economische activiteiten, of een “EU-taxonomie”. Daartoe heeft de Commissie in mei 2018 een voorstel voor een verordening ingediend², dat de volgende drie doelstellingen had:

- (1) ondernemingen en beleggers goede definities verschaffen wat betreft de vraag welke economische activiteiten als ecologisch duurzaam kunnen worden beschouwd;

¹ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad, de Europese Centrale Bank, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Actieplan: duurzame groei financieren (COM(2018) 97 final).

² Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de totstandbrenging van een raamwerk om duurzame beleggingen te bevorderen (2018/0178 (COD)).

- (2) eindbeleggers, onder wie retailbeleggers, in staat stellen om kapitaal te kanaliseren naar ecologisch duurzame activiteiten, doordat met deze definities de risico's op "greenwashing" worden beperkt³, en
- (3) fragmentatie van de markt vermijden door beleggers, ondernemingen en lidstaten een uniek ijkpunt te bieden doordat ecologische duurzaamheid voor beleggingsdoeleinden wordt omschreven.

Met de EU-taxonomie komt er een gemeenschappelijke taal die beleggers en ondernemingen kunnen gebruiken om in kaart te brengen waar er beleggingskansen liggen voor projecten en economische activiteiten die een substantiële bijdrage leveren aan klimaat- en milieudoelstellingen. Een en ander zal beleggers en ondernemingen helpen om met hun activiteiten de transitie naar duurzaamheid te maken. De EU-taxonomie zal dus bijdragen aan het opschalen van private en publieke investeringen om de duurzaamheidstransitie te financieren, in overeenstemming met de doelstellingen van de Europese Green Deal.

In de taxonomie ligt het zwaartepunt bij ecologisch duurzame activiteiten in de volgende sectoren: klimaatmitigatie; klimaatadaptatie; duurzaam gebruik en bescherming van water en mariene hulpbronnen; circulaire economie; preventie en bestrijding van verontreiniging, en bescherming en herstel van biodiversiteit en ecosystemen. Tegen 31 december 2021 moet de Commissie met een verslag komen over de verruiming van het toepassingsbereik van de taxonomie, zodat die ook andere duurzaamheidsdoelstellingen, zoals sociale doelstellingen, bestrijkt.

Wanneer de taxonomie is voltooid, zal zij bijdragen aan de ontwikkeling van normen en labels voor groene financiële producten. Zij zal ook integrerend deel uitmaken van duurzaamheidsrapportage door financiële en niet-financiële vennootschappen. Bovendien zal de taxonomie, zoals in het "European Green Deal Investment Plan" werd aangekondigd⁴, ook worden meegenomen in de handvatten voor de tracering van klimaat- en milieu-uitgaven en voor duurzaamheidstoetsing in het kader van InvestEU⁵, die in de tweede jaarhelft van 2020 zullen worden gepubliceerd. Ook buiten InvestEU zal de Commissie in een vernieuwde strategie voor duurzame financiering (die in de tweede jaarhelft van 2020 zal worden gepubliceerd) nagaan hoe entiteiten uit de publieke sector de taxonomie kunnen gebruiken om tot convergentie van normen te komen tussen entiteiten uit de private en de publieke sector en hoe vehikels voor stapelfinanciering het beste kunnen worden ingezet.

3. OPMERKINGEN OVER HET STANDPUNT VAN DE RAAD

Het standpunt van de Raad weerspiegelt het politiek akkoord dat het Europees Parlement en de Raad op 16 december 2019 hebben bereikt. De Commissie steunt dit akkoord.

Met het politiek akkoord werden diverse wijzigingen aangebracht die afwijken van het initiële voorstel van de Commissie, waaronder de volgende punten:

1. Uitbreiding van het toepassingsgebied van de verordening

³ Met "greenwashing" wordt de praktijk bedoeld waarbij de producten, doelstellingen of beleidslijnen van een organisatie als milieuvriendelijk in de markt worden gezet, terwijl zij dat misschien niet zijn.

⁴ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — European Green Deal Investment Plan (COM(2020) 21 final).

⁵ Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het InvestEU-programma (COM(2018) 439 final – 2018/0229(COD)).

Allereerst bevat het politiek akkoord een aanvullende verplichting voor de EU om de taxonomie toe te passen voor overheidsmaatregelen, normen of labels, met de nodige voorschriften voor financiëlemarktdeelnemers of uitgevende instellingen ten aanzien van financiële producten of bedrijfsobligaties die als “ecologisch duurzaam” in de markt worden gezet.

In de tweede plaats moeten alle financiëlemarktdeelnemers, in de zin van de verordening informatieverstrekking⁶, rapporteren hoe en in welke mate met de onderliggende beleggingen van het financiële product economische activiteiten worden gesteund die bij de taxonomie aansluiten. Financiëlemarktdeelnemers die niet willen rapporteren over eventuele aansluiting bij de taxonomie, en die vervolgens hun product niet als “ecologisch duurzaam” of als een product met vergelijkbare kenmerken in de markt willen zetten, zullen dit in een verklaring moeten toelichten.

Ten derde zullen grote financiële en niet-financiële vennootschappen die al een niet-financiële verklaring publiceren⁷, moeten rapporteren hoe en in welke mate hun activiteiten verband houden met die welke onder de taxonomie vallen. Dit gaat om ongeveer 6 000 vennootschappen en groepen in de hele EU. In overeenstemming met de richtsnoeren bij de richtlijn niet-financiële rapportage omvatten de betrokken kritieke prestatie-indicatoren (KPI's) waarover moet worden gerapporteerd, omzet, kapitaaluitgaven en operationele uitgaven. Voor financiële vennootschappen kunnen nog andere KPI's worden bepaald in een gedelegeerde handeling waarmee de Commissie tegen juni 2021 zal komen.

2. Nadere bepaling van de soorten economische activiteiten die in aanmerking kunnen komen

In het politiek akkoord worden twee subcategorieën van ecologisch duurzame economische activiteiten ingevoerd: *faciliterende activiteiten* (geldt voor alle zes de milieudoelstellingen) en *transitieactiviteiten* (geldt alleen voor de doelstelling klimaatmitigatie).

Faciliterende activiteiten maken het rechtstreeks mogelijk dat andere activiteiten een aanzienlijke bijdrage leveren aan een of meer van de milieudoelstellingen. Garanties zijn ingebouwd om greenwashing te voorkomen. De eerste van deze garanties is dat faciliterende activiteiten niet mogen leiden tot een ‘lock-in’ in activa die, gelet op hun economische levensduur, de milieudoelstellingen voor de lange termijn ondermijnen. De tweede van deze garanties is dat faciliterende activiteiten een substantieel positief milieueffect moeten hebben uit oogpunt van levenscyclusoverwegingen.

Transitieactiviteiten zijn activiteiten i) waarvoor er momenteel geen koolstofarme alternatieven voorhanden zijn die technologisch en economisch haalbaar zijn, en ii) die de transitie naar een klimaatneutrale economie ondersteunen volgens een traject naar beperking van de temperatuurstijging tot 1,5 °C boven het pre-industriële niveau. Evenals bij faciliterende activiteiten is ook hier een aantal garanties ingebouwd die greenwashing moeten

⁶ Verordening (EU) nr. 2019/2088 van het Europees Parlement en de Raad van 27 november 2019 betreffende informatieverstrekking over duurzaamheid in de financiële dienstensector (PB L 317 van 9.12.2019, blz. 1).

⁷ Dit omvat ondernemingen die vallen onder Richtlijn 2014/95/EU van het Europees Parlement en de Raad van 22 oktober 2014 tot wijziging van Richtlijn 2013/34/EU met betrekking tot de bekendmaking van niet-financiële informatie en informatie inzake diversiteit door bepaalde grote ondernemingen en groepen (PB L 330 van 15.11.2014, blz. 1).

voorkomen⁸. Deze subcategorie van transitieactiviteiten is alleen relevant voor de doelstelling klimaatmitigatie.

3. Veranderingen in bepalingen met betrekking tot specifieke economische activiteiten van belang

De opwekking van elektriciteit middels vaste fossiele brandstoffen wordt uitdrukkelijk uitgesloten als niet in aanmerking komend.

Het belang van “klimaatneutrale energie” voor de transitie wordt erkend in een overweging bij het politiek akkoord, terwijl de vermelding van “klimaatneutrale energie” als onderdeel van de doelstelling klimaatmitigatie is geschrapt. De Commissie is gevraagd een beoordeling te maken van alle bestaande technologieën ter zake wanneer de activiteiten worden geselecteerd die in aanmerking komen om als “transitieactiviteiten” te worden beschouwd. In dit verband worden economische activiteiten beschouwd als “ernstig afbreuk doend” indien de verwijdering van afval op lange termijn kan leiden tot aanzienlijke en langdurige schade aan het milieu. In het kader van het politiek akkoord wordt in de tekst ook de rol versterkt van levenscyclusbeoordelingen bij de ontwikkeling van de technische screeningcriteria.

In de sector afvalverbranding is de vermelding “vermijden” vervangen door “zoveel mogelijk beperken” van afvalverbranding als een van de manieren waarop een economische activiteit substantieel kan bijdragen aan de transitie naar een circulaire economie. Voorts is een verwijzing naar de beginselen van de afvalhiërarchie toegevoegd. Het beginsel “geen ernstige afbreuk doen” houdt uitdrukkelijk in dat in aanmerking komende activiteiten niet tot een aanzienlijke toename van de productie, verbranding of verwijdering van afval mogen leiden, met uitzondering van de verbranding van niet-recycleerbaar gevaarlijk afval.

4. Uitbreiding van minimale sociale garanties

In het politiek akkoord worden drie internationale mensenrechteninstrumenten/-richtsnoeren toegevoegd aan de lijst van minimumgaranties:

- de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen;
- de leidende beginselen van de VN inzake bedrijfsleven en mensenrechten, en
- het Internationaal Statuut van de Rechten van de Mens.

5. Uitbreiding van het lidmaatschap en de taken van het platform voor duurzame financiering (hierna “het platform” genoemd)

In het politiek akkoord wordt zowel het werkteerrein als het lidmaatschap van het platform verruimd, zodat dit de Commissie van advies kan dienen over de volgende aanvullende punten:

- de mogelijke rol van duurzaamheidsnormen bij boekhouding en rapportage ter ondersteuning van de toepassing van de taxonomie;

⁸ Transitieactiviteiten: i) moeten substantieel lagere broeikasgasemissies hebben dan het gemiddelde in de sector of de bedrijfstak; ii) mogen de ontwikkeling en toepassing van koolstofarme alternatieven niet in de weg staan, en iii) mogen niet leiden tot een lock-in in activa die onverenigbaar is met het doel van klimaatneutraliteit.

- de eventuele noodzaak om de beschikbaarheid en kwaliteit van data te verbeteren;
- het in ogenschouw nemen van andere duurzaamheidsdoelstellingen, zoals sociale doelstellingen;
- het functioneren van de minimumgaranties en de eventuele noodzaak om de bestaande voorschriften aan te vullen;
- de evaluatie en ontwikkeling van beleid inzake duurzame financiering, mede wat betreft vraagstukken in verband met beleidscoherentie.

In dit verband is in het politiek akkoord aangegeven dat de volgende spelers deel moeten uitmaken van de samenstelling van het platform:

- het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten;
- vertegenwoordigers van het maatschappelijke middenveld;
- vertegenwoordigers van betrokken financiële en niet-financiële bedrijfssectoren, met inbegrip van vertegenwoordigers van relevante bedrijfstakken;
- deskundigen met boekhoudkundige en rapportage-expertise.

Het platform zal functioneren volgens de algemene regels van de Commissie voor deskundigengroepen⁹.

6. Oprichting van een deskundigengroep van de lidstaten

Door het politiek akkoord wordt een deskundigengroep van de lidstaten opgericht die de Commissie moet adviseren over de geschiktheid van de technische screeningcriteria en de door het platform gevolgde aanpak. Deze deskundigengroep zal functioneren volgens de algemene regels van de Commissie voor deskundigengroepen¹⁰.

7. Wijzigingen van de verordening informatievervalsing

Met het politiek akkoord wordt een aantal gerichte wijzigingen aangebracht in de verordening informatievervalsing. Met name wordt met deze wijzigingen getracht om taxonomiegerelateerde rapportage van financiëlemarktdeelnemers te verankeren in het ruimere raamwerk van duurzaamheidsrapportage door de sector financiële diensten zoals een en ander in die verordening wordt beschreven. Binnen deze context is een aantal wijzigingen aangebracht om de Europese toezichthouders (hierna “de ESA’s” genoemd) te machtigen technische reguleringsnormen te ontwikkelen tot nadere invulling van de taxonomiegerelateerde rapportage-eisen in dit verband.

Daarnaast is een artikel over het beginsel “geen ernstige afbreuk doen” ingevoegd. Met deze wijziging worden de ESA’s gemachtigd om een aanvullende technische reguleringsnorm te ontwikkelen. In deze aanvullende technische reguleringsnorm zal nadere invulling worden gegeven aan de inhoud en de presentatie van de informatie met betrekking tot het beginsel “geen ernstige afbreuk doen” voor sociale en milieudoelstellingen. Het beginsel “geen ernstige afbreuk doen” dient wat sociale aspecten betreft, zoals die in de verordening informatievervalsing zijn omschreven, coherent te zijn met de minimumgaranties zoals die

⁹ Besluit van de Commissie van 30 mei 2016 tot vaststelling van horizontale regels voor de oprichting en het functioneren van haar deskundigengroepen (C(2016) 3301 final).

¹⁰ Besluit van de Commissie van 30 mei 2016 tot vaststelling van horizontale regels voor de oprichting en het functioneren van haar deskundigengroepen (C(2016) 3301 final).

in de taxonomieverordening zijn vastgelegd. Ondernemingen dienen dan weer het beginsel “geen ernstige afbreuk doen” te hanteren wanneer zij procedures toepassen om aan die minimumgaranties te voldoen.

8. Tijdslijn voor de gedelegeerde handelingen

De Commissie zal gedelegeerde handelingen moeten vaststellen die de technische screeningcriteria zullen bevatten: tegen 31 december 2020 voor de beide klimaatdoelstellingen (die dan per 31 december 2021 van toepassing worden) en tegen 31 december 2021 voor de vier overige milieudoelstellingen (die dan per 31 december 2022 van toepassing worden).

9. Evaluatie

In het politiek akkoord wordt de evaluatieclausule uitgebreid met de opdracht voor de Commissie om in het verslag dat zij uitbrengt, ook de volgende thema's aan bod te laten komen:

- een beschrijving van de bepalingen die nodig zouden zijn om het toepassingsgebied van de taxonomie uit te breiden, zodat deze ook andere economische activiteiten bestrijkt, met inbegrip van neutrale en milieuschadelijke activiteiten;
- een beoordeling van de doeltreffendheid van de raadplegingsprocedures voor de ontwikkeling van de technische screeningcriteria (bestaande uit het platform en de deskundigengroep van de lidstaten);
- een evaluatie van de voorgenomen toezichtsregeling.

5. CONCLUSIE

De Commissie staat achter de resultaten van de interinstitutionele onderhandelingen en kan bijgevolg het standpunt van de Raad in eerste lezing aanvaarden.