



Rådet for
Den Europæiske Union

Bruxelles, den 25. maj 2018
(OR. en)

9348/18

**Interinstitutionel sag:
2018/0180 (COD)**

**EF 144
ECOFIN 487
CODEC 859
ENV 350**

FORSLAG

fra:	Jordi AYET PUIGARNAU, direktør, på vegne af generalsekretæren for Europa-Kommissionen
modtaget:	24. maj 2018
til:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generalsekretær for Rådet for Den Europæiske Union
Komm. dok. nr.:	COM(2018) 355 final
Vedr.:	Forslag til EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING om ændring af forordning (EU) 2016/1011, for så vidt angår benchmarks for lille CO ² -effekt og benchmarks for positiv CO ² -effekt

Hermed følger til delegationerne dokument - COM(2018) 355 final.

Bilag: COM(2018) 355 final

Bruxelles, den 24.5.2018
COM(2018) 355 final

2018/0180 (COD)

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

om ændring af forordning (EU) 2016/1011, for så vidt angår benchmarks for lille CO²-effekt og benchmarks for positiv CO²-effekt

(EØS-relevant tekst)

{SEC(2018) 257 final} - {SWD(2018) 264 final} - {SWD(2018) 265 final}

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

• Forslagets begrundelse og formål

Dette forslag indgår i Kommissionens bredere initiativ om bæredygtig udvikling. Det danner grundlag for en EU-ramme, hvor miljømæssige, sociale og ledelsesmæssige aspekter (ESG-kriterier) er fokusområde for det finansielle system, med det formål at bidrage til omstillingen af EU's økonomi til et grønnere, mere modstandsdygtigt og cirkulært system. For at sikre mere bæredygtige investeringer bør der tages hensyn til ESG-kriterier i investeringsbeslutningsprocessen, således at investeringerne bliver mere bæredygtige i forhold til drivhusgasemissioner, ressourceudtømmning eller arbejdsvilkår. Dette forslag og de foreslåede retsakter har til formål at indarbejde ESG-kriterier i investerings- og rådgivningsprocessen på en ensartet måde på tværs af sektorer. Dette burde sikre, at alle deltagere på det finansielle marked (investeringsinstitutters administrationsselskaber, FAIF'er, forsikringselskaber, IORP'er, forvaltere af EuVECA- og EuSEF-fonde), forsikringsdistributører eller investeringsrådgivere, som får et mandat fra deres kunder eller investeringsmodtagerne til at træffe investeringsbeslutninger på deres vegne, integrerer ESG-kriterier i deres interne processer og giver deres kunder meddelelse herom. For at hjælpe investorerne med at sammenligne investeringernes CO²-fodafttryk indfører forslagene desuden nye kategorier af benchmarks for lille CO²-effekt og positiv CO²-effekt. Disse forslag, som gensidigt forstærker hinanden, skal fremme investeringer i bæredygtige projekter og aktiver i hele EU.

Kommissionens pakke er i overensstemmelse med den globale indsats i retning af en mere bæredygtig økonomi. Verdens regeringer valgte i **2016** med vedtagelsen af **Parisaftalen om klimaændringer og FN's 2030-dagsorden for bæredygtig udvikling** en mere bæredygtig kurs for vores planet og vores økonomi.

EU arbejder hen imod en udvikling, der opfylder behovene i dag, uden at det går ud over de kommende generationers muligheder for at opfylde deres egne behov. Bæredygtighed har længe været en central del af det europæiske projekt. EU-traktaterne anerkender dets økonomiske, sociale og miljømæssige dimensioner, der bør tackles under ét.

I Kommissionens meddelelse fra 2016 om de næste skridt hen imod en bæredygtig europæisk fremtid knyttes målene for bæredygtig udvikling (SDG)¹ i FN's 2030-dagsorden for bæredygtig udvikling til den europæiske politiske ramme for at sikre, at der fra starten tages hensyn til de bæredygtige udviklingsmål i alle EU's foranstaltninger og politiske initiativer i EU og på globalt plan. EU er også fast besluttet på at opfylde EU's klima- og energimål for 2030 og at integrere bæredygtig udvikling i EU's politikker som bebudet i Jean-Claude Junckers **politiske retningslinjer for den næste Europa-Kommission**² fra 2014. Mange af Kommissionens politiske prioriteter for perioden 2014-2020 indgår derfor i EU's klimamål og gennemfører FN's 2030-dagsorden for bæredygtig udvikling. Disse omfatter **investeringsplanen for Europa**³, **pakken om cirkulær økonomi**⁴, **energiunionspakken**⁵,

¹ De 17 bæredygtige udviklingsmål omfatter kvalitative og kvantitative målsætninger for de næste 15 år, for at vi kan forberede os på fremtiden og arbejde hen imod menneskelig værdighed, stabilitet, en sund planet, retfærdige og modstandsdygtige samfund og fremgangsrig økonomier.

² En ny start for Europa: Min dagsorden for job, vækst, retfærdighed og demokratisk forandring. Politiske retningslinjer for den næste Europa-Kommission, Strasbourg, 15. juli 2014, findes på: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/juncker-political-guidelines-speech_da.pdf

³ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, Regionsudvalget og Den Europæiske Investeringsbank: En investeringsplan for Europa (COM(2014) 0903 final).

opdateringen af EU's bioøkonomiske strategi⁶, kapitalmarkedsunionen⁷ og EU-budgettet for 2014-2020, herunder **Samhørighedsfonden** og forskningsprojekter. Kommissionen har desuden lanceret en multiinteressentplatform, der skal følge op på og udveksle bedste praksis for gennemførelse af bæredygtige udviklingsmål.

Hvis EU's mål for bæredygtighed skal nås, skal der foretages store investeringer. Alene på klima- og energiområdet skønnes det, at der skal foretages en yderligere årlig investering på 180 mia. EUR for at kunne nå klima- og energimålene senest i 2030⁸. En væsentlig del af disse finansielle strømme skal komme fra den private sektor. Hvis investeringsunderskuddet skal udlignes, skal der ske en væsentlig omlægning af de private kapitalstrømme til mere bæredygtige investeringer, og det kræver en omfattende nytænkning af den europæiske finansielle ramme.

I den forbindelse nedsatte Kommissionen i december 2016 en **ekspertgruppe på højt plan**, der skulle udvikle en sammenhængende EU-strategi for bæredygtig finansiering. Ekspertgruppen offentliggjorde sin endelige rapport⁹ den 31. januar 2018. Denne rapport indeholdt en omfattende vision for en bæredygtig finansiering for Europa, og der blev identificeret to akutte behov for det finansielle system i Europa. Det første er at forbedre finansieringens bidrag til bæredygtig og inklusiv vækst. Det andet er at styrke den finansielle stabilitet ved at indarbejde ESG-kriterier i investeringsbeslutningerne. Ekspertgruppen fremsatte otte centrale anbefalinger, som efter gruppens opfattelse er de væsentlige byggesten i et bæredygtigt europæisk finansielt system. Ekspertgruppen anbefaler bl.a., at indeksproducenterne anmodes om at fremlægge oplysninger om indeksets eksponering for bæredygtighedsparametre baseret på de værdipapirer, der indgår i indekset, og deres vægt. ESMA bør ligeledes henvise til bæredygtighedshensyn i sin vejledning om "benchmarkerklæringen", som klart bør vise, hvordan ESG-kriterierne, herunder overgangen til en lavemissionsøkonomi, afspejles i benchmarkmetodologien.

Ekspertgruppen fremhævede, at indekser og benchmarks har en indirekte, men betydelig indvirkning på investeringer. Mange investorer anvender benchmarks, navnlig i forbindelse med porteføljefordeling og måling af resultaterne af finansielle produkter. Selv om indeksproducenterne har udviklet en bred vifte af indekser, der tager højde for bæredygtigheds- og klimahensyn, er deres betydning i den samlede porteføljefordeling fortsat begrænset.

Som opfølgning på arbejdet i ekspertgruppen og for at bidrage til en bredere indsats for at forbinde finansieringen med planetens og samfundets behov offentliggjorde Kommissionen

⁴ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Kredsløbet lukkes – en EU-handlingsplan for den cirkulære økonomi (COM(2015) 614 final).

⁵ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, Regionsudvalget og Den Europæiske Investeringsbank: En rammestrategi for en robust energiunion med en fremadskuende klimapolitik (COM(2015) 80 final).

⁶ Ares(2018)975361.

⁷ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Handlingsplan for etablering af en kapitalmarkedsunion (COM(2015) 468 final).

⁸ Vurderingen er det gennemsnitlige årlige investeringsunderskud for perioden 2021 til 2030 baseret på PRIMES-modellens prognoser som anvendt af Europa-Kommissionen i forbindelse med konsekvensanalysen af forslaget til direktivet om energieffektivitet (2016): <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?qid=1483696687107&uri=CELEX:52016SC0405>.

⁹ Endelig rapport fra 2018 fra ekspertgruppen på højt plan om bæredygtig finansiering: "Financing A Sustainable European Economy".

den 8. marts 2018 en **handlingsplan for finansiering af bæredygtig vækst**¹⁰. I denne handlingsplan bebudede Kommissionen en række kommende foranstaltninger, der skal øge benchmarkmetodologiernes ESG-gennemsigtighed, og et initiativ med forslag til standarder for metodologien for benchmarks for lille CO₂-effekt i Unionen.

De fælles standarder for benchmarks for lille CO₂-effekt skal afbøde risikoen for "grønvaskning", hvor alle lavemissionsindekser betragtes som miljømæssigt relevante på samme niveau, selv om de har forskellige karakteristika. Metodologiernes forskellige niveauer af ESG-gennemsigtighed gør det desuden vanskeligt for markedsdeltagere at sammenligne indekser for at vælge de passende benchmarks for deres investeringsstrategi.

I dette forslag foreslås en ændring af benchmarkforordningen for at løse de konstaterede problemer. Der indføres to kategorier af benchmarks: i) benchmarks for lille CO₂-effekt og ii) benchmarks for positiv CO₂-effekt.

- **Sammenhæng med de gældende regler på samme område**

Forslaget ændrer benchmarkforordningen ved at indføre regler om levering af benchmarks for lille CO₂-effekt og positiv CO₂-effekt. Det er i overensstemmelse med formålet med benchmarkforordningen, nemlig at sikre, at benchmarks sikrer en nøjagtig og pålidelig fremstilling af den økonomiske realitet, og at de let kan forstås af alle interessenter, således at der sikres et højt niveau af forbruger- og investorbeskyttelse. Forslaget indfører yderligere krav for at sikre, at metodologien for de nye kategorier af benchmarks bliver gennemsigtig, for at gøre dem mere sammenlignelige og gøre det muligt for porteføljeforvaltere at træffe bedre beslutninger.

- **Sammenhæng med Unionens politik på andre områder**

Forslaget supplerer EU's eksisterende miljø- og klimapolitikker ved at forbedre benchmarkmetodologiernes ESG-gennemsigtighed og indføre harmoniserede regler for benchmarks for lille CO₂-effekt, som skal føre til en mere effektiv kanalisering af investeringer i retning af bæredygtige aktiver.

Dette forslag indgår i en pakke af foranstaltninger vedrørende bæredygtig finansiering, som er et prioriteret tiltag i forbindelse med kapitalmarkedsunionen. Det omfatter foranstaltninger til udnyttelse af forandringspotentialet ved den finansielle teknologi og til at flytte privat kapital over i bæredygtige investeringer. Det bidrager til udviklingen af mere integrerede kapitalmarkeder ved at gøre det lettere for investorer at drage nytte af det indre marked og samtidig træffe kvalificerede beslutninger.

Forslaget indgår ligeledes i en mere omfattende EU-strategi, der skal opfylde EU's klimadagsorden og dagsordenen for bæredygtig udvikling, og bidrager til EU's energi- og klimamål for perioden 2014-2020, bl.a. politikken for ren luft, pakken om cirkulær økonomi, strategien for energiunionen, herunder pakken om ren energi for alle europæere og EU-strategien for tilpasning til klimaændringer.

Forslaget er i overensstemmelse med revisionen af det europæiske finanstilsynssystem¹¹, hvor det fastslås, at Den Europæiske Banktilsynsmyndighed¹², Den Europæiske Tilsynsmyndighed

¹⁰ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Handlingsplan for finansiering af bæredygtig vækst (COM(2018) 097 final).

¹¹ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) nr. 1093/2010, 1094/2010, 1095/2010, 345/2013, 346/2013, 600/2014, 2015/760, 2016/1011, 2017/1129 (COM(2017) 536 final).

for Forsikrings- og Arbejdsmarkedspensionsordninger¹³ og Den Europæiske Værdipapir- og Markedstilsynsmyndighed¹⁴ skal tage højde for risici forbundet med miljømæssige, sociale og ledelsesmæssige faktorer, når de udfører deres opgaver, for i højere grad at skabe sammenhæng mellem aktiviteten på de finansielle markeder og bæredygtige mål. Endelig er dette forslag i overensstemmelse med Kommissionens forslag til retsakt om et paneuropæisk personligt pensionsprodukt (PEPP), i henhold til hvilket der ligeledes skal fremlægges en række oplysninger om miljømæssige, sociale og ledelsesmæssige faktorer¹⁵.

2. RETSGRUNDLAG, NÆRHEDSPRINCIPPET OG PROPORTIONALITETSPRINCIPPET

• Retsgrundlag

Ved artikel 114 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) tillægges Europa-Parlamentet og Rådet beføjelse til at vedtage de foranstaltninger med henblik på indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser, der vedrører det indre markeds oprettelse og funktion. I henhold til artikel 114 i TEUF kan EU træffe foranstaltninger for at fjerne nuværende hindringer for udøvelsen af de grundlæggende friheder og for at undgå, at sådanne hindringer opstår, herunder de hindringer, der gør det vanskeligt for erhvervsdrivende, herunder investorer, at drage fuld nytte af fordelene ved det indre marked.

Manglen på harmoniserede EU-regler om benchmarks for lille CO²-effekt har resulteret i forskellige standarder for disse benchmarks, hvilket kan føre til forvirring blandt investorerne og mindre optimale valg af indekser til at måle resultaterne af lavemissionsfonde og -produkter. Artikel 114 i TEUF giver EU beføjelse til at handle med henblik på i) at sikre det indre markeds funktion med hensyn til lavemissionsindekser, der anvendes til at måle resultaterne af lavemissionsinvesteringssporteføljer, ii) at reducere hindringerne for et velfungerende indre marked og iii) at lette grænseoverskridende investeringer i bæredygtige aktiviteter i hele Unionen.

• Nærhedsprincippet (for områder, der ikke er omfattet af enekompetence)

Kommissionens forslag om at ændre benchmarkforordningen er i overensstemmelse med nærhedsprincippet som fastsat i artikel 5, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Union (TEU), som kræver, at Unionen kun må handle, hvis og i det omfang målene for den påtænkte handling ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne og derfor, på grund af den påtænkte handlings omfang eller virkninger, bedre kan gennemføres på EU-plan.

¹² Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1093/2010 af 24. november 2010 om oprettelse af en europæisk tilsynsmyndighed (Den Europæiske Banktilsynsmyndighed), om ændring af afgørelse nr. 716/2009/EF og om ophævelse af Kommissionens afgørelse 2009/78/EF (EUT L 331 af 15.12.2010, s. 12).

¹³ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1094/2010 af 24. november 2010 om oprettelse af en europæisk tilsynsmyndighed (Den Europæiske Tilsynsmyndighed for Forsikrings- og Arbejdsmarkedspensionsordninger), om ændring af afgørelse nr. 716/2009/EF og om ophævelse af Kommissionens afgørelse 2009/79/EF (EUT L 331 af 15.12.2010, s. 48).

¹⁴ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1095/2010 af 24. november 2010 om oprettelse af en europæisk tilsynsmyndighed (Den Europæiske Værdipapir- og Markedstilsynsmyndighed), om ændring af afgørelse nr. 716/2009/EF og om ophævelse af Kommissionens afgørelse 2009/77/EF (EUT L 331 af 15.12.2010, s. 84).

¹⁵ Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om et europæisk personligt pensionsprodukt (PEPP) (COM(2017) 343 final).

Nogle benchmarks er nationale, hvorimod de benchmarks, der bruges i forbindelse med finansielle kontrakter og produkter, ofte er grænseoverskridende. Selv om foranstaltninger på nationalt plan vedrørende et indeks kan hjælpe med at sikre, at foranstaltningerne er behørigt tilpasset de specifikke nationale forhold, er der en risiko for, at den grænseoverskridende dimension går tabt, og det kan i sidste ende føre til et sammensurium af divergerende regler, skabe ulige konkurrencevilkår i det indre marked og resultere i en usammenhængende tilgang i hele Unionen. Foranstaltninger på nationalt plan vil ligeledes være i strid med målene for benchmarkforordningen, som tager sigte på at harmonisere reglerne for fastlæggelse og brug af benchmarks i hele Unionen. Dette problem anerkendes af G20 og FSB, som har pålagt IOSCO at udvikle et globalt sæt af principper for finansielle benchmarks. En ændring af benchmarkforordningen vil gøre det nemmere at styrke det indre marked ved at forbedre den fælles ramme for en pålidelig og hensigtsmæssig brug af benchmarks i de forskellige medlemsstater.

- **Proportionalitetsprincippet**

Den foreslåede ændring af benchmarkforordningen er proportional som foreskrevet i artikel 5, stk. 4, i TEU. Den vedrører de indekser, som omfatter bæredygtighedshensyn, navnlig lavemissionsindekser. Det er kun udbydere af disse indekser, som vil blive berørt af dette forslag.

I forslaget anvendes en proportional tilgang, der skal sikre, at nye forpligtelser pålægges de benchmarkadministratorer, som allerede er underlagt tilsvarende krav i henhold til benchmarkforordningen. Den administrative byrde bør derfor ikke forøges uforholdsmæssigt. I nogle tilfælde kan forslaget endog mindske byrden for administratorer af benchmarks for lille CO²-effekt, da det indeholder klare og harmoniserede regler for sådanne benchmarks, hvilket kan mindske omkostningerne til udvikling af interne politikker.

- **Valg af retsakt**

En ændring af benchmarkforordningen er det mest hensigtsmæssige retlige instrument til at indføre ESG-oplysningsregler samt harmoniserede minimumsstandards for benchmarks for lille CO²-effekt i hele Unionen i betragtning af den grænseoverskridende karakter af mange benchmarks. Anvendelsen af en forordning, som finder direkte anvendelse uden national lovgivning, vil begrænse muligheden for, at de kompetente myndigheder på nationalt niveau træffer divergerende foranstaltninger, og vil sikre en ensartet tilgang og større retssikkerhed i hele Unionen.

3. RESULTATER AF EFTERFØLGENDE EVALUERINGER, HØRINGER AF INTERESSEREDE PARTER OG KONSEKVENSANALYSER

- **Høringer af interesserede parter**

Ekspertgruppen på højt plan blev nedsat i december 2016 for at bidrage til udviklingen af en EU-strategi for bæredygtig finansiering gennem anbefalinger. Ekspertgruppen offentliggjorde en foreløbig rapport om finansiering af en bæredygtig europæisk økonomi – "Financing a Sustainable European Economy" – i midten af juli 2017 og fremlagde rapporten ved et arrangement for interessenter den 18. juli 2017, hvorefter der blev udsendt et høringsspørgeskema. Tilbage meldingen blev offentliggjort i forbindelse med ekspertgruppens endelige rapport om finansiering af en bæredygtig europæisk økonomi den 31. januar 2018. I tilbage meldingen opsummeres respondenternes svar, navnlig vedrørende ESG-benchmarkenes rolle.

Kommissionen hørte endvidere en række interesserede parter om i) behovet for harmonisering af standarder for metodologier på europæisk plan, ii) hindringer for brugen af lavemissionsindekser og iii) de centrale elementer, der bør indgå i en metodologi for benchmarks for lille CO²-effekt. De interesserede parter synspunkter er sammenfattet nedenfor.

Måltrettede interviews med interesserede parter

En forskelligartet gruppe af interesserede parter blev interviewet, herunder respondenter inden for kapitalforvaltning, benchmarkadministratorer, markedsinfrastruktur, bankvæsen, interesseorganisationer og tænketanke.

Det fremgik af interviewene, at kapitalforvaltere generelt anvender to typer lavemissionsindekser: "mainstream"-indekser for lille CO²-effekt og "pure-play"-indekser for lille CO²-effekt. Kapitalforvaltere betragter lavemissionsindekser som et værktøj til styring af risikoen for fremtidige reguleringsindgreb, der kan føre til "strandede" aktiver. De fokuserer primært på "dekarboniserede" indekser. Disse indekser er baseret på et standardbenchmark eller moderbenchmark ("parent benchmark"), hvor virksomheder med et relativt højt CO²-fodafttryk udtages eller vægtes lavere.

Producenter af lavemissionsindekser søger at reducere det samlede CO²-fodafttryk i indeksets underliggende portefølje i forhold til standardindekserne, hvor vægningen normalt er baseret på markedsværdi. De kan f.eks. have som mål at reducere CO²-fodafttrykket med 40 % i forhold til standard- eller moderindekset. Producenter af "pure-play"-indekser hævder, at disse mainstream "dekarboniserede" indekser ikke er tilpasset 2 °C-målet i Parisaftalen om klimaændringer. De slår til lyd for en strengere metodologi til udvælgelse af benchmarkkomponenter såsom CO²-effekten.

Interviewene viste også betydelige forskelle mellem, hvordan indeksproducenter måler CO²-fodafttrykket. De fleste mainstream indeksproducenter skelner ofte mellem CO²emissioner, der er direkte forbundet med en virksomheds produktion ("anvendelsesområde 1-emissioner"), og indirekte emissioner, der er knyttet til forsyning af råvarer eller andre "input" erhvervet af virksomheden i foregående led med henblik på produktion af varer eller levering af tjenester ("anvendelsesområde 2-emissioner"). Repræsentanter for "pure-play"-indeksproducenter mener imidlertid ikke, at denne tilgang i tilstrækkelig grad afspejler en virksomheds CO²-fodafttryk, da der ses helt bort fra emissioner knyttet til en virksomheds kunder ("anvendelsesområde 3-emissioner").

Spørgeskema

Kapitalforvaltere, genforsikringsselskaber, benchmarkproducenter og en enkelt banksammenslutning besvarede spørgsmål om nytteværdien af harmoniserede standarder for metodologien for lavemissionsindekser.

Respondenterne anførte, at de ikke anvender lavemissionsindekser, fordi: i) de nuværende metodologier ikke afspejler alle CO²-emissionskilder, ii) deres kunder (investorer) ikke har tillid til den anvendte metodologi for eksisterende lavemissionsindekser, og iii) der ikke er nogen lavemissionsindekser, som afspejler deres investeringstilgang og -stil.

Respondenterne bemærkede, at det er hensigtsmæssigt at udvikle harmoniserede standarder for metodologien for lavemissionsindekser på EU-plan, og understregede betydningen af pålidelige data om indirekte CO²-emissioner fra en virksomheds kunder eller leverandører.

Adspurgte om, hvad de vigtigste elementer i lavemissionsindekser bør være, anførte størstedelen af respondenterne, at anvendelsesområde 3-emissioner bør indgå i vurderingen af CO²-emissionerne. Nogle respondenter bemærkede, at metodologien for lavemissionsindekser

bør bringes på linje med et potentielt kommende EU-klassificeringssystem. Nogle respondenter var imidlertid skeptiske over udviklingen af en harmoniseret metodologi på EU-plan og udtrykte bekymring over de tilgængelige data, den uklare forbindelse mellem CO²-fodafttrykket og miljørisici med finansielle virkninger (f.eks. omstillingsrisiko) og den bagudrettede karakter af de fleste metoder.

- **Indhentning og brug af ekspertbistand**

Forslaget bygger på ekspertgruppens rapport om bæredygtig finansiering, hvori det anbefales at tage skridt til at forbedre gennemsigtigheden af og vejledningen om benchmarks på de finansielle markeder. Dette forslag er også nøje tilpasset en række andre af ekspertgruppens anbefalinger såsom offentliggørelse af oplysninger og klassificeringen af det, der anses for bæredygtigt.

Forslaget bygger desuden på undersøgelsen "Defining 'green' in the context of green finance", som Kommissionen bestilte i 2017. Undersøgelsen indeholder:

- et overblik over og en analyse af globale tiltag vedrørende definitioner af grønne obligationer og lån og grøn noteret egenkapital
- en redegørelse for metoderne til og mulighederne for at identificere grønne aktiver og aktiviteter gennem begrebsmæssige definitioner, klassificeringssystemer, vurderingsmetodologier og andre mekanismer og behovet for at afspejle disse i de metodologier, der anvendes til at udvikle grønne benchmarks og fonde
- en sammenligning af de meget store forskelle i metodologierne for udvikling af indekser for grønne obligationer og grøn egenkapital.

I forbindelse med udarbejdelsen af delegerede retsakter vedrørende udformningen af parametrene for metodologien til udvælgelse af underliggende aktiver til indekserne for lille CO²-effekt og positiv CO²-effekt vil Kommissionen rådføre sig med den tekniske ekspertgruppe om bæredygtig finansiering, som Kommissionen har nedsat.

- **Konsekvensanalyse**

Kommissionen har i overensstemmelse med politikken for bedre lovgivning foretaget en konsekvensanalyse af forskellige politikmodeller.

De overordnede politikalternativer, som blev undersøgt i konsekvensanalysen, bestod af følgende løsningsmodeller:

- 1) ingen EU-indsats (løsningsmodel 1)
- 2) forbedring af metodologiens gennemsigtighed og fastsættelse af minimumsstandards for "dekarboniserede" indekser eller lavemissionsindekser¹⁶ – generel tilgang med minimumsharmonisering (løsningsmodel 2)
- 3) harmoniserede EU-regler for "pure-play"-indekser for lille CO²-effekt eller "positiv CO²-effekt", der er tilpasset 2 °C-målet – specialisttilgang med et detaljeret regelsæt (løsningsmodel 3)

¹⁶ Disse indekser er typisk baseret på et standardbenchmark, f.eks. S&P 500 eller NASDAQ 100, hvor virksomheder med et relativt højt CO²-fodafttryk udtages eller vægtes lavere. For en nærmere redegørelse henvises til bilag 9 i konsekvensanalysen [link].

- 4) minimumsstandarder for harmonisering af den metodologi, der skal anvendes til indekser for lille CO²-effekt eller "positiv" CO²-effekt (løsningsmodel 4, delmodel a), eller harmoniserede EU-regler for forskellige typer lavemissionsindekser – samlet reguleringsmæssig tilgang (løsningsmodel 4, delmodel b).

Med løsningsmodel 1 vil markedet sandsynligvis blive yderligere fragmenteret over tid, og investorernes omkostninger vil fortsat være høje. Investorer, der ønsker at investere med en reel indvirkning i aktiver, der er i overensstemmelse med 2 °C-målet, vil stadig ikke have de rette værktøjer (benchmarks) til at vurdere resultaterne af deres lavemissionsfonde/-portefølje. Den manglende harmonisering af metodologierne for lavemissionsindekser vil fortsat påvirke deres sammenlignelighed og relevans. Desuden vil modellen ikke tilskynde virksomhederne til at tilpasse deres strategier til klimamål.

Løsningsmodel 2 vil forbedre benchmarkmetodologiens gennemsigtighed og tilpasse en række af dens elementer. Med denne løsningsmodel vil investorerne modtage nærmere oplysninger om medtagelsen af klimarelaterede parametre, beskrivelsen af bestanddelene i benchmarket og de kriterier, der anvendes til udvælgelse og vægtning af disse. Det vil være relativt let for benchmarkadministratorer at anvende denne løsningsmodel, og den vil være relativt omkostningseffektiv, da benchmarkadministratorerne kun skal overholde minimumsstandarder i deres metodologi og få en vis fleksibilitet, således at der kan tilføjes andre elementer/kriterier. Denne harmoniserede metodologi vil imidlertid kun gælde for en del af lavemissionsindekser, der ikke er tilpasset 2 °C-målet, og vil dermed muligvis ikke yde et væsentligt bidrag til politikker til afbødning af klimaændringer ved at skabe klarhed på EU-plan over, hvad der udgør bæredygtige aktiver og investeringer. Denne løsningsmodel er således ikke forenelig med den fulde opnåelse af EU's mål for bæredygtighed.

Løsningsmodel 3 består i, at Kommissionen fastlægger et harmoniseret regelsæt vedrørende "pure-play"-indekser for lille CO²-effekt eller "positiv CO²-effekt"¹⁷. Disse indekser gør det muligt for kapitalforvaltere og institutionelle investorer at måle og vurdere resultaterne af deres fonde, der blev udvalgt i overensstemmelse med 2 °C-målet i Parisaftalen om klimaændringer, og påvise overensstemmelsen med denne investeringsstrategi over for deres kunder og investeringsmodtagere. Denne metodologi vil i modsætning til løsningsmodel 2 gøre det muligt at medtage aktiverne i de selskaber, som bidrager væsentligt til emissionsreduktionen, og således kanalisere flere investeringer til sådanne udstedere¹⁸. Med "pure-play"-indekser for lille CO²-effekt kan investeringerne imidlertid blive koncentreret i nogle få sektorer, og de anses derfor ikke som egnet til at opbygge en portefølje af egentlig kernekapital af en stor gruppe interesserede parter, hvilket indebærer en risiko for en begrænset udbredelse af benchmarket på markedet.

Med løsningsmodel 4 vil der blive indført harmoniserede regler for 1) "dekarboniserede" standardindekser eller standardindekser for lille CO²-effekt og 2) "pure-play"-indekser for lille CO²-effekt eller "positiv CO²-effekt". Denne løsningsmodel vil således finde anvendelse på en bredere vifte af indekser end løsningsmodel 2 eller 3. Denne model vil give institutionelle investorer og kapitalforvaltere mulighed for at måle/vurdere resultaterne af flere typer lavemissionsfonde og sikre et forholdsvis bredt udvalg af redskaber til at påvise, at de opfylder deres kunders lavemissionspræferencer.

Denne løsningsmodel blev opdelt i to forskellige delmodeller.

¹⁷ Disse indekser er typisk baseret på virksomheder i investeringsuniverset, der bidrager til en betydelig nedbringelse af CO²-fodafttrykket baseret på nøgletal såsom CO²-effekten (Carbon Impact Ratio – CIR). For en nærmere redegørelse henvises til bilag 9 i konsekvensanalysen.

¹⁸ For en redegørelse henvises til bilag 9 i konsekvensanalysen [link].

Delmodel 4a (den foretrukne løsningsmodel): Ifølge den tilgang, der beskrives i denne delmodel, vil den nye ramme indføre minimumsstandards for harmonisering af den metodologi, der skal anvendes til indekser for lille CO²-effekt eller "positiv" CO²-effekt. Med denne løsningsmodel opstilles en række centrale minimumselementer i den metodologi, der anvendes til at fastlægge dekarboniserede benchmarks og benchmarks for "positiv CO²-effekt", og standarder for de kriterier og metoder, som anvendes til at udvælge og vægte benchmarkets underliggende aktiver og beregne CO²-fodafttrykket og CO²-besparelserne forbundet med de underliggende aktiver, udnyttelse af eksisterende europæiske metodologier, der er godkendt af Kommissionen og anvendes bredt af virksomheder til at beregne deres miljøpræstationer, f.eks. produkters miljøaftryk (PEF) og organisationers miljøaftryk (OEF)¹⁹.

Delmodel 4b: Med denne model indføres ordninger for maksimal harmonisering, hvor metodologien bag de to nyligt indførte kategorier af benchmarks vil være fuldt harmoniseret på grundlag af detaljerede og omfattende regler på niveau 1 og nærmere præciseret med detaljerede krav på niveau 2. I disse regler opstilles detaljerede kriterier for udvælgelsen og vægtningen af de underliggende aktiver i benchmarkene for lille CO²-effekt og positiv CO²-effekt. Denne tilgang muliggør en høj grad af sammenlignelighed af metodologierne bag de nye kategorier af benchmarks. Benchmarkadministratorerne vil imidlertid mangle en vis grad af fleksibilitet i udformningen af deres metodologi og blive pålagt betydelige omkostninger i forbindelse med overholdelsen af de nye strenge krav i EU-lovgivningen.

Med delmodel 4a vil investorerne drage fordel af en lidt lavere grad af sammenlignelighed mellem benchmarkmetodologier, men benchmarkadministratorerne vil have en betydelig grad af fleksibilitet i udformningen af formelen til beregning af deres metodologi. Denne tilgang vil mere generelt give markedsaktørerne mulighed for at udvikle nye strategier til håndtering af miljøproblemerne. Benchmarkadministratorerne skal afholde færre omkostninger i forbindelse med tilpasningen af deres egne etablerede metodologier til de minimumsstandards, der er fastsat i EU-lovgivningen.

Denne delmodel er også forenelig med andre kommissionsforslag vedrørende bæredygtig finansiering²⁰, da den vil bidrage til at forbedre kvaliteten af oplysningerne fra kapitalforvalterne til slutinvestorerne i overensstemmelse med investeringsmålet. I lighed med løsningsmodel 3 kan delmodel 4a også kanalisere flere investeringer i virksomheder fra meget kulstofintensive sektorer, der bidrager væsentligt til emissionsreduktionen. Der er imidlertid en række udfordringer forbundet med denne løsningsmodel: i) de tilgængelige data er ikke stabile og normalt ikke fuldstændige, ii) det kan være komplekst at sammenligne CO²-emissioner fra virksomheder fra forskellige sektorer, og iii) der er en potentiel risiko for, at fastlæggelsen af harmoniserede metodologier kan være til hinder for innovation.

Kommissionen forventer følgende økonomiske, miljømæssige og sociale virkninger af den foretrukne løsningsmodel:

Med hensyn til økonomiske virkninger vil de harmoniserede EU-standarder for gennemsigtige metodologier for indekser for lille CO²-effekt og positiv CO²-effekt kombineret med de generelt mere detaljerede ESG-oplysningsregler for andre benchmarks have følgende virkninger: i) de vil mindske informationsasymmetrien mellem investorer og indeksproducenter, da kapitalforvaltere og porteføljeforvaltere vil have alle de oplysninger, der er nødvendige for at vælge et indeks for lille CO²-effekt eller positiv CO²-effekt, som afspejler deres investeringsstil, ii) de vil mindske den nuværende fragmentering af markedet, fordi metodologierne for lavemissionsindekser endnu ikke er blevet standardiseret, og iii) de

¹⁹ Henstilling 179/2013 vedtaget af kollegiet den 9. april 2013 og offentliggjort i Den Europæiske Unions Tidende den 4. maj 2013.

²⁰ LINK til andre tekster fra maj-pakken.

vil forbedre kvaliteten og sammenligneligheden af de klimarelaterede oplysninger, der offentliggøres af selskaber, som nu vil blive tilskyndet til at offentliggøre disse oplysninger, der skal medtages i indekset. Anvendelsen af harmoniserede EU-standarder for gennemsigtige metodologier vil således resultere i udviklingen af benchmarks, som er bedre egnet til at måle resultaterne af en portefølje eller et finansielt produkt, der enten er baseret på en lavemissionsinvesteringsstrategi eller en strategi for opnåelse af 2 °C-målet.

Med hensyn til **miljømæssige virkninger** vil de forholdsvis hurtigt kanalisere finansiering til aktiver og projekter med bæredygtige mål, som har en positiv indvirkning på drivhusgasemissionerne og bidrager til at nå målene i Parisaftalen om klimaændringer. En harmonisering af standarderne for og oplysninger om metodologien for forskellige typer indekser for lille CO²-effekt og positiv CO²-effekt vil således give investorer, der forfølger forskellige lavemissionsstrategier, passende værktøjer til at vurdere sammenhængen mellem deres fonde og porteføljer og det valgte benchmark, og gøre det lettere for disse investorer at spore og måle resultaterne i forhold til det relevante benchmark for lille CO²-effekt.

Forslaget har ingen væsentlige direkte og indirekte **sociale virkninger**.

I forslaget tages der hensyn til udtalelserne (den positive udtalelse med forbehold afgivet den 14. maj 2018 og de to foregående negative udtalelser) fra Udvalget for Forskriftskontrol. I forslaget og den reviderede konsekvensanalyse tages der hensyn til bemærkningerne fra Udvalget for Forskriftskontrol, som konkluderede, at der skulle foretages tilpasninger, før man gik videre med dette initiativ ([link](#)).

I sine bemærkninger anførte udvalget, at der i konsekvensanalysen ikke tages behørigt hensyn til risiciene ved at pålægge administratorer af benchmarks for lille CO²-effekt at anvende klassificeringssystemet. Udvalget udtrykte også bekymring for, at der i konsekvensanalysen med hensyn til den fremtidige udvikling af metodologien for benchmarks for lille CO²-effekt ikke er tilstrækkelig fokus på omkostningerne for administratorer og brugere af disse benchmarks.

For at imødekomme den bekymring har Kommissionen fjernet forpligtelsen for administratorer af benchmarks for lille CO²-effekt og positiv CO²-effekt til at anvende EU-klassificeringssystemet ved udformningen af parametrene for metodologien til udvælgelse af underliggende aktiver og overholdelsen af oplysningsforpligtelser. Desuden er dette forslag blevet yderligere tilpasset for at sikre, at der tages behørig omkostningshensyn ved udviklingen af metodologien for benchmarks for lille CO²-effekt og positiv CO²-effekt. Kommissionen tillægges kun beføjelser til at vedtage delegerede retsakter om fastsættelse af minimumsstandarder for den harmoniserede metodologi for benchmarks for lille CO²-effekt og positiv CO²-effekt. Disse delegerede retsakter vil derfor ikke indføre en fuldstændig harmoniseret metodologi, men minimumskriterier, og benchmarkadministratorerne har således fortsat den nødvendige fleksibilitet. Overholdelsesomkostningerne vil derfor være begrænsede.

- **Grundlæggende rettigheder**

Forslaget er i overensstemmelse med de grundlæggende rettigheder og de principper, der er anerkendt i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, på grund af kravet om, at den identificerede miljømæssigt bæredygtige økonomiske aktivitet skal udøves i overensstemmelse med en række sociale, ledelsesmæssige og etiske minimumsgarantier.

Retten til ytrings- og informationsfrihed kræver, at mediefriheden overholdes. Denne forordning bør fortolkes og anvendes under overholdelse af denne grundlæggende rettighed. Hvis en person blot offentliggør eller henviser til et benchmark for lille CO²-effekt og positiv

CO²-effekt som en del af sine journalistiske aktiviteter, men ikke kontrollerer leveringen af det pågældende benchmark, skal den pågældende person derfor ikke være underlagt denne forordnings krav til administratorer. Derfor kan journalister i forbindelse med journalistiske aktiviteter frit rapportere om finansielle markeder og råvaremarkeder. I overensstemmelse hermed er begrebet benchmarkadministrator snævert defineret for at sikre, at det omfatter levering af et benchmark, men ikke journalistiske aktiviteter.

4. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

Initiativet forventes ikke at få nogen indvirkning på EU's budget. Kravene for benchmarks for lille CO²-effekt og positiv CO²-effekt vil supplere de allerede eksisterende krav til benchmarkadministratorer og vil derfor ikke få en væsentlig indvirkning på de relevante tilsynsmyndigheders udgifter i betragtning af deres nuværende kapacitet og ressourcer i henhold til benchmarkforordningen.

5. ANDRE FORHOLD

- **Planer for gennemførelsen og foranstaltninger til overvågning, evaluering og rapportering**

Kommissionen vil opstille et program for overvågning af outputtet, resultaterne og virkningerne af dette initiativ et år efter det retlige instrument er trådt i kraft. I overvågningsprogrammet fastlægges de midler, der skal anvendes til indsamling af oplysninger og anden nødvendig dokumentation. En evaluering er planlagt fem år efter gennemførelsen af foranstaltningerne. Formålet med en evaluering er bl.a. at vurdere, hvor effektive og produktive foranstaltningerne har været med hensyn til at opfylde de målsætninger, der er fastlagt i denne konsekvensanalyse, og at afgøre, om der er behov for nye foranstaltninger eller ændringer.

De specifikke centrale resultatindikatorer (KPI'er) til måling af gennemførelsen af og bidraget fra benchmarkene for lille CO²-effekt og positiv CO²-effekt til opnåelse af de mål, der er opstillet i handlingsplanen for finansiering af bæredygtig vækst, og til løsning af de problemer, der er redegjort for i afsnit 1 i denne begrundelse, er som følger:

- udviklingen i antallet og størrelsen af fonde/porteføljer, der bruger benchmarks for lille CO²-effekt og positiv CO²-effekt
- antallet af klager, som Kommissionen har modtaget fra brugerne af benchmarks for lille CO²-effekt og positiv CO²-effekt
- omkostningerne forbundet med udarbejdelsen af benchmarks for lille CO²-effekt og positiv CO²-effekt
- en rapport fra Kommissionen udarbejdet i henhold til benchmarkforordningen om gennemgangen af funktionen og effektiviteten af benchmarks for lille CO²-effekt og egnetheden af tilsynet hermed (artikel 54 – Gennemgang).

Nærmere redegørelse for de enkelte bestemmelser i forslaget

I artikel 1, stk. 1, indføres definitionerne af de nye kategorier af benchmarks, nemlig "benchmark for lille CO²-effekt" og "benchmark for positiv CO²-effekt", i benchmarkforordningen.

Artikel 1, stk. 2, ændrer artikel 13, stk. 1, i benchmarkforordningen ("Gennemsigtighed i metodologien") ved at føje et nyt litra d) til listen over oplysninger, som en

benchmarkadministrator skal offentliggøre eller give adgang til. Ifølge den nye forpligtelse skal administratorer af benchmarks eller en benchmarkfamilie, der fremmer eller tager hensyn til ESG-mål, ud over de andre oplysninger, der allerede skal offentliggøres, navnlig redegøre for, hvordan de centrale elementer i metodologien afspejler ESG-kriterierne. Kommissionen tillægges beføjelse til at fastlægge minimumsindholdet af denne redegørelse nærmere.

Under artikel 1, stk. 3, indsættes et nyt kapitel 3A i afsnit III i benchmarkforordningen med en enkelt bestemmelse (artikel 29a) om fastsættelse af de centrale krav til metodologien for benchmarks for lille CO²-effekt eller positiv CO²-effekt (opført i et nyligt indført bilag). Kommissionen overvejede indledningsvis at indføre en fuldt harmoniseret ordning for metodologien for de nye benchmarkkategorier på grundlag af et omfattende sæt regler. Ifølge denne tilgang skulle de centrale elementer i den metodologi, der fastlægges i dette lovgivningsforslag, præciseres yderligere med detaljerede krav til udvælgelsen og vægtningen af de underliggende aktiver i delegerede retsakter, der skulle vedtages af Kommissionen på grundlag af ekspertgruppens rådgivning. De pågældende delegerede retsakter skulle desuden pålægge administratorer af benchmarks for lille CO²-effekt og positiv CO²-effekt at anvende EU-klassificeringsforordningen ved udformningen af parametrene for metodologien til udvælgelse af underliggende aktiver.

For at imødegå Udvalget for Forskriftskontrols bekymringer over de mulige omkostninger forbundet med den fremtidige udvikling af en sådan stringent metodologi har Kommissionen imidlertid tilpasset dette forslag, således at beføjelsen til at vedtage delegerede retsakter er begrænset til en yderligere præcisering af minimumsstandarden for benchmarks for lille CO²-effekt og positiv CO²-effekt. Denne tilgang er ligeledes blevet foretrukket, fordi den stadig i vidt omfang vil gøre det muligt at sammenligne metodologierne for benchmarks for lille CO²-effekt. Benchmarkadministratorerne vil heller ikke skulle afholde høje omkostninger i forbindelse med tilpasningen af deres metodologi til EU-standarden, og de vil bevare en vis grad af fleksibilitet i udformningen af deres metodologi. Denne tilgang vil mere generelt give markedet mulighed for at udvikle innovative strategier til håndtering af miljøproblemerne.

For at tage hensyn til udvalgets bekymringer over risiciene, når administratorer af benchmarks for lille CO²-effekt pålægges at anvende EU-klassificeringssystemet, blev dette forslag yderligere justeret, således at de delegerede retsakter om fastsættelse af minimumsstandarden for harmonisering ikke pålægger administratorer af benchmarks for lille CO²-effekt og positiv CO²-effekt at anvende EU-klassificeringssystemet ved udformningen af parametre for metodologien til udvælgelse af underliggende aktiver. En adskillelse af metodologien fra EU-klassificeringssystemet vil ligeledes give administratorerne den nødvendige grad af fleksibilitet.

Artikel 1, stk. 4, ændrer artikel 27 i benchmarkforordningen ("Benchmarkerkklæring") ved at indsætte et nyt stykke, der pålægger administratorer at redegøre for, hvordan miljømæssige, sociale og ledelsesmæssige faktorer afspejles i hvert enkelt leveret benchmark eller hver enkelt leveret benchmarkfamilie, der fremmer eller tager hensyn til ESG-mål, i benchmarkerkklæringen. Kommissionen tillægges beføjelse til at præcisere de oplysninger, der skal fremlægges.

I stk. 5 indføres et nyt bilag III til benchmarkforordningen om fastsættelse af de centrale krav til metodologien for benchmarks for lille CO²-og eller positiv CO²-effekt med angivelse af de oplysninger, som administratorerne skal fremlægge, og den procedure, der skal følges ved ændring af deres metodologi.

I henhold til artikel 2 træder forordningen i kraft dagen efter dens offentliggørelse i Den Europæiske Unions Tidende.

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING**om ændring af forordning (EU) 2016/1011, for så vidt angår benchmarks for lille CO²-effekt og benchmarks for positiv CO²-effekt**

(EØS-relevant tekst)

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —
 under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 114,
 under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen,
 efter fremsendelse af udkast til lovgivningsmæssig retsakt til de nationale parlamenter,
 under henvisning til udtalelse fra Den Europæiske Centralbank²¹,
 under henvisning til udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg²²,
 efter den almindelige lovgivningsprocedure, og
 ud fra følgende betragtninger:

- (1) Den 25. september 2015 vedtog FN's generalforsamling en ny global ramme for bæredygtig udvikling, nemlig 2030-dagsordenen for bæredygtig udvikling²³ centreret omkring målene for bæredygtig udvikling (SDG). I Kommissionens meddelelse fra 2016 om de næste skridt hen imod en bæredygtig europæisk fremtid²⁴ knyttes de bæredygtige udviklingsmål til den europæiske politiske ramme for at sikre, at der fra starten tages hensyn til de bæredygtige udviklingsmål i alle EU's foranstaltninger og politiske initiativer i EU og globalt. I Det Europæiske Råds konklusioner af 20. juni 2017²⁵ blev det bekræftet, at EU og medlemsstaterne er stærkt engageret i gennemførelsen af 2030-dagsordenen på en fuldstændig, sammenhængende, omfattende, integreret og effektiv måde og i tæt samarbejde med partnere og andre interessenter.
- (2) Unionen indgik Parisaftalen om klimaændringer i 2015²⁶. I artikel 2, stk.1, litra c), i nævnte aftale fastsættes målet om at styrke indsatsen mod klimaændringer, bl.a. ved at sikre, at de finansielle strømme fremmer lave drivhusgasemissioner og en klimarobust udvikling.
- (3) EU's økonomiske konkurrenceevne på lang sigt afhænger af bæredygtighed og overgangen til en kulstoffattig og klimaresistent, mere ressourceeffektiv og cirkulær økonomi. Bæredygtighed har længe været fokusområde for EU-projektet, og de sociale og miljømæssige aspekter heraf er anerkendt i EU-traktaterne.

²¹ EUT C [...] af [...], s. [...].

²² EUT C [...] af [...], s. [...].

²³ *Ændring af vores samfund: 2030-dagsorden for bæredygtig udvikling* (FN 2015).

²⁴ COM(2016) 739 final.

²⁵ CO EUR 17, CONCL. 5.

²⁶ EUT L 282 af 19.10. 2016, s. 4.

- (4) I marts 2018 offentliggjorde Kommissionen sin handlingsplan for finansiering af bæredygtig vækst²⁷ med en ambitiøs og sammenhængende strategi for bæredygtig finansiering. Et af målene i denne handlingsplan er at omlægge kapitalstrømme i retning af bæredygtige investeringer for at opnå en bæredygtig og inklusiv vækst.
- (5) I Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 1386/2013/EU²⁸ blev der opfordret til en forøgelse af den private sektors finansiering af miljø- og klimarelaterede udgifter, navnlig gennem indførelse af incitamenter og metoder, der tilskynder virksomheder til at måle de miljømæssige omkostninger ved deres virksomhed og det overskud, der opnås ved at anvende miljøtjenesteydelser.
- (6) Hvis EU's bæredygtige udviklingsmål skal nås, skal kapitalstrømme kanaliseres i retning af bæredygtige investeringer. Det er vigtigt at udnytte potentialet på det indre marked fuldt ud for at nå disse mål. I denne forbindelse er det afgørende at fjerne hindringer for en effektiv flytning af kapital til bæredygtige investeringer i det indre marked og at undgå, at sådanne forventede hindringer opstår.
- (7) I Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/1011²⁹ fastsættes ensartede regler for benchmarks i Unionen, og den omfatter forskellige typer af benchmarks. Et stigende antal investorer forfølger lavemissionsinvesteringer og bruger benchmarks for lille CO²-effekt til at henvise til eller måle resultaterne af investeringsporteføljer.
- (8) I øjeblikket er en bred vifte af indekser kategoriseret som lavemissionsindekser. Disse lavemissionsindekser anvendes som benchmarks for investeringsporteføljer og produkter, der sælges på tværs af grænserne. Kvaliteten og integriteten af benchmarks for lille CO²-effekt har indvirkning på det indre marked for en bred vifte af individuelle og kollektive investeringsporteføljer. Mange lavemissionsindekser, der anvendes som resultatindikatorer for investeringsporteføljer, navnlig for separat forvaltede investeringskonti og kollektive investeringsordninger, er udarbejdet i en medlemsstat, men anvendes af portefølje- og kapitalforvaltere i andre medlemsstater. Portefølje- og kapitalforvaltere afdækker desuden ofte deres CO²-eksponeringsrisici ved brug af benchmarks, der er udarbejdet i andre medlemsstater.
- (9) Forskellige kategorier af lavemissionsindekser med forskellige mål er dukket op på markedet. Nogle benchmarks sigter mod at nedbringe en standardinvesteringsporteføljes CO²-fodafttryk, og andre benchmarks er udelukkende baseret på komponenter, der bidrager til at nå 2 °C-målet i Parisaftalen om klimaændringer. På trods af de forskellige mål og strategier markedsføres alle disse benchmarks normalt som benchmarks for lille CO²-effekt.
- (10) Forskellige tilgange til benchmarkmetodologier fører til fragmentering af det indre marked, da brugerne af benchmarks ikke har klarhed over, hvorvidt et bestemt lavemissionsindeks er tilpasset 2 °C-målet eller blot tager sigte på at mindske en standardinvesteringsporteføljes CO²-fodafttryk. For at imødegå administratorernes potentielt uberettigede påstande om, at deres benchmarks er benchmarks for lille CO²-effekt, vil medlemsstaterne sandsynligvis vedtage forskellige regler for at undgå den

²⁷ COM(2018) 097 final.

²⁸ Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 1386/2013/EU af 20. november 2013 om et generelt EU-miljøhandlingsprogram frem til 2020 "Et godt liv i en ressourcebegrænset verden" (EUT L 354 af 28.12.2013, s. 171).

²⁹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/1011 af 8. juni 2016 om indeks, der bruges som benchmarks i finansielle instrumenter og finansielle kontrakter eller med henblik på at måle investeringsfondes økonomiske resultater, og om ændring af direktiv 2008/48/EF og 2014/17/EU samt forordning (EU) nr. 596/2014 (EUT L 171 af 29.6.2016, s. 1).

efterfølgende investorforvirring og tvetydighed omkring de mål og det ambitionsniveau, der ligger til grund for forskellige kategorier af såkaldte lavemissionsindekser, der anvendes som benchmarks for en lavemissionsinvesteringsportefølje.

- (11) Hvis der ikke indføres en harmoniseret ramme for at sikre nøjagtigheden og integriteten af hovedkategorierne af benchmarks for lille CO²-effekt, der bruges i individuelle eller kollektive investeringsporteføljer, er det sandsynligt, at de forskellige tilgange i medlemsstaterne vil skabe hindringer for et velfungerende indre marked.
- (12) For at sikre, at det indre marked fungerer effektivt, og forbedre betingelserne for dets gennemførelse, og for at sikre et højt niveau af forbruger- og investorbeskyttelse er det hensigtsmæssigt at tilpasse forordning (EU) 2016/1011 for at fastsætte en retlig ramme for harmoniserede benchmarks for lille CO²-effekt på EU-plan.
- (13) Det er endvidere nødvendigt at indføre en klar skelnen mellem benchmarks for lille CO²-effekt og positiv CO²-effekt. De underliggende aktiver i et benchmark for lille CO²-effekt bør udvælges med det formål at reducere indeksporteføljens CO²-emissioner i forhold til moderindekset, og et benchmark for positiv CO²-effekt bør kun omfatte bestanddele, hvis emissionsbesparelser overstiger deres CO²-emissioner.
- (14) CO²-emissionsbesparelserne i det enkelte selskab, hvis aktiver udvælges som underliggende aktiv i et benchmark for positiv CO²-effekt, bør overstige selskabets CO²-emissioner og dermed have en positiv indvirkning på miljøet. Kapital- og porteføljeforvaltere, der angiver, at de forfølger en investeringsstrategi, som er i overensstemmelse med Parisaftalen om klimaændringer, bør derfor bruge benchmarks for positiv CO²-effekt.
- (15) Mange benchmarkadministratorer angiver, at deres benchmarks fremmer miljømæssige, sociale og ledelsesmæssige mål ("ESG-mål"). Brugere af disse benchmarks har imidlertid ikke altid de nødvendige oplysninger om, i hvilket omfang der i disse benchmarkadministratorers metodologi tages højde for disse ESG-mål. De foreliggende oplysninger er desuden ofte spredte og gør det ikke muligt at foretage en effektiv sammenligning i investeringsøjemed på tværs af grænserne. For at gøre det muligt for markedsdeltagerne at foretage velovervejede valg bør benchmarkadministratorer være forpligtet til at redegøre for, hvordan der i deres metodologi tages hensyn til ESG-faktorerne for hvert benchmark eller hver benchmarkfamilie, der markedsføres som værende baseret på ESG-mål. Disse oplysninger bør også anføres i benchmarkerklæringen. Administratorer af benchmarks, der ikke fremmer eller tager hensyn til ESG-målene, bør ikke være omfattet af denne oplysningspligt.
- (16) Af samme årsag bør administratorer af benchmarks for lille CO²-effekt og positiv CO²-effekt ligeledes offentliggøre den metodologi, de anvender til deres beregning. Disse oplysninger bør beskrive, hvordan de underliggende aktiver blev udvalgt og vægtet, og hvilke aktiver, der blev udelukket, og hvorfor. Benchmarkadministratorerne bør også oplyse, hvordan benchmarkene for lille CO²-effekt adskiller sig fra det underliggende moderindeks, navnlig med hensyn til vægtning, markeds kapitalisering og finansielle resultater af de underliggende aktiver. For at vurdere, hvordan benchmarket bidrager til miljømålene, bør benchmarkadministratoren redegøre for, hvordan de underliggende aktivers CO²-fodafttryk og CO²-besparelser blev målt, for deres respektive værdier, herunder benchmarkets samlede CO²-fodafttryk, og for datatypen og -kilden. For at gøre det muligt for kapitalforvaltere at vælge det mest

hensigtsmæssige benchmark for deres investeringsstrategi bør benchmarkadministratorer redegøre for baggrunden for parametrene for deres metodologi og forklare, hvordan benchmarket bidrager til miljømålene, herunder dets indvirkning på modvirkning af klimaændringer. De offentliggjorte oplysninger bør også omfatte nærmere oplysninger om hyppigheden af gennemgangen og den anvendte procedure.

- (17) Administratoren af benchmarks for positiv CO²-effekt bør desuden oplyse om den positive CO²-effekt for hvert underliggende aktiv, der indgår i disse benchmarks, med angivelse af den metodologi, der anvendes til at beregne, om emissionsbesparelserne overstiger aktivets CO²-fodafttryk.
- (18) For at sikre, at de fastlagte mål om modvirkning af klimaændringer fortsat forfølges, bør administratorer af benchmarks for lille CO²-effekt og positiv CO²-effekt regelmæssigt gennemgå deres metodologier og oplyse brugerne om de gældende procedurer for enhver væsentlig ændring. Ved indførelse af en væsentlig ændring bør benchmarkadministratorerne oplyse om årsagerne til denne ændring og forklare, hvordan ændringen er i overensstemmelse med benchmarkets oprindelige mål.
- (19) For at øge gennemsigtigheden og sikre en tilstrækkelig grad af harmonisering bør beføjelsen til at vedtage retsakter i overensstemmelse med artikel 290 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde delegeres til Kommissionen med henblik på nærmere fastlæggelse af mindsteindholdet af de oplysningsforpligtelser, som benchmarkadministratorer, der tager hensyn til ESG-målene, bør være underlagt, og fastlæggelse af minimumsstandards for harmonisering af metodologien for benchmarks for lille CO²-effekt og positiv CO²-effekt, herunder metoden til beregning af CO²-emissioner og CO²-besparelser forbundet med de underliggende aktiver under hensyntagen til metoden vedrørende produkters miljøaftryk (Product Environmental Footprint Method) og metoden vedrørende organisationers miljøfodafttryk (Organisation Environmental Footprint Method) som defineret i punkt 2, litra a) og b), i Kommissionens henstilling 2013/179/EU³⁰. Det er navnlig vigtigt, at Kommissionen gennemfører relevante høringer under sit forberedende arbejde, herunder på ekspertniveau, og at disse høringer gennemføres i overensstemmelse med principperne i den interinstitutionelle aftale af 13. april 2016 om bedre lovgivning. For at sikre lige deltagelse i forberedelsen af delegerede retsakter modtager Europa-Parlamentet og Rådet navnlig alle dokumenter på samme tid som medlemsstaternes eksperter, og deres eksperter har systematisk adgang til møder i Kommissionens ekspertgrupper, der beskæftiger sig med forberedelse af delegerede retsakter.
- (20) Forordning (EU) 2016/1011 bør derfor ændres i overensstemmelse hermed —

VEDTAGET DENNE FORORDNING:

Artikel 1

Ændringer af forordning (EU) 2016/1011

I forordning (EU) 2016/1011 foretages følgende ændringer:

³⁰ Kommissionens henstilling 2013/179/EU af 9. april 2013 om brug af fælles metoder til at måle og formidle oplysninger om produkters og organisationers miljøpræstationer over hele deres livscyklus (EUT L 124 af 4.5.2013, s. 1).

1. I artikel 3, stk. 1, indsættes som nr. 23a) og 23b):

"23a) "benchmark for lille CO²-effekt": et benchmark, hvor de underliggende aktiver med henblik på dette stykkes nr. 1), litra b), nr. ii), er udvalgt således, at den deraf følgende benchmarkportefølje har lavere CO²-emissioner end de aktiver, der er omfattet af et kapitalvægtet standardbenchmark, og som er sammensat i overensstemmelse med de standarder, der er fastsat i de i artikel 19a, stk. 2, omhandlede delegerede retsakter

23b) "benchmark for positiv CO²-effekt": et benchmark, hvor de underliggende aktiver med henblik på dette stykkes nr. 1), litra b), nr. ii), er udvalgt således, at deres CO²-emissionsbesparelser overstiger aktivets CO²-fodafttryk, og som er sammensat i overensstemmelse med de standarder, der er fastsat i de i artikel 19a, stk. 2, omhandlede delegerede retsakter."
2. I artikel 13 foretages følgende ændringer:
 - a) I stk. 1 indsættes følgende litra d):

"d) en redegørelse for, hvordan de centrale elementer i den metodologi, der er fastlagt i litra a), afspejler miljømæssige, sociale eller ledelsesmæssige faktorer ("ESG-kriterier") for hvert benchmark eller hver benchmarkfamilie, der fremmer eller tager hensyn til ESG-mål."
 - b) Som stk. 2a indsættes:

"2a. Kommissionen tillægges beføjelser til at vedtage delegerede retsakter i overensstemmelse med artikel 49 for yderligere at præcisere minimumsindholdet af den i stk. 1, litra d), omhandlede redegørelse."
3. I afsnit III indsættes følgende som kapitel 3a:

"Kapitel 3a

Benchmarks for lille CO²-effekt og positiv CO²-effekt

Artikel 19a

Benchmarks for lille CO²-effekt og positiv CO²-effekt

 1. Kravene i bilag III finder anvendelse på levering af og bidrag til benchmarks for lille CO²-effekt eller positiv CO²-effekt ud over eller i stedet for kravene i afsnit II, III og IV.
 2. Kommissionen tillægges beføjelser til at vedtage delegerede retsakter i overensstemmelse med artikel 49 for yderligere at præcisere minimumsstandarderne for benchmarks for lille CO²-effekt og positiv CO²-effekt, herunder:
 - a) kriterierne for valg af underliggende aktiver, herunder, hvor det er relevant, kriterier for udelukkelse af aktiver
 - b) kriterierne og metoden til vægtning af de underliggende aktiver i benchmarket
 - c) metoden til beregning af CO²-emissioner og CO²-besparelser forbundet med de underliggende aktiver."
4. I artikel 27 indsættes følgende som stk. 2a og 2b:

"2a. For hvert krav i stk. 2 skal der i benchmarkerklæringen redegøres for, hvordan de miljømæssige, sociale og ledelsesmæssige faktorer afspejles for hvert benchmark eller hver benchmarkfamilie, der leveres og offentliggøres, og som fremmer eller tager hensyn til ESG-mål.

2b. Kommissionen tillægges beføjelser til at vedtage delegerede retsakter i overensstemmelse med artikel 49 for yderligere at præcisere de i stk. 2a omhandlede oplysninger."

5. Teksten i bilaget til denne forordning indsættes.

Artikel 2

Denne forordning træder i kraft dagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Den er bindende i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i hver medlemsstat.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

På Europa-Parlamentets vegne
Formand

På Rådets vegne
Formand