

Brüssel, 25. mai 2018
(OR. en)

9348/18

Institutsioonidevaheline
dokument:
2018/0180 (COD)

EF 144
ECOFIN 487
CODEC 859
ENV 350

ETTEPANEK

Saatja:	Euroopa Komisjoni peasekretär, allkirjastanud Jordi AYET PUIGARNAU, direktor
Kättesaamise kuupäev:	24. mai 2018
Saaja:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Euroopa Liidu Nõukogu peasekretär
Komisjoni dok nr:	COM(2018) 355 final
Teema:	Ettepanek: EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU MÄÄRUS, millega muudetakse määrust (EL) 2016/1011 vähese CO ₂ -heite ja CO ₂ -heite mõju vähendamise võrdlusaluste osas

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele dokument COM(2018) 355 final.

Lisatud: COM(2018) 355 final



Brüssel, 24.5.2018
COM(2018) 355 final

2018/0180 (COD)

Ettepanek:

EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU MÄÄRUS,

millega muudetakse määrust (EL) 2016/1011 vähese CO₂-heite ja CO₂-heite mõju vähendamise võrdlusaluste osas

(EMPs kohaldatav tekst)

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

SELETUSKIRI

1. ETTEPANEKU TAUST

- **Ettepaneku põhjused ja eesmärgid**

Käesolev ettepanek on osa komisjoni ulatuslikumast säästva arengu algatusest. Sellega pannakse alus ELi raamistikule, mis seab finantssüsteemi keskmesse keskkonnavalasid, sotsiaalsed ja juhtimisalasid (Environmental, Social and Governance – ESG, edaspidi „ESG“) kaalutlused, et toetada Euroopa majanduse muutmist keskkonnavõrdlikumaks, vastupidavamaks ja ringluspõhisemaks. ESG tegureid tuleks arvesse võtta investeerimisotsuste tegemisel, et muuta investeeringud heidet, ressursside ammendumist või töötingimusi silmas pidades jätkusuutlikumaks. Käesoleva ettepaneku ja sellega koos kavandatavate seadusandlike aktide eesmärk on loomida nimetatud kaalutlused kõikides sektorites sidusalt investeerimis- ja nõuandeprotsessi. See peaks tagama, et kõiki finantsturu osalisi, nagu eurofondide valitsejad, alternatiivsete investeerimisfondide valitsejad, kindlustusandjad, töandja kogumispensioni asutused, Euroopa riskikapitalifondide valitsejad ja Euroopa sotsiaalettevõtlusfondide valitsejad, samuti kindlustuse turustajad või investeerimisnõustajad, keda nende kliendid või soodustatud isikud volitavad tegema nende nimel investeerimisotsuseid, loomivad ESG kaalutlused oma sisekorda ja teavitavad sellest oma kliente. Lisaks sellele kehtestatakse ettepanekuga võrdlusaluste uued kategooriad – vähese CO₂-heite ja CO₂-heite mõju vähendamise võrdlusalused –, et aidata investoritel võrrelda investeeringute CO₂-jalajälge. Need vastastikku üksteist toetavad ettepanekud peaksid soodustama investeeringuid jätkusuutlikesse projektidesse ja varadesse kõikjal ELis.

Komisjoni pakett astub ühte jalga jõupingutustega, mida tehakse kogu maailmas jätkusuutlikumale majandusele üleminekuks. Kiites heaks **Pariisi 2016. aasta kliimakokkuleppe** ja **ÜRO säästva arengu tegevuskava aastani 2030**, valisid maailma riikide valitsused jätkusuutlikuma tee nii meie planeedi kui ka majanduse jaoks.

EL on ennast sidunud arenguga, mis vastab tänapäeva vajadustele, aga ei ohverda selle nimel tulevaste põlvete suutelisust rahuldada oma vajadusi. Jätkusuutlikkus on juba pikka aega olnud Euroopa projekti keskmes. ELi aluslepingud tunnustavad selle sotsiaalset ja keskkonnamõõdet, mida tuleks käsitleda üheaegselt.

Komisjoni 2016. aasta teatises „Euroopa jätkusuutliku tuleviku järgmised sammud“ on ÜRO säästva arengu tegevuskavas 2030 esitatud säästva arengu eesmärgid¹ seostatud Euroopa poliitikaraamistikuga, tagamaks, et kõigi ELi meetmete ja poliitiliste algatuste puhul arvestatakse ELis ja mujal maailmas säästva arengu eesmärkidega algusest peale. Samuti on EL kindlalt nõuks võtnud saavutada ELi 2030. aasta kliima- ja energiaeesmärgid ning integreerida säästev areng ELi poliitikasse, nagu teatas Jean-Claude Juncker oma 2014. aasta **poliitilistes suunistes Euroopa Komisjonile**². Seega toetavad paljud Euroopa Komisjoni 2014.–2020. aasta poliitikaprioriteedid ELi kliimaeesmärke ja nendega rakendatakse säästva

¹ 17 säästva arengu eesmärki seavad järgmiseks 15 aastaks kvalitatiivsed ja kvantitatiivsed eesmärgid, mille varal valmistuda tulevikuks ja töötada inimväärikuse, stabiilsuse, planeedi tervise, õiglaste ja vastupanuvõimeliste ühiskondade ning õitsva majanduse nimel.

² „Euroopa uus algus: minu tegevuskava töökohtade loomiseks ning majanduskasvu, õigluse ja demokraatlike muutuste tagamiseks“. Poliitilised suunised järgmisele Euroopa Komisjonile (Strasbourg, 15. juuli 2014). Kättesaadaval aadressil https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/juncker-political-guidelines-speech_et.pdf.

arengu tegevuskava aastani 2030. Nende hulgas on **Euroopa investeerimiskava**³, **ringmajanduse pakett**⁴, **energialiidu pakett**⁵, **ELi biomajanduse ajakohastatud strateegia**⁶, **kapitaliturgude liit**⁷ ja **ELi eelarve aastateks 2014–2020**, sealhulgas **Ühtekuuluvusfond** ja teadusprojektid. Lisaks sellele on komisjon käivitanud säästva arengu eesmärkide rakendamiseks ja parimate tavade vahetamiseks mitmeid sidusrühmi ühendava platvormi.

ELi säästva arengu eesmärkide saavutamiseks on vaja olulisi investeeringuid. Pelgalt kliima ja energia valdkonnas on igal aastal hinnanguliselt vaja 180 miljardit eurot täiendavaid investeeringuid, et saavutada 2030. aastaks kliima- ja energiaeesmärgid⁸. Märkimisväärne osa neist rahavoogudest peab tulema erasektorist. Investeerimispuudujäägi kõrvaldamiseks tuleb erakapitali voogusid olulisel määral ümber orienteerida jätkusuutlikumatele investeeringutele ja selleks on vaja Euroopa finantsraamistik uuesti põhjalikult läbi mõelda.

Sellela seoses kutsus komisjon 2016. aasta detsembris kokku **kõrgetasemelise eksperdirühma**, kelle ülesandeks oli töötada välja terviklik ELi jätkusuutliku rahanduse strateegia. Kõrgetasemeline eksperdirühm avaldas oma lõpparuande⁹ 31. jaanuaril 2018. Aruandes esitati põhjalik ülevaade Euroopa jätkusuutlikust rahandusest ja toodi välja kaks nõuet Euroopa finantssüsteemile. Esiteks peab see suurendama finantsvaldkonna panust jätkusuutlikusse ja kaasavasse majanduskasvu. Teiseks peab see tugevdama finantsstabiilsust, sidudes investeerimisotsuste tegemise ESG teguritega. Kõrgetasemeline eksperdirühm esitas kaheksa peamist soovitusi, mida ta peab Euroopa jätkusuutliku finantssüsteemi peamisteks elementideks. Nendes soovitustes leiab kõrgetasemeline eksperdirühm, et indekse koostajatelt tuleks nõuda, et nad avalikustaksid indeksisse kaasatud väärtpaberite ja nende kaalu põhjal üksikasjad selle kohta, kuidas jätkusuutlikkusnäitajad indeksit mõjutavad. Samal ajal peaks ESMA viitama jätkusuutlikkuskaalutlustele oma suunistes võrdlusaluste kirjelduse kohta: seal peaks olema selgelt välja toodud, kuidas peegelduvad võrdlusaluse meetodikas jätkusuutlikkusega seotud (ESG) kaalutlused, sealhulgas üleminek vähese CO₂-heitega majandusele.

Kõrgetasemeline eksperdirühm juhtis tähelepanu sellele, et indeksitel ja võrdlusalustel on investeeringutele kaudne, ent oluline mõju. Paljud investorid tuginevad võrdlusalustele, eriti investeerimisportfelli struktuuri kujundamisel ja finantstoodete tootluse mõõtmisel. Indeksikoostajad on välja töötanud laia valiku indekseid, mille eesmärk on hõlmata jätkusuutlikkust ja kliimakaalutlust, ent neil on portfelli struktuuri üldisele kujundamisele piiratud mõju.

³ Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele, Regioonide Komiteele ning Euroopa Investeerimispankale „Investeerimiskava Euroopa jaoks“, COM(2014)0903 final.

⁴ Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „ELi ringmajanduse loomise tegevuskava“, COM(2015)614 final.

⁵ Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele, Regioonide Komiteele ning Euroopa Investeerimispankale „Vastupidava energialiidu ja tulevikku suunatud kliimamuutuste poliitika raamstrateegia“, COM(2015) 80 final.

⁶ Ares(2018)975361.

⁷ Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Kapitaliturgude liidu loomise tegevuskava“, COM(2015) 468 final.

⁸ Hinnang kajastab iga-aastast keskmist investeerimispuudujääki ajavahemikul 2021–2030 PRIMESi mudeli alusel, mida komisjon kasutas mõjuhinnangus, mis on lisatud ettepanekule energiatõhususe direktiivi kohta (2016), <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1483696687107&uri=CELEX:52016SC0405>.

⁹ Jätkusuutliku rahanduse kõrgetasemelise eksperdirühma 2018. aasta lõpparuanne „Financing a Sustainable European Economy“ (Euroopa jätkusuutliku majanduse rahastamine).

Kõrgetasemelise eksperdirühma töö jätkamiseks ning selleks, et anda oma panus laiemasse eesmärki siduda finantsvaldkond planeedi ja ühiskonna vajadustega, avaldas komisjon 8. märtsil 2018 **tegevuskava jätkusuutliku majanduskasvu rahastamise kohta**¹⁰. Komisjon teatas tegevuskavas tulevastest meetmetest, mille eesmärk on suurendada võrdlusaluste metoodika ESG tegurite alast läbipaistvust, ning algatusest kehtestada nõuded liidu vähese CO₂-heite võrdlusaluste metoodikale.

Vähese CO₂-heite võrdlusaluste ühtsete nõuetega püütaks vältida rohepesu ohtu, mis seisneb selles, et kõiki vähese CO₂-heite indekseid reklaamitakse keskkonna seisukohast ühtviisi olulistena, ehkki nende omadused on erinevad. Lisaks sellele muudavad ESG alase läbipaistvuse erinevad tasemed metoodikas turuosaliste jaoks keerukaks indeksite võrdlemise eesmärgiga valida oma investeerimisstrateegia seisukohast sobilik võrdlusalus.

Tuvastatud probleemide lahendamiseks on käesolevas ettepanekus esitatud võrdlusaluste määruuse muudatus. Sellega luuakse kaks võrdlusaluste kategooriat: i) vähese CO₂-heite võrdlusalused ja ii) CO₂-heite mõju vähendamise võrdlusalused.

- **Kooskõla poliitikavaldkonnas praegu kehtivate õigusnormidega**

Ettepanekuga muudetakse võrdlusaluste määrust, kehtestades õigusnormid, millega luuakse vähese CO₂-heite võrdlusalused ja CO₂-heite mõju vähendamise võrdlusalused ning reguleeritakse nende väljaandmist. See on kooskõlas võrdlusaluste määruuse eesmärkidega: tagada, et võrdlusalused kajastavad täpselt ja usaldusväärselt majanduslikku olukorda ning et need on kõigi sidusrühmade jaoks hõlpsasti mõistetavad, toetades seega tarbijate ja investorite kõrgetasemelist kaitset. Ettepanekuga kehtestatakse täiendavad nõuded seoses võrdlusaluste uute kategooriate metoodika läbipaistvaks muutmise, et suurendada võrdlusaluste võrreldavust ja võimaldada portfelli valitsejatel paremini otsuseid teha.

- **Kooskõla muude liidu tegevuspõhimõtetega**

Ettepanekuga täiendatakse kehtivat ELi keskkonna- ja kliimapoliitikat, suurendades võrdlusaluste metoodika ESG alast läbipaistvust ja kehtestades vähese CO₂-heite võrdlusalustele ühtlustatud eeskirjad, mis peaks viima investeringute tulemuslikuma suunamiseni jätkusuutlikesse varadesse.

Käesolev ettepanek on osa jätkusuutliku rahanduse valdkonna meetmete paketist, mis kujutab enesest üht kapitaliturgude liidu projekti prioriteetsetest algatustest. See sisaldab meetmeid finantstehnoloogia pöördelise mõju ärakasutamiseks ja erakapitali ümbersuunamiseks jätkusuutlikesse investeringutesse. Ettepanek aitab kaasa integreeritumate kapitaliturgude arengule, kuna tänu sellele on investoritel hõlpsam kasutada ühtse turu hüvesid, tehes samal ajal teadlikke valikuid.

Samuti on see osa ulatuslikumast ELi strateegiast ELi kliima- ja säästva arengu tegevuskava eesmärkide saavutamiseks ning toetab liidu 2014–2020. aasta energia- ja kliimaeesmäärke, nagu puhta õhu meetmed, ringmajanduse pakett, energialiidu strateegia (sealhulgas pakett „Puhas energia kõigile eurooplastele“) ja ELi kliimamuutustega kohanemise strateegia.

¹⁰ Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Tegevuskava: Jätkusuutliku majanduskasvu rahastamine“, COM(2018)097 final.

Käesolev ettepanek on kooskõlas Euroopa Finantsjärelevalve Süsteemi¹¹ läbivaatamisega, mis näeb ette, et Euroopa Pangandusjärelevalve,¹² Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalve¹³ ja Euroopa Väärtpaberiturujärelevalve¹⁴ võtavad oma ülesandeid täites arvesse keskkonnavalaste, sotsiaalsete ja juhtimisalaste teguritega seonduvaid riske, nii et tegevus finantsturgudel on paremini kooskõlas jätkusuutlike eesmärkidega. Käesolev ettepanek on samuti kooskõlas komisjoni ettepanekuga üleeuroopalise personaalse pensionitoote kohta, kuna ka selle puhul on ette nähtud mitmesuguse teabe avaldamine keskkonnavalaste, sotsiaalsete ja juhtimisalaste tegurite kohta¹⁵.

2. ÕIGUSLIK ALUS, SUBSIDIAARSUS JA PROPORTSIONAALSUS

• Õiguslik alus

ELi toimimise lepingu artikliga 114 antakse Euroopa Parlamendile ja nõukogule pädevus võtta selliseid meetmeid liikmesriikide õigus- ja haldusnormide ühtlustamiseks, mis on seotud siseturu rajamise ja selle toimimisega. ELi toimimise lepingu artikkel 114 võimaldab ELil võtta meetmeid mitte üksnes selleks, et kõrvaldada olemasolevad takistused põhivabaduste kasutamisel, vaid ka selleks, et ennetada selliste takistuste tekkimist, eriti kui need raskendavad majandustegevuses osalejatel, muu hulgas investoritel, kasutada täiel määral ära siseturu hüvesid.

Kuna ELis puudusid ühtlustatud eeskirjad vähese CO₂-heite võrdlusaluste kohta, tekkisid nende võrdlusaluste kohta erinevad standardid, mis võib investorid segadusse ajada ja millest tulenevalt ei pruugi valitud indeks olla vähese CO₂-heite fondide ja toodete tootluse mõõtmiseks optimaalne. ELi toimimise lepingu artikliga 114 antakse ELile õigus võtta meetmeid, et i) tagada siseturu toimimine seoses vähese CO₂-heite indeksitega, mida kasutatakse vähese CO₂-heitega investeringute portfelli tootluse mõõtmiseks, ii) vähendada takistusi siseturu sujuvale toimimisele ja iii) hõlbustada piiriüleseid investeringuid jätkusuutlikesse tegevusaladesse kogu liidus.

• Subsidiaarsus (ainupädevusse mittekuuluva valdkonna puhul)

Komisjoni ettepanek võrdlusaluste määrase muutmise kohta on kooskõlas Euroopa Liidu lepingu artikli 5 lõikes 3 sätestatud subsidiaarsuse põhimõttega, mille kohaselt võtab liit

¹¹ Ettepanek võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse määruseid (EL) nr 1093/2010, 1094/2010, 1095/2010, 345/2013, 346/2013, 600/2014, 2015/760, 2016/1011, 2017/1129 (COM(2017) 536 final).

¹² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. novembri 2010. aasta määrus (EL) nr 1093/2010, millega asutatakse Euroopa Järelevalveasutus (Euroopa Pangandusjärelevalve), muudetakse otsust nr 716/2009/EÜ ning tunnistatakse kehtetuks komisjoni otsus 2009/78/EÜ (ELT L 331, 15.12.2010, lk 12).

¹³ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. novembri 2010. aasta määrus (EL) nr 1094/2010, millega asutatakse Euroopa Järelevalveasutus (Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalve), muudetakse otsust nr 716/2009/EÜ ning tunnistatakse kehtetuks komisjoni otsus 2009/79/EÜ (ELT L 331, 15.12.2010, lk 48).

¹⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. novembri 2010. aasta määrus (EL) nr 1095/2010, millega asutatakse Euroopa Järelevalveasutus (Euroopa Väärtpaberiturujärelevalve), muudetakse otsust nr 716/2009/EÜ ning tunnistatakse kehtetuks komisjoni otsus 2009/77/EÜ (ELT L 331, 15.12.2010, lk 84).

¹⁵ Komisjoni ettepanek võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus üleeuroopalise personaalse pensionitoote kohta, COM(2017) 343 final.

meetmeid ainult niisuguses ulatuses ja siis, kui liikmesriigid ei suuda piisavalt saavutada kavandatava meetme eesmärke, kuid kavandatud meetme ulatuse või toime tõttu saab neid paremini saavutada liidu tasandil.

Mõned võrdlusalused on küll riigisisised, kuid võrdlusaluseid kasutatakse finantslepingute ja -toodete puhul sageli piiriülesest. Ehkki liikmesriigi tasandil ühe indeksi suhtes rakendatav meede võib tagada, et see on kujundatud vastavalt konkreetsetele riiklikele kaalutlustele, on oht, et seejuures jääb tähelepanuta piiriülene mõõde, mis võib lõppkokkuvõttes põhjustada erinevate eeskirjade rägastiku, tingida ühtsel turul ebavõrdsed tingimused ja viia ebajärjepideva lähenemisviisi kohaldamiseni liidus. Samuti ei oleks liikmesriigi tasandil võetavad meetmed kooskõlas võrdlusaluste määruse eesmärkidega, milleks on ühtlustada võrdlusaluste koostamist ja kasutamist reguleerivaid norme kogu liidus. Selle probleemi olemasolu on tunnistanud G20 ja finantsstabiilsuse nõukogu, kes tegi Rahvusvahelisele Väärtpäberijärelevalve Organisatsioonile ülesandeks koostada finantssektori võrdlusaluste üleilmsed põhimõtted. Võrdlusaluste määruse muutmine aitaks ühtset turgu tugevdada, kuna sellega parandatakse usaldusväärsete ja asjakohaselt kasutatavate võrdlusaluste ühtset raamistikku erinevates liikmesriikides.

- **Proportsionaalsus**

Võrdlusaluste määruse muutmise ettepanek on proportsionaalne, nagu on nõutud Euroopa Liidu lepingu artikli 5 lõikes 4. See käsitleb indekseid, mis hõlmavad jätkusuutlikkusega seotud kaalutlusi, eelkõige vähese CO₂-heite indekseid. Käesolev ettepanek mõjutab ainult selliste indeksite koostajaid.

Ettepanekus järgitakse proportsionaalset lähenemisviisi, tagades nii, et uued kohustused kehtestatakse võrdlusaluste selliste haldurite suhtes, kellele võrdlusaluste määrusest tulenevalt juba kehtivad sarnased nõuded. Seega ei peaks halduskoormus ebaproportsionaalselt suurenema. Lisaks võib see teatavatel juhtudel vähese CO₂-heite võrdlusaluste haldurite koormust isegi vähendada, kuna ettepanekuga kavandatakse selliste võrdlusaluste jaoks selgeid ja ühtlustatud norme, mis võivad vähendada riikliku poliitika väljatöötamise kulusid.

- **Vahendi valik**

Võttes arvesse paljude võrdlusaluste piiriülest iseloomu, on võrdlusaluste määruse muudatus kõige sobilikum õiguslik vahend, millega kehtestada kogu liidus vähese CO₂-heite võrdlusaluste suhtes ESG avalikustamise eeskirjad ja ühtlustatud miinimumnõuded. Seega vähendab otsekohalduva ja riigisisest õigusakti mittevajava määruse kasutamine võimalust, et liikmesriikide tasandi pädevad asutused võtavad erinevaid meetmeid, ning tagab ühtse lähenemisviisi ja suurema õiguskindluse kogu liidus.

3. JÄRELHINDAMISE, SIDUSRÜHMADEGA KONSULTEERIMISE JA MÕJU HINDAMISE TULEMUSED

- **Konsulteerimine sidusrühmadega**

2016. aasta detsembris loodi kõrgetasemeline eksperdirühm, kelle ülesandeks oli toetada ELi jätkusuutliku rahanduse strateegia väljatöötamist soovitusi esitades. 2017. aasta juuli keskel avaldas eksperdirühm oma vahearuande „Financing a Sustainable European Economy“ (Euroopa jätkusuutliku majanduse rahastamine) ja esitles seda 18. juulil 2017 toimunud

sidusrühmade üritusel. Sellele järgnes konsultatsiooniküsimustik. 31. jaanuaril 2018 avaldati kõrgetasemelise eksperdirühma lõpparuanne Euroopa jätkusuutliku majanduse rahastamise kohta ja sellega koos ülevaade saadud tagasiside kohta. Ülevaates tehakse kokkuvõtte küsitlusel osalenute vastustest, eriti seoses ESG võrdlusaluste rolliga.

Lisaks sellele konsulteeris komisjon mõnede sidusrühmadega seoses i) vajadusega ühtlustada Euroopa tasandil nõudeid meetodikale, ii) vähese CO₂-heite indeksite kasutamist takistavate teguritega ja iii) peamiste elementidega, mis tuleks lülitada vähese CO₂-heite võrdlusaluste meetodika koosseisu. Allpool on esitatud kokkuvõtte sidusrühmade arvamustest.

Sidusrühmade sihtotstarbeline küsitlemine

Küsitleti erinevaid sidusrühmi, muu hulgas varahalduse, võrdlusaluste haldamise, turutaristute, panganduse ja huvide esindamise / mõttekodade vallas tegutsejaid.

Küsitluste tulemusena selgus, et varahaldurid kasutavad üldiselt kahte liiki vähese CO₂-heite indekseid: CO₂-heite vähendamist taotlevaid peavooluindekseid ja kitsalt CO₂-heite vähendamise tegevustele spetsialiseeruvad indekseid. Varahaldurid näevad vähese CO₂-heite indekseid vahendina, millega juhtida sellise võimaliku tulevase regulatiivse sekkumise riski, mis võib varad kasutuskõlbmatuks muuta. Nad keskenduvad suures osas vähendatud CO₂-heite indeksitele. Sellised indeksid on koostatud standardse või üldise võrdlusaluse põhjal, jättes suhteliselt suure CO₂-jalajäljega ettevõtted kõrvale või alandades nende kaalu.

Vähese CO₂-heite indeksite koostajad püüavad vähendada indeksi alusportfelli üldist CO₂-jalajälge võrreldes standardsete indeksitega, mille puhul kaalumise põhineb üldiselt turukapitalisatsioonil. Näiteks võib nende eesmärk olla vähendada CO₂-jalajälge 40 % võrreldes standardse või üldise võrdlusalusega. kitsalt CO₂-heite vähendamise tegevustele spetsialiseeruvate indeksite koostajad väidavad, et sellised vähendatud CO₂-heitega peavooluindeksid ei ole kooskõlas Pariisi kliimakokkuleppe eesmärgiga hoida keskmise temperatuuri tõusu alla 2 °C. Nad pooldavad võrdlusaluse komponentide valimisel rangema meetodika kasutamist, näiteks lähtumist CO₂ mõju suhtarvust.

Küsitluste tulemusena selgus samuti, et indeksite koostajad mõõdavad CO₂-jalajälge väga erinevatel viisidel. Enamik peavooluindeksite koostajaid tavatseb arvesse võtta CO₂-heiteid, mis tekivad otseselt ettevõtte tootmistegevusest („1. valdkonna heited“), ja kaudseid heiteid, mis tekivad selle tulemusena, kui ettevõtte hangib enne tootmise alustamist toorainet või muid sisendeid, et valmistada tooteid või osutada teenuseid („2. valdkonna heited“). kitsalt CO₂-heite vähendamise tegevustele spetsialiseeruvate indeksite koostajate esindajad aga leiavad, et sellest lähenemisviisist ei piisa ettevõtte CO₂-jalajälje näitamiseks, kuna täielikult jäetakse arvesse võtmata ettevõtte klientide põhjustatud heited („3. valdkonna heited“).

Küsimustik

Varahaldurid, edasikindlustusandjad, võrdlusaluste koostajad ja üks pankade ühendus vastasid küsimustele vähese CO₂-heite indeksite meetodika ühtlustatud nõuete kasulikkuse kohta.

Vastajad teatasid, et nad ei kasuta vähese CO₂-heite indekseid, kuna i) praegused meetodikad ei kajasta kõiki CO₂-heite allikaid, ii) nende kliendid (investorid) ei usalda olemasolevate vähese CO₂-heite indeksite puhul kasutatavat meetodikat ja iii) puuduvad vähese CO₂-heite indeksid, mis peegeldaksid nende investeerimisstrateegiat ja -stiili.

Vastajad märkisid, et vähese CO₂-heite indeksite metoodika ühtlustatud nõuete väljatöötamine ELi tasandil on kasulik, ja rõhutasid, et on äärmiselt oluline omada usaldusväärseid andmeid ettevõtete klientide või tarnijate kaudse CO₂-heite kohta.

Küsimuse kohta, millised peaksid olema vähese CO₂-heite indeksite põhijooned, leidis enamik vastanutest, et CO₂-heite hindamisel tuleks arvesse võtta ka 3. valdkonna heiteid. Mõned vastanud märkisid, et vähese CO₂-heite indeksite metoodika tuleks viia vastavusse võimaliku tulevase ELi taksonoomiaga. Ent mõned vastajad olid ELi tasandi ühtlustatud metoodika väljatöötamise suhtes skeptilised ja väljendasid muret seoses kättesaadavate andmetega, ebaselge seosega CO₂-jalajälje ja finantsmõju omavate keskkonnariskide (näiteks üleminekuriski) vahel ning sellega, et enamik meetodeid on iganenud.

- **Ekspertiarvamuste kogumine ja kasutamine**

Ettepank tugineb kõrgetasemelise eksperdirühma aruandele jätkusuutliku rahanduse kohta, milles soovitatakse võtta meetmeid finantsturgude võrdlusaluste läbipaistvuse ja neid käsitlevate suuniste parandamiseks. Samuti vaetakse aruandes hoolikalt kooskõla muude kõrgetasemelise eksperdirühma soovitustega, nagu jätkusuutlikuks peetavate aspektide avalikustamine ja taksonoomia.

Samuti tugineb ettepanek komisjoni poolt 2017. aastal tellitud uurimusele *Defining 'green' in the context of green finance*. Uurimuses on esitatud järgmine:

- ülevaade ja analüüs üleilmsete jõupingutuste kohta määratleda sõna „roheline“ tähendus roheliste võlakirjade, laenugevuse ja noteeritud omakapitaliinstrumentide puhul;
- vahendid ja võimalused määrata rohelised varad ja tegevus kindlaks mõistete määratluse, taksonoomiate, reitingute andmise metoodika ja muude mehhanismide kaudu ning vajadus kajastada neid roheliste võrdlusaluste ja fondide koostamisel kasutatavas metoodikas;
- roheliste omakapitaliinstrumentide ja roheliste võlakirjade indeksite aluseks olevate metoodikate väga suurte erinevuste võrdlus.

Valmistades ette delegeeritud õigusakte, milles määratakse kindlaks vähese CO₂-heite ja CO₂-heite mõju vähendamise indeksite alusvara valimise metoodika parameetrid, tugineb komisjon tema poolt loodud jätkusuutliku rahanduse tehniliste ekspertide rühma nõuandele.

- **Mõjuhindang**

Komisjon korraldas kooskõlas parema õigusloome poliitikaga eri poliitikavariantide mõju hindamise.

Mõjuhindangus analüüsitud üldiste poliitikavariantide puhul olid järgmised võimalused:

- (1) ELi tasandi meetmeid ei võeta (variant 1);

- (2) metoodika läbipaistvust suurendatakse ja vähendatud või vähese CO₂-heite indeksite suhtes¹⁶ kehtestatakse miinimumnõuded: üldine lähenemisviis, ühtlustamine on minimaalne (variant 2);
- (3) ühtlustatud ELi eeskirjad kitsalt CO₂-heite vähendamise tegevustele spetsialiseeruvate või CO₂-heite mõju vähendamise indeksite kohta, mis on kooskõlas 2 °C eesmärgiga: ekspertide lähenemisviis, üksikasjalik reeglistik (variant 3);
- (4) miinimumnõuded metoodika ühtlustamiseks, mida kohaldatakse vähese CO₂-heite ja CO₂-heite mõju vähendamise indeksite suhtes (variandi 4 valikuvõimalus a) või ühtlustatud ELi eeskirjad erinevatele vähese CO₂-heite indeksitele: terviklik regulatiivne lähenemisviis (variandi 4 valikuvõimalus b).

Variandi 1 puhul on tõenäoline, et turu killustatus suureneb aja jooksul, samas kui sellega seotud otsingukulud investorite jaoks püsiksid suured. Investoritel, kes sooviksid tõeliselt mõjuvalt suunata investeringud 2 °C eesmärgiga kooskõlas olevatesse varadesse, ei oleks ikkagi sobilikke vahendeid (võrdlusaluseid) oma vähese CO₂-heite fondide/portfellide tootluse hindamiseks. Asjaolu, et vähese CO₂-heite indeksite metoodika ei ole ühtlustatud, mõjutaks jätkuvalt nende võrreldavust ja asjakohasust. Lisaks sellele ei loo see ettevõtetele stiimuleid, et viia ettevõttestrateegia kooskõlla kliimaeesmärkidega.

Variandi 2 korral suureneks võrdlusaluse metoodika läbipaistvus ja ühtlustuksid selle teatavad elemendid. Selle variandi puhul esitatakse investoritele üksikasjalik teave kliimaga seotud parameetrite kaasamise kohta, võrdlusaluse koostisosade kirjeldus ning kriteeriumid, mida kasutatakse nende valimisel ja kaalumisel. See variant oleks võrdlusaluste halduritele vastuvõtmise seisukohast suhteliselt lihtne ja suhteliselt kulutõhus, kuna selle puhul peab võrdlusaluste haldurite metoodika vastama ainult miinimumnõuetele, mis annaks neile teatava paindlikkuse muude elementide/kriteeriumide lisamiseks. Ent see ühtlustatud metoodika kehtiks ainult selle vähese CO₂-heite indeksite segmenti puhul, mille eesmärk ei ole olla kooskõlas 2 °C eesmärgiga, ja niisiis ei pruugi see, kui ELi tasandil luuakse selgus seoses jätkusuutlike varade/investeeringute olemusega, anda märkimisväärset panust kliimamuutuste leevendamisse. Seega ei ole see variant kooskõlas ELi säästva arengu eesmärkide täieliku saavutamisega.

Variandi 3 puhul koostaks komisjon ühtlustatud ELi eeskirjad kitsalt CO₂-heite vähendamise tegevustele spetsialiseeruvate või CO₂-heite mõju vähendamise indeksite¹⁷ kohta. Need indeksid võimaldaksid varahalduritel / institutsionaalsetel investoritel oma Pariisi kliimakokkuleppe 2 °C eesmärgile vastavalt valitud fondide tootlust nõuetekohaselt jälgida/hinnata ning tõendada oma klientidele / soodustatud isikutele kooskõla selle investeerimisstrateegiaga. Vastupidiselt variandile 2 võimaldaks metoodika kaasata ka nende ettevõtete varad, mis panustavad märkimisväärselt heitkoguste vähendamisse, suunates niisiis rohkem investeringuvooge selliste emitentide instrumentidesse¹⁸. Siiski võivad kitsalt CO₂-heite vähendamise tegevustele spetsialiseeruvad indeksid koondada investeeringud ainult

¹⁶ Sellised indeksid on reeglina koostatud standardse võrdlusaluse (näiteks S&P 500 või NASDAQ 100) põhjal, jättes suhteliselt suure CO₂-jalajäljega ettevõtted välja või alandades nende kaalu. Täpsem teave on esitatud mõjuhinnangu 9. lisas [link].

¹⁷ Sellistesse indeksitesse valitakse investeringuvõimaluste hulgast reeglina sellised ettevõtted, mis annavad märkimisväärse panuse CO₂-jalajälje vähendamisse, tuginedes seejuures suhtarvudele (näiteks CO₂ mõju suhtarv). Täpne teave on esitatud mõjuhinnangu 9. lisas.

¹⁸ Teave on esitatud mõjuhinnangu 9. lisas [link].

mõnedesse sektoritesse ja suur huvitatud isikute rühm ei pea neid omakapitali investeringute põhiportfelli koostamiseks sobilikuks, mistõttu on oht, et võrdlusalust hakatakse turul ainult piiratud määral kasutama.

Variandi 4 korral kehtestatakse ühtlustatud eeskirjad 1) standardsete indeksite vähendatud või vähese CO₂-heite versioonide ja 2) kitsalt CO₂-heite vähendamise tegevustele spetsialiseeruvate või CO₂-heite mõju vähendamise indeksite suhtes. Niisiis kataks see variant rohkem indekseid kui variant 2 või 3. See võimaldaks institutsionaalsetel investoritel ja varahalduritel nõuetekohaselt jälgida/hinnata vähese CO₂-heite fondide rohkemate liikide tootlust ja annaks neile võrdlemisi laia valiku vahendeid, et tõestada kooskõla oma klientide vähese CO₂-heite eelistustega.

Selle variandi puhul analüüsiti kaht erinevat valikuvõimalust.

Valikuvõimalus 4a (eelistatud variant): selle valikuvõimaluse puhul kasutatud lähenemisviisi kohaselt kehtestatakse uue raamistikuga miinimumnõuded sellise metoodika ühtlustamiseks, mida kasutatakse vähese CO₂-heite ja CO₂-heite mõju vähendamise indeksite jaoks. Selle variandi korral määratakse kindlaks vähendatud CO₂-heite ja CO₂-heite mõju vähendamise võrdlusaluste koostamisel kasutatava metoodika mõned minimaalsed põhielemendid, kehtestades nii nõuded kriteeriumidele ja meetoditele, mida kasutatakse võrdlusaluse alusvara valimisel ja kaalumisel ning alusvara CO₂-jalajälje ja CO₂-heite säästu arvutamisel. Seejuures tuginetaks komisjoni poolt heaks kiidetud kehtivatele Euroopa metoodikatele, mida ettevõtted kasutavad laialdaselt oma keskkonnatoime (nagu toote keskkonnajalajalg ja organisatsiooni keskkonnajalajalg) arvutamiseks¹⁹.

Valikuvõimalus 4b: selle variandi korral kehtestatakse mehhanismid maksimaalseks ühtlustamiseks, mille raames võrdlusaluste kahe uue kategooria metoodika täielikult ühtlustatakse, tuginedes seejuures üksikasjalikule ja täielikule reeglistikule, mis esimeses etapis kehtestatakse ja mida teises etapis üksikasjalike nõuete varal täpsustatakse. Nimetatud reeglistikuga kehtestatakse üksikasjalikud kriteeriumid vähese CO₂-heite ja CO₂-heite mõju vähendamise võrdlusaluste alusvara valimiseks ja kaalumiseks. See lähenemisviis võimaldaks võrdlusaluste uute kategooriate metoodikate head võrreldavust. Ent võrdlusaluste halduritel puuduks oma metoodika kujundamisel paindlikkus ja ELi õigusaktiga kehtestatud uute rangete nõuete täitmisega kaasneksid nende jaoks märkimisväärsed kulud.

Valikuvõimaluse 4a puhul on võrdlusaluste metoodika võrreldavus investorite jaoks küll veidi väiksem, ent võrdlusaluste halduritele jäetaks oma metoodika arvutamise valemi koostamisel märkimisväärne paindlikkus. Üldisemas plaanis jätab see lähenemisviis turuosalistele võimaluse töötada välja uusi strateegiaid keskkonnaprobleemide käsitlemiseks. Lisaks sellele on võrdlusaluste haldurite kulud, mis seonduvad nende väljakujunenud metoodika kohandamisega ELi õigusaktiga kehtestatud miinimumnõuetele, väikesed.

See valikuvõimalus on samuti kooskõlas muude komisjoni ettepanekutega jätkusuutliku rahanduse vallas,²⁰ kuna see aitaks parandada selle teabe kvaliteeti, mida varahaldurid jaeinvestoritele vastavalt investeringute eesmärgile edastavad. Sarnaselt variandile 3 võiks ka valikuvõimalus 4a suunata rohkem investeringuid suurte CO₂-heitkogustega sektorite ettevõtetesse, mis annavad märkimisväärse panuse heitkoguste vähendamisse. Siiski on selle variandiga seotud mitu probleemi: i) kättesaadavad andmed ei ole lõplikud ja tavaliselt ka

¹⁹ Soovitus 179/2013, mille volinike kolleegium võttis vastu 9. aprillil 2013 ja mis avaldati *Euroopa Liidu Teatajas* 4. mail 2013.

²⁰ LINK muudele mai paketti kuuluvatele tekstidele.

mitte täielikud; ii) eri sektorite CO₂-heitekoguste võrdlemine võib olla keerukas; iii) potentsiaalselt on olemas oht, et ühtlustatud metoodikate kehtestamine pärsib innovatsiooni.

Komisjoni hinnangul on eelistatud variandi mõju majanduse, keskkonna ja sotsiaalsfääri seisukohast järgmine.

Majanduse seisukohast oleks ELi ühtlustatud nõuetele, mis käsitlevad vähese CO₂-heite ja CO₂-heite mõju vähendamise indeksite läbipaistvat metoodikat, koostoimes üksikasjalikuma ESG avalikustamisega muude võrdlusaluste puhul järgmine mõju: i) need vähendaksid teabe ebasümmeetrilisust investorite ja indeksite koostajate vahel, kuna varahalduritel ja portfelli valitsejatel oleks kogu vajalik teave, et valida just see vähese CO₂-heite või CO₂-heite mõju vähendamise indeks, mis vastab nende investeerimisstiilile; ii) need vähendaksid praegust turu killustatust, kuna vähese CO₂-heite indeksite metoodikat ei ole veel standarditud; iii) need parandaksid ettevõtete avalikustava kliimalase teabe kvaliteeti ja võrreldavust, kuna ettevõtetele oleksid loodud stiimul kõnealuse teabe avaldamiseks indeksisse kaasamise eesmärgil. Seega kujuneksid läbipaistvat metoodikat käsitlevate ELi ühtlustatud nõuete mõjul välja võrdlusalused, mis sobiksid paremini sellise portfelli või finantstoote tootluse mõõtmiseks, mis järgib vastavalt kas vähese CO₂-heite või 2 °C eesmärgi kohast investeerimisstrateegiat.

Keskkonnamõju seisukohast tingiks kõnealune variant võrdlemisi kiiresti rahastuse ümbersuunamise jätkusuutlike eesmärkidega varadesse ja projektidesse, millel on kasvuhoonegaaside heite seisukohast positiivne mõju ja mis aitavad kaasa Pariisi kliimakokkuleppe eesmärkide saavutamisele. Sel põhjusel annaks erinevate vähese CO₂-heite ja CO₂-heite mõju vähendamise indeksite metoodika nõuete ühtlustamine ja selle metoodika avalikustamine erinevaid vähese CO₂-heite strateegiaid järgivatele investoritele asjakohased vahendid selleks, et hinnata oma fondi/portfellide kooskõla valitud võrdlusalusega, ja võimaldaks neil investoritel tootlust paremini jälgida/mõõta, võrreldes seda sobiliku vähese CO₂-heite võrdlusalusega.

Ettepanekul ei ole märkimisväärset otsest või kaudset **sotsiaalset mõju**.

Ettepanekus võetakse arvesse õiguskontrollikomitee esitatud arvamusi (14. mai 2018. aasta positiivne arvamus reservatsioonidega ja eelmised kaks negatiivset arvamust). Ettepanekus ja läbi vaadatud mõjuhinnangus võetakse arvesse märkusi, mille esitas õiguskontrollikomitee, kelle järeldus oli, et enne algatusega jätkamist on vaja teha muudatusi (link).

Õiguskontrollikomitee leidis oma märkustes, et mõjuhinnangus ei võetud asjakohaselt arvesse riske juhul, kui vähese CO₂-heite võrdlusaluste haldurilt nõutakse taksonoomia kasutamist. Samuti väljendas komitee muret selle pärast, et mõjuhinnangus ei käsitletud seoses vähese CO₂-heite võrdlusaluste metoodika tulevase väljatöötamisega küllaldaselt nende võrdlusaluste haldurite ja kasutajate kulusid.

Vastusena komitee tõstatatud küsimustele on komisjon tühistanud kohustuse, et vähese CO₂-heite ja CO₂-heite mõju vähendamise võrdlusaluste haldurid peavad kasutama alusvarade valimise metoodika parameetrite kindlaksmääramisel ja avalikustamisnõuete täitmisel ELi taksonoomiat. Lisaks sellele on käesolevat ettepanekut täiendavalt muudetud, tagamaks, et vähese CO₂-heite ja CO₂-heite vähendamise võrdlusaluste metoodika väljatöötamisel võetakse nõuetekohaselt arvesse kulukaalutlusi. Komisjonile antakse õigus võtta vastu delegeeritud õigusakte, milles määratakse kindlaks vähese CO₂-heite ja CO₂-heite mõju vähendamise võrdlusaluste ühtlustatud metoodikale kehtivad miinimumnõuded. Seega ei kehtestata nende delegeeritud õigusaktidega mitte täielikult ühtlustatud metoodikat, vaid

pigem minimaalsed kriteeriumid, ja võrdlusaluste halduritele jäetakse niisiis vajalik paindlikkus. Nõuete täitmisega seotud kulud oleksid järelikult piiratud.

- **Põhiõigused**

Ettepanekuga austatakse põhiõigusi ja järgitakse Euroopa Liidu põhiõiguste hartas tunnustatud põhimõtteid, kuna selleks, et majandustegevust saaks pidada keskkonnavalaselt ja sotsiaalselt jätkusuutlikuks, peab see toimuma kooskõlas teatavate minimaalsete sotsiaalsete, juhtimisalaste ja eetiliste normidega.

Sõna- ja teabevabaduse õigus eeldab ka meediavabaduse austamist. Seepärast tuleks käesolevat määrust tõlgendada ja kohaldada kooskõlas selle põhiõigusega. See tähendab, et juhul, kui isik lihtsalt avaldab väheste CO₂-heite või CO₂-heite vähendamise võrdlusaluse või viitab sellele oma ajakirjandusliku tegevuse raames, ent ei oma kontrolli selle võrdlusaluse väljaandmise üle, ei tohiks sellele isikule kehtida käesoleva määrusega halduritele kehtestatud nõuded. Niisiis jätab see ajakirjanikele vabaduse anda oma ajakirjandusliku tegevuse raames ülevaateid finants- ja kaubaturgudest. Seetõttu on mõiste „võrdlusaluse haldur“ rangelt määratletud, tagamaks, et see hõlmab võrdlusaluse väljaandmist, kuid mitte ajakirjanduslikku tegevust.

4. MÕJU EELARVELE

Eelduste kohaselt ei mõjuta algatus ELi eelarvet. Väheste CO₂-heite ja CO₂-heite mõju vähendamise võrdlusalustele esitatavad nõuded täiendavad võrdlusaluste halduritele juba kehtivaid nõudeid ja seega ei ole neil märkimisväärset mõju asjaomaste järelevalveasutuste kantavatele kuludele, arvestades suutlikkust ja vahendeid, mis on praegu nende käsutuses vastavalt võrdlusaluste määrusele.

5. MUU TEAVE

- **Rakenduskavad ning järelevalve, hindamise ja aruandluse kord**

Komisjon koostab aasta pärast õigusliku vahendi jõustumist kava käesoleva algatuse väljundite, tulemuste ja mõju hindamiseks. Järelevalvekavas nähakse ette vahendid, mida tuleb kasutada andmete ja muude vajalike tõendite kogumisel. Hindamine on kavas teha viis aastat pärast meetmete rakendamist. Selle eesmärk on muu hulgas hinnata, kui tõhusad ja tulemuslikud on meetmed olnud käesolevas mõjuhinnangus esitatud eesmärkide saavutamisel, ja otsustada, kas on vaja võtta uusi meetmeid või teha muudatusi.

Spetsiifilised tulemuslikkuse põhinäitajad, mille eesmärk on mõõta väheste CO₂-heite ja CO₂-heite mõju vähendamise võrdlusaluste rakendamist ja nende võrdlusaluste panust jätkusuutliku majanduskasvu rahastamise tegevuskavas esitatud eesmärkide saavutamisse ja käesoleva seletuskirja punktis 1 käsitletud probleemide lahendamisse, on järgmised:

- muutused väheste CO₂-heite ja CO₂-heite mõju vähendamise võrdlusaluseid kasutavate fondide/portfellide arvus ja mahus;

- kaebuste arv, mille vähese CO₂-heite ja CO₂-heite mõju vähendamise võrdlusaluste kasutajad on komisjonile esitanud;
- vähese CO₂-heite ja CO₂-heite mõju vähendamise võrdlusaluste koostamise kulud;
- komisjon poolt võrdlusaluste määrase alusel esitatud aruanne, milles hinnatakse vähese CO₂-heite võrdlusaluste toimimist ja tulemuslikkust ning nende järelevalve asjakohasust (läbivaatamisklausel: artikkel 54).

Ettepaneku sätete üksikasjalik selgitus

Artikli 1 lõikes 1 lisatakse võrdlusaluste määrasele uute võrdlusaluste kategooriate määratlused (mõisted „vähese CO₂-heite võrdlusalus“ ja „CO₂-heite mõju vähendamise võrdlusalus“).

Artikli 1 lõikega 2 muudetakse võrdlusaluste määrase artikli 13 („Metoodika läbipaistvus“) lõiget 1, lisades sellise teabe loetellu, mille võrdlusaluse haldur peab avaldama või kättesaadavaks tegema, punkti d. Ennekoike peavad ESG eesmärgi taotleval või arvesse võtvate võrdlusaluste või võrdlusaluste kogumite haldurid esitama uue nõude kohaselt lisaks juba avalikustamisele kuuluvale teabele selgituse selle kohta, kuidas metoodika põhielemendid kajastavad ESG tegureid. Komisjonil on õigus täpsustada nimetatud avalikustamise miinimumsisu.

Artikli 1 lõike 3 kohaselt lisatakse võrdlusaluste määrase III jaotisesse 3a peatükk, millega nähakse ette üks säte (artikkel 29a), millega kehtestatakse vähese CO₂-heite võrdlusaluste ja CO₂-heite mõju vähendamise võrdlusaluste metoodikale kohaldatavad peamised nõuded (mis on loetletud määrase uues lisas). Algselt kaalus komisjon võimalust kehtestada võrdlusaluste uute kategooriate metoodika suhtes täielikult ühtlustatud kord, tuginedes kõikehõlmavale sätete kogumile. Selle lähenemisviisi kohaselt oleks olnud vaja täpsustada käesoleva seadusandliku ettepanekuga kehtestatavaid metoodika peamisi elemente komisjoni poolt eksperdirühma nõuande alusel vastu võetavate delegeeritud õigusaktidega, täiendades neid üksikasjalike nõuetega alusvara valimise ja kaalumise kohta. Lisaks sellele oleks sihtotstarbeliste delegeeritud õigusaktide eesmärk olnud kehtestada vähese CO₂-heite ja CO₂-heite mõju vähendamise võrdlusaluste halduritele nõue kasutada alusvarade valimise metoodika parameetrite kindlaksmääramisel ELi taksonoomiat käsitlevat määrust.

Komisjon on käesolevat ettepanekut kohandanud, et vastata õiguskontrollikomitee väljendatud murele seoses kuludega, mida sedavõrd range metoodika tulevane väljatöötamine kaasa võib tuua, ja näinud ette, et delegeeritud õigusaktide vastuvõtmise volitused on piiratud vähese CO₂-heite ja CO₂-heite mõju vähendamise võrdlusaluste miinimumnõuete täpsustamisega. Seda lähenemisviisi on eelistatud ka sellepärast, et nii säiliks vähese CO₂-heite võrdlusaluste metoodikate märkimisväärne võrreldavus. Samal ajal ei kannaks võrdlusaluste haldurid oma metoodika ELi nõuetega vastavusse viimisel suuri kulusid ja neil säiliks oma metoodika kujundamisel teatav paindlikkus. Üldisemalt jätkaks see lähenemisviis turule võimaluse töötada välja uuenduslikke strateegiaid kliimaprobleemide käsitlemiseks.

Selleks et võtta arvesse õiguskontrollikomitee väljendatud muret seoses riskidega, mis tulenevad taksonoomia kasutamise kohustuse kehtestamisest vähese CO₂-heite võrdlusaluste halduritele, muudeti ettepanekut veelgi, nii et delegeeritud õigusaktides ühtlustamise miinimumnõuete kindlaksmääramise kohta ei nõuta vähese CO₂-heite ja CO₂-heite mõju vähendamise võrdlusaluste halduritelt, et nad kasutaksid alusvara valimise metoodika

parameetrite kindlaksmääramisel ELi taksonoomiat. Samuti annab metoodika ja ELi taksonoomia teineteisest lahutamine halduritele nende jaoks vajalikul määral paindlikkust.

Artikli 1 lõikega 4 muudetakse võrdlusaluste määruse artiklit 27 („Võrdlusaluse kirjeldus“) ja lisatakse sellele uus lõige, mille eesmärk on nõuda iga sellise pakutava võrdlusaluse või võrdlusaluste kogumi puhul, mis taotlevad või võtavad arvesse ESG eesmärke, et haldurid selgitaksid võrdlusaluse kirjelduses, mil viisil iga ESG eesmärke taotleb või arvesse võttev võrdlusalus või võrdlusaluste kogum keskkonnaalaseid, sotsiaalseid ja juhtimisalaseid tegureid peegeldab. Komisjonil on õigus täpsustada, millist teavet tuleb esitada.

Lõikega 5 lisatakse võrdlusaluste määrusele III lisa, millega kehtestatakse peamised nõuded vähese CO₂-heite ja CO₂-heite mõju vähendamise võrdlusaluste metoodikale, loetledes elemendid, mille haldurid peavad avalikustama, ja korra, mida nad peavad oma metoodikat muutes järgmina.

Artikli 2 kohaselt jõustub käesolev määrus järgmisel päeval pärast selle avaldamist *Euroopa Liidu Teatajas*.

Ettepanek:

EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU MÄÄRUS,

millega muudetakse määrust (EL) 2016/1011 vähese CO₂-heite ja CO₂-heite mõju vähendamise võrdlusaluste osas

(EMPs kohaldatav tekst)

EUROOPA PARLAMENT JA EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artiklit 114,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni ettepanekut,

olles edastanud seadusandliku akti eelnõu liikmesriikide parlamentidele,

võttes arvesse Euroopa Keskpanka arvamust²¹,

võttes arvesse Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamust²²,

toimides seadusandliku tavamenetluse kohaselt

ning arvestades järgmist:

- (1) 25. septembril 2015 võttis ÜRO Peaassamblee vastu uue üleilmse säästva arengu raamistiku ehk säästva arengu tegevuskava 2030,²³ milles on kesksel kohal säästva arengu eesmärgid. Komisjoni 2016. aasta teatises „Euroopa jätkusuutliku tuleviku järgmised sammud“²⁴ seostatakse säästva arengu eesmärgid Euroopa poliitikaraamistikuga, tagamaks, et kõigi ELi meetmete ja poliitiliste algatuste puhul arvestatakse ELis ja mujal maailmas säästva arengu eesmärkidega algusest peale. Euroopa Ülemkogu 20. juuni 2017 aasta järeldustes²⁵ kinnitati liidu ja liikmesriikide kindlat tahet rakendada säästva arengu tegevuskava 2030 täielikult, sidusalt, ulatuslikult, integreeritult ja tõhusalt ning tihedas koostöös partnerite ja muude sidusrühmadega.
- (2) 2015. aastal sõlmis liit Pariisi kliimakokkuleppe²⁶. Selle kokkuleppe artikli 2 punktis c seatakse eesmärgiks reageerida jõulisemalt kliimamuutustele, sealhulgas viies

²¹ ELT C [...], [...], lk [...].

²² ELT C ..., ..., lk ...

²³ *Säästva arengu tegevuskava aastani 2030: „Muudame oma maailma“* (ÜRO 2015).

²⁴ COM(2016) 739 final.

²⁵ CO EUR 17, CONCL. 5.

²⁶ ELT L 282, 19.10.2016, lk 4.

rahastamisvood kooskõlla arenguteega, mis on suunatud vähese kasvuhoonegaaside heite ja kliima muutumisele vastupidava arengu saavutamisele.

- (3) Jätkusuutlikkus ja üleminek vähese CO₂-heite, kliimamuutustele vastupanuvõimelisele, ressursitõhusamale ning ringmajandusele on määrava tähtsusega ELi majanduse konkurentsivõime tagamisel pikas perspektiivis. Jätkusuutlikkus on kaua olnud liidu prioriteediks ja ka liidu aluslepingutes tunnustatakse selle sotsiaalset ja keskkonnamõõdet.
- (4) 2018. aasta märtsis avaldas komisjon tegevuskava jätkusuutliku majanduskasvu rahastamise kohta,²⁷ milles esitati jätkusuutliku rahanduse kõrgelennuline ja terviklik strateegia. Selle tegevuskava üks eesmärk on suunata kapitalivood ümber jätkusuutlikesse investeringutesse, et tagada jätkusuutlik ja kaasav majanduskasv.
- (5) Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsuses nr 1386/2013/EL²⁸ kutsuti üles suurendama erasektori panust keskkonna- ja kliimaalaste kulude rahastamises, ennekõike võttes kasutusele stiimulid ja meetodikad, mis suunavad ettevõtteid mõõtma oma äritegevusest tingitud keskkonnakulusid ja keskkonnateenuste kasutamisest saadud kasumit.
- (6) Liidus säästva arengu eesmärkide saavutamiseks on vaja suunata kapitalivood jätkusuutlikesse investeringutesse. Nende eesmärkide saavutamiseks on oluline kasutada täielikult ära siseturu potentsiaali. Selles kontekstis on ülioluline kõrvaldada tegurid, mis takistavad siseturul kapitali tõhusat liikumist jätkusuutlikesse investeringutesse, ja ennetada selliste takistuste teket.
- (7) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) 2016/1011²⁹ kehtestatakse ühtsed eeskirjad võrdlusaluste kohta liidus ja esitatakse võrdlusaluste erinevad liigid. Järjest rohkem investoreid järgib vähese CO₂-heitega investeerimisstrateegiaid ja kasutab investeerimisportfellide tootluse võrdlemisel või mõõtmisel vähese CO₂-heite võrdlusaluseid.
- (8) Praegu on mõiste „vähese CO₂-heite indeksid“ alla koondatud mitmesugused indeksid. Neid vähese CO₂-heite indeksid kasutatakse võrdlusalustena selliste investeerimisportfellide ja toodete puhul, mida müüakse piiriüleselt. Vähese CO₂-heite võrdlusaluste kvaliteet ja terviklus mõjutavad siseturu tulemuslikku toimimist mitmesuguste individuaalsete ja ühisinvesteeringute portfellide puhul. Paljud vähese CO₂-heite indeksid, mida kasutatakse investeerimisportfellide, eriti lahus hoitavate investeerimiskontode ja investeerimisfondide tootluse mõõtmiseks, koostatakse ühes liikmesriigis, ent neid kasutavad teiste liikmesriikide portfelli valitsejad ja varahaldurid. Lisaks sellele maandavad portfelli valitsejad ja varahaldurid oma CO₂-heitega seotud riske sageli teistes liikmesriikides koostatud võrdlusaluseid kasutades.

²⁷ COM(2018) 97 final.

²⁸ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. novembri 2013. aasta otsus nr 1386/2013/EL, milles käsitletakse liidu üldist keskkonnanalast tegevusprogrammi aastani 2020 „Hea elu maakera võimaluste piires“ (ELT L 354, 28.12.2013, lk 171).

²⁹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 8. juuni 2016. aasta määrus (EL) 2016/1011, mis käsitleb indekseid, mida kasutatakse võrdlusalustena finantsinstrumentide ja -lepingute puhul või investeerimisfondide tootluse mõõtmiseks, ning millega muudetakse direktiive 2008/48/EÜ ja 2014/17/EL ning määrust (EL) nr 596/2014 (ELT L 171, 29.6.2016, lk 1).

- (9) Turule on ilmunud mitmesuguseid erineva ambitsioonikusega vähese CO₂-heite indekseid kategooriad. Mõnede võrdlusaluste eesmärk on vähendada standardse investeerimisportfelli CO₂-jalajälge, samas kui teiste puhul on eesmärk valida ainult selliseid investeeringuid, mis aitavad saavutada Pariisi kliimakokkuleppes sätestatud 2 °C eesmärki. Hoolimata sellest, et nende võrdlusaluste eesmärgid ja strateegiad on erinevad, reklaamitakse neid kõiki vähese CO₂-heite võrdlusalustena.
- (10) See, et võrdlusaluste metoodika puhul kasutatakse erinevaid lähenemisviise, tingib siseturu killustatuse, kuna võrdlusaluste kasutajate jaoks ei ole selge, kas konkreetne vähese CO₂-heite võrdlusalus on 2 °C eesmärgiga kooskõlas või on tegu lihtsalt sellise võrdlusalusega, mille eesmärk on vähendada standardse investeerimisportfelli CO₂-jalajälge. Selleks et tegeleda haldurite potentsiaalselt seadusevastaste väidetega oma võrdlusaluste vähese CO₂-heite kohta, on tõenäoline, et liikmesriigid võtavad vastu erinevad õigusnormid, et vältida investorite segadusseajamist ja kahetimõistetavust seoses sellega, millised on vähese CO₂-heite investeerimisportfelli võrdlusalustena kasutatavate vähese CO₂-heite indekseid eri kategooriate aluseks olevad eesmärgid ja ambitsioonide tasemed.
- (11) Kuna puudub ühtlustatud raamistik, millega oleks tagatud individuaalsete või ühisinvesteeringute portfelli puhul kasutatavate vähese CO₂-heite võrdlusaluste peamiste kategooriate täpsus ja terviklus, on tõenäoline, et liikmesriikide lähenemisviiside erinevused loovad tõkkeid siseturu sujuvale toimimisele.
- (12) Seetõttu on siseturu nõuetekohase toimimise säilitamiseks, selle toimimise tingimuste täiendavaks parandamiseks ning tarbijatele ja investoritele kõrgel tasemel kaitse tagamiseks asjakohane määrust (EL) 2016/1011 kohandada, et kehtestada vähese CO₂-heite ühtlustatud võrdlusaluste õigusraamistik liidu tasandil.
- (13) Lisaks sellele tuleb teha selget vahet vähese CO₂-heite ja CO₂-heite mõju vähendamise võrdlusaluste vahel. Kui vähese CO₂-heite võrdlusaluse alusvara tuleks valida eesmärgiga vähendada indeksiportfelli CO₂-heidet võrreldes üldise võrdlusalusega, siis CO₂-heite mõju vähendamise indeksisse peaksid kuuluma ainult sellised elemendid, mille puhul CO₂-heite sääst ületab nende CO₂-heite koguse.
- (14) Kõik ettevõtted, kelle varad on valitud CO₂-heite mõju vähendamise võrdlusaluse alusvaraks, peaksid CO₂-heidet vähendama rohkem kui nad seda toodavad ja seega peaks neil olema keskkonnale positiivne mõju. Varahaldurid ja portfelli valitsejad, kes väidavad, et nad järgivad Pariisi kliimakokkuleppega kooskõlas olevat investeerimisstrateegiat, peaksid seega kasutama CO₂-heite mõju vähendamise võrdlusaluseid.
- (15) Mitmed võrdlusaluste haldurid väidavad, et nende võrdlusalused taotleavad keskkonnavalasid, sotsiaalseid ja juhtimisalasid (Environmental, Social and Governance – ESG, edaspidi „ESG“) eesmärgi. Siiski ei ole nende võrdlusaluste kasutajatel alati vajalikku teavet selle kohta, mil määral võetakse nende võrdlusaluste haldurite metoodikas arvesse nimetatud ESG eesmärgi. Samuti on olemasolev teave sageli hajus ja ei võimalda selle tulemuslikku võrdlemist piiriüleste investeeringute tegemise eesmärgil. Selleks et anda turuosalistele võimalus teha teadlikke valikuid, tuleks võrdlusaluste haldurilt nõuda, et nad avalikustaksid iga sellise võrdlusaluse või võrdlusaluste kogumi puhul, mida reklaamitakse ESG eesmärgi taotlevana, mil viisil nende metoodikas ESG tegureid arvesse võetakse. See teave tuleks esitada ka

võrdlusaluse kirjelduses. See avalikustamiskohustus ei peaks kehtima selliste võrdlusaluste haldurite suhtes, mis ei edenda ega võta arvesse ESG eesmärke.

- (16) Samal põhjusel peaksid vähese CO₂-heite ja CO₂-heite mõju vähendamise võrdlusaluste haldurid avaldama ka arvutuste tegemisel kasutatud meetoodika. Seejuures tuleks kirjeldada, kuidas alusvara valiti, kuidas seda kaaluti ning millised varad ja mis põhjusel välja jäeti. Samuti peaksid võrdlusaluse haldurid täpsustama, mil viisil vähese CO₂-heite võrdlusalused erinevad nende aluseks olevast üldindeksist, eriti seoses kohaldatavate kaalude, turukapitalisatsiooni ja alusvarade finantstulemustega. Selleks et hinnata, kuidas võrdlusalus aitab kaasa keskkonnanäesmärkide saavutamisele, peaks võrdlusaluse haldur avalikustama selle, kuidas alusvarade CO₂-jalajälge ja CO₂-heite säästu mõõdeti, vastavad väärtused, sealhulgas võrdlusaluse CO₂-jalajalg kokku, ning kasutatud andmete liigi ja allika. Selleks et varahaldurid saaksid valida oma investeerimisstrateegia seisukohast kõige sobilikuma võrdlusaluse, peaksid võrdlusaluse haldurid selgitama oma meetoodika parameetrite põhimõtteid ja seda, kuidas võrdlusalus aitab kaasa keskkonnanäesmärkide saavutamisele, sealhulgas selle mõju kliimamuutuste leevendamisele. Avaldada tuleks ka üksikasjalik teave läbivaatamise sageduse ja kasutatud menetluse kohta.
- (17) Lisaks sellele peaks CO₂-heite mõju vähendamise võrdlusaluste haldur avalikustama CO₂-heite mõju vähenemise iga võrdlusalustesse kaasatud alusvara puhul, näidates ära meetoodika, mida kasutades on kindlaks tehtud, kas investeerimisvara CO₂-heite sääst on suurem kui vara CO₂-jalajalg.
- (18) Selleks et tagada kliimamuutuste leevendamise valitud eesmärgi alaline järgimine, peaksid vähese CO₂-heite ja CO₂-heite mõju vähendamise võrdlusaluste haldurid oma meetoodika korrapäraselt läbi vaatama ja teavitama kasutajaid menetlustest, mida kohaldatakse kõigi oluliste muudatuse puhul. Kui võrdlusaluse haldurid teevad olulise muudatuse, peaksid nad selle muudatuse põhjused avalikustama ja selgitama, mil viisil muudatus on kooskõlas võrdlusaluse algsete eesmärkidega.
- (19) Selleks et suurendada läbipaistvust ja tagada ühtlustamise asjakohane tase, tuleks komisjonile anda õigus võtta kooskõlas Euroopa Liidu toimimise lepingu artikliga 290 vastu delegeeritud õigusakte, et täpsustada, milline miinimumsisu on avalikustamiskohustustel, mis peaksid kehtima nende võrdlusaluste haldurite suhtes, kes võtavad arvesse ESG eesmärgi, ning et määrata kindlaks vähese CO₂-heite ja CO₂-heite mõju vähendamise võrdlusaluste meetoodika ühtlustamise miinimumnõuded, sealhulgas alusvaraga seonduva CO₂-heite ja CO₂-heite säästu arvutamise meetod, võttes arvesse toote ja organisatsiooni keskkonnajalajälje leidmise meetodit, nagu on määratletud komisjoni soovitus 2013/179/EL³⁰ punkti 2 alapunktides a ja b. On eriti oluline, et komisjon korraldaks oma ettevalmistava töö käigus asjakohaseid konsultatsioone, sealhulgas ekspertide tasandil, ja et kõnealused konsultatsioonid viidaks läbi kooskõlas 13. aprilli 2016. aasta institutsioonidevahelises parema õigusloome kokkuleppes sätestatud põhimõtetega. Eelkõige selleks, et tagada delegeeritud õigusaktide ettevalmistamises võrdne osalemine, saavad Euroopa Parlament ja nõukogu kõik dokumendid liikmesriikide ekspertidega samal ajal ning

³⁰ Komisjoni 9. aprilli 2013. aasta soovitus 2013/179/EL toodete ja organisatsioonide olemusringi keskkonnatoime mõõtmise ja teatavakstegemise ühtsete meetodite kasutamise kohta (ELT L 124, 4.5.2013, lk 1).

nende ekspertidel on pidev juurdepääs komisjoni eksperdirühmade koosolekutele, kus arutatakse delegeeritud õigusaktide ettevalmistamist.

(20) Seepärast tuleks määrust (EL) 2016/1011 vastavalt muuta,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA MÄÄRUSE:

Artikkel 1

Määruse (EL) 2016/1011 muudatused

Määrust (EL) 2016/1011 muudetakse järgmiselt:

1. Artikli 3 lõikele 1 lisatakse punktid 23a ja 23b:

„23a) „vähese CO₂-heite võrdlusalus“ – võrdlusalus, mille alusvara valitakse käesoleva lõike punkti 1 alapunkti b punkti ii kohaldamisel selliselt, et saadud võrdlusportfelli CO₂-heide on väiksem kui nende varade puhul, millest koosneb standardne kapitaliga kaalutud võrdlusalus, ja mis on koostatud vastavalt artikli 19a lõikes 2 osutatud delegeeritud õigusaktides sätestatud standarditele;

„23b) „CO₂-heite mõju vähendamise võrdlusalus“ – võrdlusalus, mille alusvara valitakse käesoleva lõike punkti 1 alapunkti b punkti ii kohaldamisel selle põhjal, et vara CO₂-heite sääst ületab selle CO₂-jalajälge, ja mis on koostatud vastavalt artikli 19a lõikes 2 osutatud delegeeritud õigusaktides sätestatud standarditele;“.

2. Artiklit 13 muudetakse järgmiselt:

a) lõikele 1 lisatakse punkt d:

„d) selgitus selle kohta, mil viisil punktis a sätestatud meetodika peegeldab keskkonnaalaseid, sotsiaalseid ja juhtimisalaseid (Environmental, Social and Governance – edaspidi „ESG“) tegureid kõigi selliste võrdlusaluste või võrdlusaluste kogumite puhul, mis taotlevad või võtavad arvesse ESG eesmäärke.“;

b) lisatakse lõige 2a:

„2a. Komisjonile antakse õigus võtta kooskõlas artikliga 49 vastu delegeeritud õigusakte, et täpsustada lõike 1 punktis d osutatud selgituse miinimumsisu.“

3. III jaotisele lisatakse 3a peatükk:

„3a peatükk

Vähese CO₂-heite võrdlusalused ja CO₂-heite mõju vähendamise võrdlusalused

Artikkel 19a

Vähese CO₂-heite võrdlusalused ja CO₂-heite mõju vähendamise võrdlusalused

- (5) III lisas sätestatud nõudeid kohaldatakse vähese CO₂-heite või CO₂-heite mõju vähendamise võrdlusaluste väljaandmise ja nende jaoks sisendandmete esitamise suhtes lisaks II, III ja IV jaotises esitatud nõuetele või nende nõuete asemel.
 - (6) Komisjonil on õigus võtta kooskõlas artikliga 49 vastu delegeeritud õigusakte, et täpsustada vähese CO₂-heite ja CO₂-heite mõju vähendamise võrdlusaluste miinimumnõudeid, sealhulgas:
 - (a) alusvarade valimise kriteeriumid, sealhulgas vajadusel varade välistamise kriteeriumid;
 - (b) võrdlusaluse alusvarade kaalumise kriteeriumid ja meetod;
 - (c) alusvaradega seotud CO₂-heite ja CO₂-heite säästu arvutamise meetod.“
4. Artiklile 27 lisatakse lõiked 2a ja 2b:
- „2a. Iga lõikes 2 esitatud nõude kohta peab võrdlusaluse kirjeldus sisaldama selgitust selle kohta, kuidas iga välja antud ja avaldatud keskkonnavalasid, sotsiaalseid ja juhtimisalasid eesmärke taotleb või arvesse võttev võrdlusalus või võrdlusaluste kogum peegeldab keskkonnavalasid, sotsiaalseid ja juhtimisalasid tegureid.
- 2b. Komisjonil on õigus võtta artikli 49 kohaselt vastu delegeeritud õigusakte, et täpsustada lõikes 2a osutatud teavet“.
5. Lisatakse käesoleva määruse lisa tekst.

Artikkel 2

Käesolev määrus jõustub järgmisel päeval pärast selle avaldamist *Euroopa Liidu Teatajas*.

Määrus on tervikuna siduv ja vahetult kohaldatav kõikides liikmesriikides.

Brüssel,

Euroopa Parlamendi nimel
president

Nõukogu nimel
eesistuja