



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 7. heinäkuuta 2021
(OR. en)

Toimielinten välinen asia:
2021/0191(COD)

10027/21
ADD 3

EF 206
ECOFIN 618
CODEC 935
ENV 446
SUSTDEV 86

SAATE

Lähettiläs:	Euroopan komission pääsihteeri, allekirjoittajana johtaja Martine DEPREZ
Saapunut:	7. heinäkuuta 2021
Vastaanottaja:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Euroopan unionin neuvoston pääsihteeri
Kom:n asiak. nro:	SWD(2021) 182 final
Asia:	KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTENARVIOINNISTA Oheisasiakirja ehdotukseen EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI eurooppalaisista vihreistä joukkolainoista

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja SWD(2021) 182 final.

Liite: SWD(2021) 182 final

Bryssel 6.7.2021
SWD(2021) 182 final

KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA

TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTENARVIOINNISTA

Oheisasiakirja

ehdotukseen EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI

eurooppalaisista vihreistä joukkolainoista

{COM(2021) 391 final} - {SEC(2021) 390 final} - {SWD(2021) 181 final}

Vaikutustenarvioinnin tiivistelmä
Eurooppalaisia vihreitä joukkolainoja (EuGB-joukkolainat) koskevan säädösehdotuksen vaikutustenarviointi
A. Toimenpiteen tarve
Miksi? Mihin ongelmaan puututaan?
1) Vihreisiin joukkolainoihin sovellettavien markkinastandardien laajamittaisesta käytöstä huolimatta sijoittajille voi olla kallista ja vaikeaa määrittää joukkolainoihin perustuvien investointien myönteiset ympäristövaikutukset ja verrata erilaisia vihreitä joukkolainoja keskenään. 2) Vihreitä taloudellisia toimintoja koskevien yhteisten määritelmien puuttuminen puolestaan aiheuttaa liikkeeseenlaskijoille epävarmuutta siitä, millaisen toiminnan voidaan perustellusti katsoa olevan vihreää, ja liikkeeseenlaskijoihin saattaa tietyillä aloilla kohdistua maineriskejä, jotka johtuvat viherpesuun liittyvistä väitteistä. 3) Markkinakäytäntöjen hajanaisuus voi lisäksi aiheuttaa liikkeeseenlaskijoille lisäkustannuksia. Nämä kolme ongelmaa liittyvät 1) vihreitä hankkeita ja vihreitä joukkolainoja koskevien selkeiden ja yhdenmukaistettujen määritelmien puuttumiseen ja 2) epäyhtenäisyyteen, avoimuuden puutteeseen ja ongelmiin, jotka liittyvät havaittuihin tai tosiasiallisiin eturistiriitoihin ulkopuolisten arviointipalvelujen markkinoilla. Nämä ongelmat lisäävät riskiä siitä, että viherpesu aiheuttaa tulevaisuudessa markkinahäiriötä, ja ne voivat johtaa siihen, että hankkeisiin, joilla on merkittäviä ilmasto- ja ympäristövaikutuksia, ohjataan liian vähän investointeja, mikä haittaa EU:n ympäristötavoitteiden saavuttamista.
Mitä toimenpiteellä on tarkoitus saada aikaan?
Tavoitteena on hyödyntää paremmin sisämarkkinoiden tarjoamia mahdollisuuksia edistää EU:n ilmasto- ja ympäristötavoitteiden saavuttamista helpottamalla korkealaatuisten vihreiden joukkolainojen markkinoiden edelleenkehittämistä. Samalla on tarkoitus minimoida tämänhetkisiin vihreiden joukkolainojen markkinoihin kohdistuvat häiriöt. Tämä tavoite on tarkoitus saavuttaa ottamalla käyttöön uusi korkealaatuista vihreitä joukkolainoja koskeva vapaaehtoinen standardi, jolla 1) tehtäisiin sijoittajille helpommaksi tunnistaa tällaiset joukkolainat ja luottaa niihin ja 2) helpotettaisiin tällaisten joukkolainojen liikkeeseenlaskua selventämällä vihreän taloudellisen toiminnan määritelmiä, yhdenmukaistamalla ulkopuolisen arvioinnin käytäntöjä ja vähentämällä liikkeeseenlaskijoihin kohdistuvaa mahdollista maineriskiä.
Mitä lisäarvoa saadaan toimenpiteen toteuttamisesta EU:n tasolla?
Vihreiden joukkolainojen markkinat ovat lähtökohtaisesti kansainväliset, ja markkinatoimijat käyvät kauppaa ja käyttävät ulkopuolisia arviointipalveluja yli rajojen. EU:n tason toimilla vältetään riski vihreiden joukkolainojen ja niihin liittyvien ulkopuolisten arviointipalvelujen eurooppalaisten markkinoiden pirstaloitumisesta ja tuetaan samalla toimijoiden tasapuolisia toimintaedellytyksiä näillä markkinoilla. Tässä ehdotetun toimenpiteen ja muun asiaankuuluvan EU:n tason lainsäädännön, kuten luokitusjärjestelmäasetuksen, välillä on monia yhtymäkohtia.
B. Ratkaisut
Mitä lainsäädännöllisiä ja muita toimenpidevaihtoehtoja on harkittu? Onko jokin vaihtoehto arvioitu parhaaksi?
Vaikutustenarvioinnissa tarkastellaan perusskenaarioon verrattuna useita erilaisia vaihtoehtoja kolmella toimintapolitiikan osa-alueella: 1) Vihreiden joukkolainojen liikkeeseenlaskijoita koskevan standardin soveltamisala: 1) vapaaehtoisuuteen perustuva lähestymistapa, jossa vihreiden joukkolainojen liikkeeseenlaskijat voisivat vapaasti valita, noudattavatko ne standardia, tai 2) pakolliseen noudattamiseen perustuva lähestymistapa, jossa kaikkien EU:ssa liikkeeseen laskettujen tai EU:hun sijoittautuneiden liikkeeseenlaskijoiden vihreiden joukkolainojen olisi oltava tulevan standardin mukaisia. 2) Eurooppalaisia vihreitä joukkolainoja koskevan standardin mukaisten joukkolainojen ulkopuolisten arvioijien sääntelykohtelu: 1) ESMA:lle annetaan tehtäväksi eurooppalaisten vihreiden joukkolainojen ulkopuolisten arvioijien hyväksyminen ja tähän liitetään rajalliset valvontaa koskevat valtuudet ja vaatimukset, tai 2) vaihtoehto 1, mutta tiukempien puitteiden mukaisesti. 3) Sellaisille valtionlainan liikkeeseenlaskijoille muihin liikkeeseenlaskijoihin verrattuna tarjottava mahdollinen joustavuus, jotka haluavat käyttää eurooppalaisia vihreitä joukkolainoja koskevaa standardia: 1) ei joustoa, 2) joustoa joukkolainoihin liittyvien vaatimusten osalta tai 3) joustoa joukkolainoihin liittyvien vaatimusten ja EU:n luokitusjärjestelmäasetuksen osalta. Eri vaihtoehtojen analyysin perusteella suositetaan, että 1. eurooppalaisia vihreitä joukkolainoja koskeva standardi on vapaaehtoinen standardi, joka on markkinoiden

parhaiden käytäntöjen ja EU:n luokitusjärjestelmäasetuksen mukainen. 2. ESMAlle annetaan tehtäväksi hyväksyä eurooppalaisten vihreiden joukkolainojen ulkopuoliset arvioijat ja käyttöön otetaan rajalliset valvontaa koskevat vaatimukset ja 3. valtionlainan liikkeeseenlaskijoille tarjotaan joustoa joukkolainoihin liittyvien vaatimusten osalta mutta ei EU:n luokitusjärjestelmäasetuksen osalta.
Mitkä toimijat kannattavat mitäkin vaihtoehtoa? Vaikutustenarvioinnin tueksi saatiin palautetta kahdesta vuonna 2020 järjestetystä verkkokuulemisesta (vihreitä joukkovelkakirjoja koskevasta EU:n standardista järjestetty kohdennettu kuuleminen (167 vastausta) ja uudistetusta kestävästä rahoituksen strategiasta järjestetty julkinen kuuleminen (648 vastausta)): - Sidosryhmien suuri enemmistö kannatti kestävästä rahoitusta käsittelevän teknisen asiantuntijaryhmän ehdottamaa vapaaehtoista vihreitä joukkovelkakirjoja koskevaa EU:n standardia. - Suuri enemmistö vastaajista ilmoitti kannattavansa ulkopuolisten arvioijien osalta sääntelyjärjestelmää, jossa arvioijat ovat ESMAn valvonnan alaisia, ja monet katsoivat, että järjestelmän olisi oltava oikeasuhteinen. Tämän perusteella useimpien sidosryhmien voidaan olettaa kannattavan enimmäkseen vaihtoehtoa, joka muodostuu kevyemmästä tai kohdennetummasta valvontajärjestelmästä. - Vihreitä joukkolainoja liikkeeseen laskevien EU:ssa olevien valtionlainan liikkeeseenlaskijoiden kannat jakautuivat tasan sen suhteen, tulisiko joustoa soveltaa luokitusjärjestelmäasetukseen, mutta kyseiset liikkeeseenlaskijat kannattivat voimakkaasti sitä, että valtionlainan liikkeeseenlaskijoihin ja yrityssektorin liikkeeseenlaskijoihin sovelletaan yhdenmukaista lähestymistapaa.
C. Parhaaksi arvioidun vaihtoehdon vaikutukset
Mitkä ovat parhaaksi arvioidun vaihtoehdon hyödyt? Parhaaksi arvioitu vaihtoehto perustuu raportointia ja ulkopuolista arviointia koskeviin markkinoiden parhaisiin käytäntöihin sekä yhdenmukaisuuteen EU:n luokitusjärjestelmäasetuksen kanssa. Eurooppalaisia vihreitä joukkolainoja koskevasta standardista tulisi tämän vuoksi avoimuuden ja ympäristöuskottavuuden näkökulmasta tärkein standardi entistä laadukkaampien vihreiden joukkolainojen markkinoiden kehittämistä ja tukemista koskevan tavoitteen mukaisesti. Ehdotetulla vapaaehtoisella standardilla ja kevyeen valvontaan perustuvalla lähestymistavalla varmistettaisiin yhdessä, että tavoitteet saavutetaan kustannustehokkaimmalla ja tuloksekkaimmalla tavalla. Vapaaehtoinen standardi kiinnostaisi korkealaatuisten vihreiden joukkolainojen liikkeeseenlaskijoita, joista monet ilmaisivat tukensa eurooppalaisia vihreitä joukkolainoja koskevalla standardilla, sillä tällainen standardi antaisi niille mahdollisuuden viestiä selkeämmin sijoittajien ja muiden tahojen kanssa ympäristötuloksistaan ja -sitoumuksistaan. Samalla voitaisiin myös välttää haitalliset vaikutukset nykyisiin vihreiden joukkolainojen markkinoihin, jotka voivat jatkossakin toimia vapaasti. Ulkopuolisiin arvioijiin sovellettavalla kevyempään ja kohdennettuun valvontaan perustuvalla lähestymistavalla tehtäisiin ulkopuolisen arvioinnin menettelyistä liikkeeseenlaskijoiden ja sijoittajien näkökulmasta avoimempia, yhdenmukaistettaisiin eri lähestymistapojen tiettyjä näkökohtia ja puututtaisiin eturistiriitoihin liittyviin kysymyksiin aiheuttamatta tilannetta, jossa nykyiset tarjoajat suhtautuvat epäroivasti eurooppalaisten vihreiden joukkolainojen arvioijina toimimiseen. Yleisesti ottaen standardi tarjoaisi selkeitä luottamuksen vahvistumiseen liittyviä etuja, jotka voivat johtaa kustannuksia tasoittaviin etuihin joukkolainan hinnoittelussa ja antaa näin liikkeeseenlaskijoille lisäkannustimen käyttää standardia. Liikkeeseenlaskijat voivat myös haluta käyttää standardia osoittaakseen, että ne ovat voimakkaasti sitoutuneita vihreään kehitykseen. Sijoittajille tarjottaisiin vihreiden joukkolainojen markkinasegmentti, jolla varmistetaan markkinoiden luotettavuuden, avoimuuden ja vertailtavuuden korkea taso. Aloite lisäisi sijoittajien valinnanvaraa.
Mitkä ovat parhaaksi arvioidun vaihtoehdon kustannukset? Aloite edellyttäisi rajallisia investointeja sekä ESMAlta että niiltä ulkopuolisilta arvioijilta, jotka päättävät noudattaa standardia. ESMAlle voi aiheutua kertaluonteisia kustannuksia ja hyvin pieniä juoksevia kustannuksia lähien henkilöistä, koulutuksesta ja tietotekniikan käyttöönotosta. Ulkopuolisille arvioijille voi aiheutua lisäkustannuksia, jos ne haluavat noudattaa standardia. Valvontamaksut olisi toistaiseksi pidettävä mahdollisimman pieninä, kun otetaan huomioon markkinoiden pieni koko. Arvioijille, jotka hakevat ESMAlta hyväksyntää, aiheutuisi joitakin säännösten noudattamiseen ja oikeudelliseen neuvontaan liittyviä välittömiä kustannuksia sekä organisatorisia kustannuksia. Standardi olisi liikkeeseenlaskijoille täysin vapaaehtoinen. Standardin käytöstä aiheutuvat mahdolliset kustannukset ovat pääasiassa kustannuksia, jotka ulkopuoliset arvioijat voivat siirtää eteenpäin, sekä kustannuksia, jotka liittyvät luokitusjärjestelmän soveltamiseen. Luokitusjärjestelmän soveltamiseen liittyvät kustannukset ovat kuitenkin sellaisia, että niitä aiheutuu jo muista aloitteista (esim. yritysten kestävyysraportointia koskevasta direktiivistä), joten osa näistä kustannuksista on jo katettu.

Mitkä ovat vaikutukset yrityksiin, mukaan lukien pk- ja mikroyritykset?
Standardin käyttö olisi vapaaehtoista liikkeeseenlaskijoille, jotka ovat pk-yrityksiä. Lisäksi tavoitteena on rajoittaa kustannusten kasvua muista markkinastandardeista aiheutuviin kustannuksiin nähden, myös sellaisten mahdollisten liikkeeseenlaskijoiden osalta, jotka ovat pk-yrityksiä. Liikkeeseenlaskujen koosta ja tiheydestä riippuen nämä kustannukset voivat kuitenkin olla suhteellisesti suurempia sellaisten liikkeeseenlaskijoiden tapauksessa, jotka ovat pk-yrityksiä, verrattuna suurempiin liikkeeseenlaskijoihin. Kehyksen tavoitteena on houkutella myös pienempiä ulkopuolisia arvioijia rajoittamalla sääntelyn asettamia vaatimuksia ja tarvittavia organisatorisia muutoksia. Suuremmilla arvioijilla voi kuitenkin olla kustannusetuja pienempiin markkinatoimijoihin nähden, mikä johtuu suurelta osin niiden (jo) säännelystä asemasta muissa sääntelykehyksissä. Viime kädessä kustannusten nousu on vähäistä, eikä sen pitäisi haitata pienempien arvioijien kilpailuasemaa.
Kohdistuuko jäsenvaltioiden budjettiin ja julkishallintoon merkittäviä vaikutuksia?
Lainsäädäntöä sovellettaisiin suoraan, joten se edellyttäisi kansallisilta viranomaisilta vain vähäisiä täytäntöönpanotoimia. Parhaaksi vaihtoehdoksi katsotulla ESMAn hallinnoimalla valvontajärjestelmällä olisi niin ikään minimaalinen vaikutus jäsenvaltioiden budjetteihin.
Onko toimenpiteellä muita merkittäviä vaikutuksia?
Aloitteella helpotetaan korkealaatuisten vihreiden joukkolainojen tunnistamista markkinoilla. Avoimuuden lisääntymisen pitäisi parantaa markkinoiden tehokkuutta ja lisätä investointeja laadukkaampiin vihreisiin hankkeisiin ja omaisuuseriin, erityisesti kun otetaan huomioon uudet julkistamisvaatimukset, jotka johtuvat kestävästä rahoitusta koskevan toimintasuunnitelman muista osista. Näiden tekijöiden pitäisi auttaa Euroopan taloutta siirtymään nopeammin hiilineutraaleihin ja yleisesti vähemmän saastuttaviin teknologioihin ja tuotantoprosesseihin.
D. Seuranta
Milloin asiaa tarkastellaan uudelleen?
Toimenpidettä on suositeltavaa tarkastella uudelleen sen jälkeen, kun sen soveltamisen aloittamisesta on kulunut riittävästi aikaa.