

Bruxelles, 7. srpnja 2021.
(OR. en)

Međuinstitucijski predmet:
2021/0191 (COD)

10027/21
ADD 3

EF 206
ECOFIN 618
CODEC 935
ENV 446
SUSTDEV 86

POP RATNA BILJEŠKA

Od:	Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ
Datum primitka:	7. srpnja 2021.
Za:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, glavni tajnik Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	SWD(2021) 182 final
Predmet:	RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE SAŽETAK IZVJEŠĆA O PROCJENI UČINKA priložen dokumentu Prijedlog UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA o europskim zelenim obveznicama

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument SWD(2021) 182 final.

Priloženo: SWD(2021) 182 final



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 6.7.2021.
SWD(2021) 182 final

RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE
SAŽETAK IZVJEŠĆA O PROCJENI UČINKA

priložen dokumentu

Prijedlog UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA
o europskim zelenim obveznicama

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

Sažetak
Procjena učinka za zakonodavni prijedlog o europskim zelenim obveznicama („EuGB“)
A. Potreba za djelovanjem
Zašto? Koji se problem rješava?
1. Unatoč širokoj primjeni tržišnih standarda za zelene obveznice, ulagateljima može biti skupo i teško odrediti pozitivan utjecaj ulaganja koja se temelje na obveznicama na okoliš i usporediti različite zelene obveznice. 2. Budući da nema zajedničkih definicija zelenih ekonomskih djelatnosti, izdavatelji ne mogu sa sigurnošću znati što se smatra doista zelenim, a zbog mogućih optužbi za manipulativni zeleni marketing u određenim sektorima mogu biti izloženi reputacijskom riziku. 3. Rascjepkanost tržišnih praksi izdavateljima može stvoriti dodatne troškove. Ta tri problema povezuje 1. nedostatak jasnih i usklađenih definicija zelenih projekata i zelenih obveznica te 2. heterogenost, nedostatak transparentnosti i problematične situacije koje bi se mogle smatrati sukobom interesa ili stvarni sukob interesa na tržištu vanjskog ocjenjivanja. Ti problemi povećavaju rizik od budućeg narušavanja tržišta zbog manipulativnog zelenog marketinga i mogu dovesti do toga da se nedovoljno ulaže u projekte sa znatnim utjecajem na klimu i okoliš, čime se otežava postizanje okolišnih ciljeva EU-a.
Što se nastoji postići ovom inicijativom?
Cilj je bolje iskoristiti potencijal jedinstvenog tržišta za doprinos ispunjavanju ciljeva EU-a u području klime i okoliša olakšavanjem daljnjeg razvoja tržišta kvalitetnih zelenih obveznica, uz istodobno svođenje poremećaja na postojećim tržištima zelenih obveznica na najmanju moguću mjeru. To bi se postiglo uvođenjem novog dobrovoljnog standarda za kvalitetne zelene obveznice kojim bi se 1. ulagateljima olakšalo da prepoznaju i s povjerenjem prihvate takve obveznice i 2. olakšalo izdavanje takvih obveznica jer bi definicije „zelenog“ bile jasnije, uskladile bi se prakse vanjskog ocjenjivanja i smanjio potencijalni reputacijski rizik za izdavatelje.
Koja je dodana vrijednost djelovanja na razini EU-a?
Tržište zelenih obveznica po svojoj je prirodi međunarodno, a sudionici trguju prekogranično i koriste se prekograničnim uslugama vanjskog ocjenjivanja. Djelovanjem na razini EU-a izbjegava se rizik od rascjepkanosti europskog tržišta zelenih obveznica i povezanih usluga vanjskog ocjenjivanja, a istodobno podupiru jednaki uvjeti za sudionike na tim tržištima. Mnogo je poveznica s drugim relevantnim zakonodavstvom na razini EU-a, kao što je Uredba o taksonomiji.
B. Rješenja
Koje su se zakonodavne i nezakonodavne opcije razmatrale? Postoji li najpoželjnija opcija?
U procjeni učinka razmatra se niz opcija u tri dimenzije politike u usporedbi s osnovnim scenarijem: 1) Područje primjene standarda za izdavatelje zelenih obveznica: 1. dobrovoljni pristup prema kojem bi izdavatelji zelenih obveznica mogli odabrati žele li se uskladiti sa standardom ili 2. obvezni pristup prema kojem bi se budući standard primjenjivao na sve zelene obveznice izdane u EU-u ili čiji izdavatelj ima sjedište u EU-u. 2) Regulatorni tretman vanjskih ocjenjivača zelenih obveznica usklađenih sa standardom EuGB: 1. zadužiti ESMA-u za izdavanje odobrenja za rad vanjskim ocjenjivačima europskih zelenih obveznica, uz ograničen nadzor i zahtjeve, te 2. slično opciji 1., ali u strožem okviru. 3) Potencijalna fleksibilnost za državne izdavatelje koji žele izdavati europske zelene obveznice, u odnosu na nedržavne izdavatelje: 1. bez fleksibilnosti, 2. fleksibilnost u pogledu zahtjeva povezanih s obveznicama ili 3. fleksibilnost u pogledu zahtjeva povezanih s obveznicama i u pogledu Uredbe EU-a o taksonomiji. Na temelju analize različitih opcija preporučuje se sljedeće: 1. EuGB se uvodi kao dobrovoljan standard usklađen s najboljom tržišnom praksom i taksonomijom EU-a; 2. ESMA je zadužena za izdavanje odobrenja vanjskim ocjenjivačima europskih zelenih obveznica, uz ograničene nadzorne zahtjeve i 3. državnim izdavateljima omogućena je fleksibilnost u pogledu zahtjeva povezanih s obveznicama, ali ne i u pogledu Uredbe EU-a o taksonomiji.
Tko podržava koju opciju?
Procjena učinka temelji se na povratnim informacijama koje su prikupljene dvama internetskim savjetovanjima o toj temi provedenima 2020. (ciljano savjetovanje o standardu EU-a za zelene obveznice (167 odgovora) i javno savjetovanje o obnovljenoj strategiji održivog financiranja (648 odgovora)): - velika većina dionika podržala je koncept dobrovoljnog standarda EU-a za zelene obveznice kako ga je predložila Tehnička stručna skupina za održivo financiranje; - velika većina ispitanika izrazila je potporu regulatornom sustavu za vanjske ocjenjivače koji bi nadzirala

ESMA, a mnogi su zatražili proporcionalan režim, što upućuje na to da bi većina dionika uglavnom dala prednost opciji blažeg ili ciljanijeg nadzornog sustava; - državni izdavatelji zelenih obveznica u EU-u bili su podijeljenog mišljenja o pitanju fleksibilnosti u pogledu taksonomije, ali snažno su podržali dosljedan pristup državnim i korporativnim izdavateljima.
C. Učinci najpoželjnije opcije
Koje su prednosti najpoželjnije opcije? Najpoželjnija opcija temelji se na najboljoj tržišnoj praksi u području izvještavanja i vanjskog ocjenjivanja te na usklađenosti s Uredbom o taksonomiji. Ti bi elementi pozicionirali europsku zelenu obveznicu kao glavni standard transparentnosti i okolišne vjerodostojnosti, u skladu s ciljem razvoja i podupiranja tržišta kvalitetnih zelenih obveznica. Predloženim dobrovoljnim standardom u kombinaciji s blagim nadzornim pristupom omogućilo bi se troškovno najučinkovitije i najdjelotvornije ostvarenje ciljeva Unije. Dobrovoljni standard privukao bi izdavatelje kvalitetnih zelenih obveznica, od kojih su mnogi izrazili potporu standardu EuGB, jer bi im se omogućilo da jasnije komuniciraju s ulagateljima i drugim dionicima o svojoj okolišnoj vjerodostojnosti i obvezama. Istodobno bi se izbjeglo narušavanje postojećih tržišta zelenih obveznica, koja bi mogla i dalje slobodno funkcionirati. Blažim i ciljanim nadzorom vanjskih ocjenjivača povećala bi se transparentnost postupaka vanjskog ocjenjivanja za izdavatelje i ulagatelje, poboljšala usklađenost određenih aspekata različitih pristupa te riješili problemi sukoba interesa, a pritom se postojeće ocjenjivače ne bi obeshrabrilo od pružanja usluga vanjskog ocjenjivanja europskih zelenih obveznica. Općenito, standard bi donio jasne prednosti u smislu povjerenja, što bi moglo povoljno utjecati na cijene obveznica, odnosno kompenzirati troškove, i potaknuti izdavatelje da ga koriste. Osim toga, primjenom standarda izdavatelji mi mogli dokazati veću predanost okolišnim ciljevima. Ulagatelji bi dobili pristup segmentu zelenih obveznica kojim se osigurava visok stupanj integriteta, transparentnosti i usporedivosti na tržištu. Inicijativom bi se ulagateljima omogućio veći izbor.
Koji su troškovi najpoželjnije opcije? Odluče li se za sudjelovanje u inicijativi, i ESMA i vanjski ocjenjivači trebat će uložiti određena ograničena sredstva. ESMA će možda snositi jednokratne troškove i minimalne tekuće troškove u obliku dodatnih radnih resursa, osposobljavanja i uspostave IT sustava. Vanjski ocjenjivači možda će imati dodatne troškove radi usklađivanja sa standardom. Zbog ograničene veličine tržišta naknade za nadzor zasad bi trebalo svesti na najmanju moguću razinu. Kako bi dobili odobrenje od ESMA-e, ocjenjivači bi trebali snositi neke izravne troškove usklađivanja i pravnog savjetovanja te organizacijske troškove. Standard bi bio u potpunosti dobrovoljan za izdavatelje. Troškovi primjene standarda uglavnom su troškovi koji se mogu prenijeti s vanjskih ocjenjivača i troškovi povezani s primjenom taksonomije. Međutim, troškovi povezani s primjenom taksonomije nastali bi već u okviru drugih inicijativa (npr. Direktiva o izvještavanju o održivosti poduzeća), te se stoga djelomično neutraliziraju.
Kako će to utjecati na poduzeća, MSP-ove i mikropoduzeća? Primjena standarda bila bi dobrovoljna za izdavatelje koji su MSP-ovi. Nadalje, cilj je standarda EuGB ograničiti povećanje troškova u odnosu na druge tržišne standarde, među ostalim za MSP-ove koji su potencijalni izdavatelji. Ovisno o učestalosti izdavanja obveznica i veličini izdanja, ti bi troškovi i dalje mogli biti relativno veći za izdavatelje koji su MSP-ovi u usporedbi s većim izdavateljima. Cilj je okvira privući i manje vanjske ocjenjivače ograničavanjem opsega regulatornih zahtjeva i potrebnih organizacijskih promjena. Međutim, veći ocjenjivači mogli bi imati troškovne prednosti u odnosu na manje sudionike na tržištu, uglavnom zbog njihova (već) reguliranog statusa u okviru drugih regulatornih okvira. U konačnici, moguća povećanja troškova neznatna su i ne bi trebala ugroziti konkurentski položaj manjih ocjenjivača.
Hoće li to bitno utjecati na državne proračune i uprave? Predložena uredba primjenjivala bi se izravno, uz ograničene provedbene mjere nacionalnih uprava. Najpoželjnija opcija ESMA-ina sustava nadzora također bi imala minimalan učinak na nacionalne proračune.
Hoće li biti drugih bitnih učinaka? Inicijativa olakšava prepoznavanje kvalitetnih zelenih obveznica na tržištu. Povećanjem transparentnosti trebala bi se poboljšati tržišna učinkovitost i potaknuti veća ulaganja u kvalitetne zelene projekte i imovinu, posebno u vezi s novim zahtjevima za objavljivanje koji proizlaze iz drugih dijelova šireg akcijskog plana za održivo financiranje. Ti bi čimbenici trebali pomoći europskom gospodarstvu da brže prijeđe na ugljično neutralne tehnologije i proizvodne procese koji općenito manje onečišćuju okoliš.
D. Daljnje mjere
Kad će se predložene mjere preispitati? Preporučuje se da se predložene mjere preispitaju nakon što protekne odgovarajuće vrijeme od početka njihove primjene.