



C/2023/1354

1.12.2023

EUROOPA KESKPANGA ARVAMUS,

4. oktoober 2023,

keskkonna-, sotsiaal- ja juhtimiselaste (ESG) reitingutega seotud tegevuse läbipaistvuse ja terviklikkuse kohta

(CON/2023/30)

(C/2023/1354)

Sissejuhatus ja õiguslik alus

13. juunil 2023 avaldas Euroopa Komisjon ettepaneku võtta vastu määrus keskkonna-, sotsiaal- ja juhtimiselaste (ESG) reitingutega seotud tegevuse läbipaistvuse ja terviklikkuse kohta ⁽¹⁾ (edaspidi „kavandatav määrus“).

Euroopa Keskpank (EKP) on otsustanud esitada omal algatusel arvamuse kavandatava määruse kohta. EKP arvamuse andmise pädevus põhineb Euroopa Liidu toimimise lepingu (ELTL) artikli 127 lõikel 4 ja artikli 282 lõikel 5, kuna ettepanud määrus sisaldab sätteid, mis mõjutavad: 1) Euroopa Keskpankade Süsteemi (EKPS) põhiülesandeid seoses liidu rahapoliitika määramisega ja rakendamisega kooskõlas aluslepingu artikli 127 lõikega 2; 2) EKP ülesandeid seoses krediitiasutuste usaldatavusjärelevalvega kooskõlas aluslepingu artikli 127 lõikega 6; ja 3) EKPSi panust pädevate asutuste poolt läbiviidavas finantsüsteemi stabiilsusega seotud poliitika tõrgeteta teostamises kooskõlas aluslepingu artikli 127 lõikega 5.

EKP nõukogu on käesoleva arvamuse vastu võtnud kooskõlas Euroopa Keskpanga kodukorra artikli 17.5 esimese lausega.

1. Üldised märkused

1.1. EKP tervitab kavandatavat määrust, millega võetakse kasutusele ühine regulatiivne lähenemisviis, et suurendada ESG reitingutega seotud tegevuste piisavust, terviklikkust, läbipaistvust, vastutust, head valitsemistava ja sõltumatust, mis parandab ESG reitingute läbipaistvust ja kvaliteeti. EKP toetab kindlalt kavandatava määruse eesmärki aidata kaasa siseturu sujuvale toimimisele ning saavutada samal ajal tarbijate ja investorite kõrgetasemeline kaitse, vältides rohepesu ja muud liiki väärinfot, kehtestades ESG reitingutega seotud läbipaistvusnõuded ning eeskirjad ESG reitingu andjate tegevuse korralduse ja läbiviimise kohta ⁽²⁾.

1.2. Kavandatav määrus on lahutamatu osa komisjoni laiema kestliku rahanduse strateegiast ⁽³⁾. Euroopa roheline kokkulepe ⁽⁴⁾ ja Pariisi kokkuleppega ⁽⁵⁾ ette nähtud ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) 2021/1119 (Euroopa kliimamäärus) ⁽⁶⁾ sätestatud eesmärkide saavutamine sõltub kõigi majanduslike sidusrühmade panusest ⁽⁷⁾ ning vajab olulisi investeeringuid, millest märkimisväärne osa peab tulema erasektorist ⁽⁸⁾. Kestlikul rahandusel ning eelkõige kavandataval määrusel võib selles osas olla oluline roll, võimaldades investoritel määratleda keskkonnasäästlikud investeeringud ning kohandada oma portfelle vastavalt kestlikkuse eelistustele.

⁽¹⁾ COM(2023) 314 final.

⁽²⁾ Vt kavandatava määruse artikkel 1.

⁽³⁾ Komisjoni teatis „Kestlikule majandusele ülemineku rahastamise strateegia“ (COM(2021) 390 final).

⁽⁴⁾ Komisjon avaldas teatise „Euroopa roheline kokkulepe“ 11. detsembril 2019; vt COM(2019) 640 final.

⁽⁵⁾ Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni kliimamuutuste raamkonventsiooni alusel vastu võetud Pariisi kokkulepe (ELT L 282, 19.10.2016, lk 4).

⁽⁶⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2021/1119, 30. juuni 2021, millega kehtestatakse kliimanetraalsuse saavutamise raamistik ning muudetakse määruseid (EÜ) nr 401/2009 ja (EL) 2018/1999 (Euroopa kliimamäärus) (ELT L 243, 9.7.2021, lk 1).

⁽⁷⁾ Komisjoni teatis „Kestlikule majandusele ülemineku rahastamise strateegia“ (COM(2021) 390 final).

⁽⁸⁾ Vt ka kavandatava määruse seletuskiri.

- 1.3. Eelnimetatud kanalite kaudu peaks kavandatav määrus aitama kaasa integreeritud, sügava ja likviidse liidu rohelise kapitalituru edasisele arengule, mis omakorda edendab kapitaliturgude liitu laiemalt⁽⁹⁾. Välja arendatud ja integreeritud liidu roheliste kapitaliturgude loomine nõuab jõupingutusi kapitaliturgude tugevdamiseks, sealhulgas järelevalve ja investorite kaitse suuremat ühtlustamist. Seetõttu toetab EKP asjaolu, et Euroopa Väärtpaberiturujärelevalvele (ESMA) tehakse ülesandeks teostada liidu tasandil järelevalvet ESG reitingu andjate üle.

2. Kavandatava määruse puutumus EKP ja eurosüsteemi eesmärkide ja ülesannetega

Kestlikkusega seotud küsimused ja eelkõige kliimamuutused võivad mõjutada seda, kuidas keskpangad oma ülesandeid täidavad⁽¹⁰⁾, eelkõige nende olulisuse tõttu rahapoliitika, finantsstabiilsuse ja krediitiasutuste usaldatavusjärelevalve seisukohast.

2.1. Puutumus rahapoliitikaga

2.1.1. Kliimamuutused ja keskkonناسäästlikumale majandusele üleminek avaldavad mõju makromajanduslikele näitajatele (inflatsioon, toodang, tööhõive, intressimäärad, investeeringud ja tootlikkus), finantsstabiilsusele ja rahapoliitika ülekandumisele ning seeläbi ka hinnastabiilsuse väljavaatele ehk EKPSi esmasele eesmärgile⁽¹¹⁾. Kliimamuutustega seotud füüsilised riskid ja üleminekuriskid võivad muu hulgas mõjutada äriühingute hindamist ja krediitivõimet, millel on järelmõju krediitiasutustele ja finantssüsteemile⁽¹²⁾. Kuigi pankadele ja finantsstabiilsusele mõju avaldavate kliimarisikide hindamise meetodid on alles väljatöötamisel, näitavad olemasolevad hinnangud, et asjaomaste riskide mõju on tõenäoliselt märkimisväärne⁽¹³⁾. See võib omakorda mõjutada rahapoliitika ülekandumist, näiteks luhtunud varade ja kliimaga seotud finantsriskide ootamatu ümberhinnastamise kaudu. Lisaks võib pangandussektoris väheneda tagatise väärtus ning tekkida krediidikahju, mis võib mõjutada krediitiasutuste ja muude finantsvahendajate kapitali- ja likviidsuspositsiooni, nõrgendades seeläbi nende võimet suunata vahendeid reaalmajandusse. Seepärast soovib finantssüsteemi keskkonnanahoidlikuks muutmise võrgustik (NGFS) keskpangakadel kaaluda kliimamuutuste võimalikku mõju majandusele. NGFSi hinnangul võivad asjaomased mõjud olla rahapoliitika seisukohast olulised isegi siis, kui need ilmnevad tavapärasest rahapoliitika keskpikast perioodist pikema perioodi jooksul⁽¹⁴⁾.

2.1.2. Lisaks peab eurosüsteem hinnastabiilsuse säilitamise ja liidu rahapoliitika määratlemise ja rakendamise ülesande täitmisel järgima Euroopa Keskpangade Süsteemi ja Euroopa Keskpanga põhikirja (edaspidi „EKPSi põhikirja“) artikli 18.1 teises taandes sätestatud nõuet anda laenu piisava tagatise vastu. Sarnaseid riskijuhtimise kaalutlusi kohaldatakse nõuete ja turukõlblike instrumentide otseostude suhtes, mis viiakse läbi EKPSi põhikirja artikli 18.1 esimese taande kohaselt. Seetõttu peaks eurosüsteem oma rahapoliitika operatsioonides püüdma vältida kahjusid ja

⁽⁹⁾ Vt „Towards a green capital markets union for Europe“, EKP presidendi Christine Lagarde'i kõne komisjoni kõrgetasemelisel konverentsil, kus käsitleti äriühingute kestlikkusaruandluse direktiivi ettepanekut, Frankfurt Maini ääres, 6. mai 2021, avaldatud EKP veebilehel www.ecb.europa.eu

⁽¹⁰⁾ Vt Euroopa Keskpanga 19. märtsi 2021. aasta arvamuse CON/2021/12 (Magyar Nemzeti Banki volituste ja ülesannete kohta seoses keskkonناسäästlikkusega) punkt 2.4 ning Euroopa Keskpanga 7. septembri 2021. aasta arvamuse CON/2021/27 (ettepaneku kohta võtta vastu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2013/34/EL, direktiivi 2004/109/EÜ, direktiivi 2006/43/EÜ ja määrust (EL) nr 537/2014 seoses äriühingute kestlikkusaruandlusega) punkt 2 (ELT C 446, 3.11.2021, lk 2). Kõik EKP arvamused on avaldatud EUR-Lexis.

⁽¹¹⁾ Vt EKP pressiteade „EKP esitleb tegevuskava kliimamuutusi käsitlevate kaalutluste kaasamiseks oma rahapoliitika strateegiasse“, 8. juuli 2021, avaldatud EKP veebilehel www.ecb.europa.eu

⁽¹²⁾ Vt „Climate-related risks to financial stability“, EKP finantsstabiilsuse ülevaade, mai 2021, avaldatud EKP veebilehel www.ecb.europa.eu

⁽¹³⁾ Vt Euroopa Keskpanga arvamuse CON/2021/12 punkt 2.4, 11. juuni 2021. aasta arvamuse CON/2021/22 (forinti tähtaegade mittevastavuse reguleerimise kohta krediitiasutustes) punkt 2.2 ja Isabel Schnabel, „Never waste a crisis: COVID-19, climate change and monetary policy“, virtuaalne ümarlaud „Sustainable Crisis Responses in Europe“, INSPIRE research network, 17. juuli 2020, avaldatud EKP veebilehel www.ecb.europa.eu

⁽¹⁴⁾ Vt arvamuse CON/2021/12 punkt 2.4 ja „Climate change and monetary policy: initial takeaways“ lk 3, juuni 2020, avaldatud finantssüsteemi keskkonnanahoidlikuks muutmise võrgustiku veebilehel www.ngfs.net

tagama oma bilansi piisava riskikaitse muu hulgas riskiohjeraamistiku abil. Eurosüsteem peab seega kindlaks tegema, jälgima ja maandama riske, sealhulgas kliimaga seotud finantsriske, mis on seotud tagatisega, mida ta aktsepteerib oma likviidsust lisavates krediidioperatsioonides, ning otsetehingute raames ostetud varade hoidmisega. Asjaomased riskid võivad mõjutada nende varade väärtust, mida keskpangad aktsepteerivad tagatisena või hoiavad rahapoliitilistel eesmärkidel oma otsetehingute portfellis. Lisaks on asjaomaste riskide juhtimise vajadus oluline ka eurosüsteemi rahapoliitikaga mitteseotud portfelli puhul.

2.1.3. Lisaks, vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 127 lõikele 1 ja artikli 282 lõikele 2, mis on kajastatud ka EKPSi põhikirja artiklis 2, peab eurosüsteem, ilma et see piiraks eesmärki säilitada hindade stabiilsus, toetama liidu üldist majanduspoliitikat, selleks et kaasa aidata Euroopa Liidu lepingu artiklis 3 sätestatud liidu eesmärkide saavutamisele. Need eesmärgid hõlmavad kõrgetasemelist keskkonnakaitset ja keskkonna kvaliteedi parandamist. Euroopa kliimamäärusega on ette nähtud siduv eesmärk jõuda liidus 2050. aastaks kliimanetraalsuseni, et saavutada Pariisi kokkuleppes ette nähtud pikaajaline temperatuurieesmärk. Kuna Euroopa kliimamäärus mõjutab kõikvõimalikke liidu majanduspoliitika aspekte, moodustab see osa liidu üldisest majanduspoliitikast, mida EKP peab toetama.

2.1.4. Eeltoodud silmas pidades, nagu on sedastatud EKP nõukogu rahapoliitika strateegia läbivaatamises ja sellega kaasnevas kliimaga seotud tegevuskavas, mis avaldati 8. juulil 2021 ⁽¹⁵⁾, valib EKP oma rahapoliitika instrumentide kohandamisel lahenduse, mis kõige paremini toetab liidu üldist majanduspoliitikat, eeldusel et kaks lahendust on võrdselt soodustavad ega kahjusta hindade stabiilsust.

2.1.5. Selles osas kiirendab regulatiivsete standardite kehtestamine läbipaistvate ja kvaliteetsete ESG reitingute tagamiseks keskkonnateabe ja -andmete kvaliteedi paranemist üldisemalt. Sellised arengud suurendaksid omakorda eurosüsteemi suutlikkust hõlmata kliimamuutustega seotud kaalutlused rahapoliitika määratlemisse ja rakendamisse.

2.2. Kavandatava määruse kohaldamine keskpankade suhtes

2.2.1. Kavandatava määruse põhjenduses 15 on sedastatud, et ESG reitingu andjaid puudutavate eeskirjade kohaldamisest tuleks vabastada ESG reitingud, mille on välja töötanud Euroopa või riiklikud ametiasutused ja keskpangad. Erandit käsitlev säte näeb ette, et kavandatavat määrust ei kohaldata ESG reitingute suhtes, mille on koostanud keskpangad, mis vastavad kõigile järgmistele tingimustele: a) nende eest ei maksa tasu hinnatav üksus; b) neid ei avalikustata üldsusele; c) nende andmisel järgitakse põhimõtteid, standardeid ja menetlusi, millega tagatakse reitingutegevuse piisavus, terviklikkus ja sõltumatus, nagu on sätestatud kavandatavas määruses; d) need ei ole seotud liikmesriikide keskpankade emiteeritud finantsinstrumentidega ⁽¹⁶⁾.

2.2.2. EKP tervitab kavandatava määruse reguleerimisalast keskpankade välja jätmise erandi lisamist, kuna see võib toetada eurosüsteemi tema rahapoliitika elluviimisel ja eelkõige likviidsust lisavate krediidioperatsioonide tagatisraamistikus kliimamuutustega seotud kaalutluste arvesse võtmisel ⁽¹⁷⁾. See on eriti oluline praeguses olukorras, kus ärielistel eesmärkidel tegutsevate ESG reitingu andjate antud ESG reitingute kättesaadavus, läbipaistvus ja kvaliteet ei ole veel

⁽¹⁵⁾ Avaldatud EKP veebilehel www.ecb.europa.eu

⁽¹⁶⁾ Vt kavandatava määruse artikli 2 lõike 2 punkt i.

⁽¹⁷⁾ Vt EKP pressiteade „EKP astub täiendavaid samme, et võtta kliimamuutusi arvesse oma rahapoliitika operatsioonides“, 4. juuli 2022, avaldatud EKP veebilehel www.ecb.europa.eu

keskpankadele kasutamiseks piisav. Seetõttu on vähemalt ajutiselt vaja, et keskpangad saaksid välja töötada ja kohaldada teatavate ESG aspektide - eelkõige kliimakaalutluste puhul - oma hindamismetoodikaid, mis on kohandatud ja sobivad eurosüsteemi vajadustega rahapoliitika eesmärkide saavutamiseks.

2.2.3. Sellised meetodikad võivad olla olulised eurosüsteemi likviidsust lisavate krediidioperatsioonide jaoks. Nagu eespool märgitud, on need operatsioonid eurosüsteemi rahapoliitika raamistiku lahutamatu osa ja tuleb vastavalt EKPSi põhikirja artiklile 18.1 tagada „piisava tagatisega“, et kaitsta eurosüsteemi vastaspoole riskiga seotud finantskahjude eest⁽¹⁸⁾. Lisaks, EKPSi põhikirja artikli 18.2 kohaselt kehtestab EKP tema enese või riikide keskpankade poolt tehtavate vabaturu- ja krediiditehingute üldised põhimõtted, sealhulgas nende tingimuste teatavastegemise põhimõtted, mille alusel nad on valmis niisugustesse tehingutesse astuma. Need tingimused hõlmavad avalikke eeskirju teatavate riskiohjemeetmete kohta, mida kohaldatakse tagatisena mobiliseeritud kõlblike varade suhtes⁽¹⁹⁾. Samuti on kõik turukõlblikud varad loetletud eurosüsteemi nõuetele vastavate varade andmebaasis, mis avaldatakse EKP veebilehel ja mida EKP ajakohastab iga päev, et tagada oma rahapoliitika vastaspooltele läbipaistvus ja raamistiku toimimise tõhusus.

2.2.4. Pärast EKP rahapoliitika strateegia läbivaatamist ja sellega kaasnevat kliimaga seotud tegevuskava, mis avaldati 8. juulil 2021⁽²⁰⁾, teatas EKP mitmest meetmest, mille abil võtta likviidsust lisavate krediidioperatsioonide tagatisraamistikus arvesse kliimaga seotud kaalutlusi. Need meetmed hõlmavad piirangute kehtestamist suure CO₂-jalajäljega ettevõtete poolt emitteeritud teatavate varade mobiliseerimisele, mida üksikud vastaspoolled saavad tagatisena anda, ning tagatise kõlblikkuse sidumist mobiliseeritud varade emitentide vastavusega kestlikku rahandust käsitlevate liidu õigusaktidega⁽²¹⁾.

2.2.5. Neid meetmeid võetakse eurosüsteemi esmase eesmärgi saavutamiseks, milleks on hindade stabiilsuse säilitamine, ja liidu üldise majanduspoliitika toetamiseks, ilma et see kahjustaks hindade stabiilsuse eesmärki. EKP arusaama kohaselt on kavandatava määruse eesmärk kehtestada nõuded äriisikutele eesmärkidel tegutsevatele ESG reitingu andjatele ning see ei ole mõeldud kohaldamiseks eurosüsteemi keskpankade rahapoliitika rakendusmeetmetele. Sellele viitab kavandatava määruse põhjenduses 15 osutatud laiaulatuslik erand keskpankadele ning asjaolu, et kavandatavas määruses määratletakse ESG reitingu andjad juriidiliste isikutena, kelle tegevusala hõlmab ESG reitingute või punktisummade pakkumist ja levitamist oma kutsetegevuse raames, st äriisikutele eesmärgil⁽²²⁾. Kui eurosüsteem avaldab meetmete subjektiks olevate emitentide või varade kindlakstegemise meetodika kohaldamise tulemusel, võib nende ülesehitusest sõltuvalt tekkida oht, et avalikustamist võib käsitleda kavandatavas määruses sätestatud „ESG reitingute“ laia määratluse alla kuuluvaks⁽²³⁾. Sellega seoses märgib EKP, et keskpankade koostatud ESG reitingutele tehtava erandi praegune sõnastus näib tahtmatult olevat ebavajalikult kitsas, mis on vastuolus aluslepingutest tulenevate eurosüsteemi pädevuste teostamisega.

⁽¹⁸⁾ Vt Euroopa Keskpanga suunise (EL) 2015/510, 19. detsember 2014, eurosüsteemi rahapoliitika raamistiku rakendamise kohta (EKP/2014/60) (ELT L 91, 2.4.2015, lk 3) põhjendus 18.

⁽¹⁹⁾ Vt eelkõige Euroopa Keskpanga suunis (EL) 2015/510 (EKP/2014/60) ja Euroopa Keskpanga suunis (EL) 2016/65, 18. november 2015, eurosüsteemi rahapoliitika raamistiku rakendamisel kohaldatavate väärtuskärbete kohta (EKP/2015/35) (ELT L 14, 21.1.2016, lk 30).

⁽²⁰⁾ Avaldatud EKP veebilehel www.ecb.europa.eu

⁽²¹⁾ Vt EKP pressiteade „EKP astub täiendavaid samme, et võtta kliimamuutusi arvesse oma rahapoliitika operatsioonides“, 4. juuli 2022, avaldatud EKP veebilehel www.ecb.europa.eu

⁽²²⁾ Vt kavandatava määruse artikli 3 lõige 4.

⁽²³⁾ Kavandatava määruse artikli 3 lõikes 1 on „ESG reiting“ määratletud kui „arvamus, punktisumma või mõlema kombinatsioon üksuse, finantsinstrumendi, finantstoote või ettevõtja ESG profiili või omaduste või ESG riskidele või ühiskonnale ja keskkonnale avalduva mõju kohta, mis põhineb kehtestatud meetodikal ja reitingukategooriate kindlaksmääratud järjestamise süsteemil ning mida antakse kolmandatele isikutele, olenemata sellest, kas selline ESG reiting on selgelt tähistatud kui „reiting“ või „ESG punktisumma““.

2.2.6. Esiteks näib, et erandi tingimus, mille kohaselt keskpankade koostatud ESG reitinguid „ei avalikustata üldsusele“⁽²⁴⁾ takistaks eurosüsteemi võimet teavitada rahapoliitika vastaspooli oma avalikult kättesaadava kõlblike varade andmebaasi kaudu tingimustest, mille alusel eurosüsteem on valmis tegema likviidsust lisavaid krediidioperatsioone kooskõlas EKPSi põhikirja artikliga 18.2. Lõppastmes takistab see ka eurosüsteemi võimet teostada rahapoliitilisi operatsioone läbipaistvalt ja tõhusalt.

2.2.7. Teiseks märgib EKP, et eurosüsteemi kliimaga seotud meetmeid võidakse kavandada ja pakkuda viisil, mis on kooskõlas nende põhimõtete, standardite ja menetluste põhisisuga, millega tagatakse reitingutegevuse piisavus, terviklikkus ja sõltumatus⁽²⁵⁾, nagu on ette nähtud kavandatavas määruses⁽²⁶⁾. EKP märgib siiski, et mitmed kavandatava määruse sätted⁽²⁷⁾ on asjakohased ja sobivad üksnes ärilisel eesmärgil tegutsevate ESG reitingu andjate suhtes. Seega ei ole kavandatavas määruses sätestatud erandi tingimus, mille kohaselt keskpankade ESG reitingute „andmisel järgitakse põhimõtteid, standardeid ja menetlusi, millega tagatakse reitingutegevuse piisavus, terviklikkus ja sõltumatus“⁽²⁸⁾ sobiv ega asjakohane keskpankade jaoks, kes täidavad oma põhikirjajärgseid ülesandeid.

2.2.8. Juhul kui eurosüsteem ei saa eelpool kirjeldatud põhjustel erandile tugineda, võib see tähendada, et eurosüsteemi rahapoliitika määratlemise ja rakendamise suhtes, eelkõige selle osa suhtes eurosüsteemi tagatisraamistikust, mille eesmärk on käsitleda kliimaga seotud kaalutlusi, võidakse kohaldada ESMA tegevuslubade andmise menetlust ja järelevalvet. Arvestades, et eurosüsteemi tagatud laenud ja otseostud on rahapoliitika rakendamise põhivahendid, ei oleks selline tagajärg kooskõlas Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklis 130 ja EKPSi põhikirja artiklis 7 sätestatud keskpanga sõltumatuse põhimõttega ega eurosüsteemi pädevusega viia ellu liidu rahapoliitikat⁽²⁹⁾.

2.2.9. Lisaks märgib EKP, et selline tagajärg ei aitaks saavutada kavandatava määruse eesmärke parandada tarbijate ja investorite kaitset ning vältida rohepesu ja muud liiki väärinfot. Erinevalt ärilistel eesmärkidel tegutsevate ESG reitingute andjate antud ESG reitingutest on eurosüsteemi meetmed mõeldud täitma aluslepingust tulenevaid eesmärke, tagades hinnastabiilsuse läbi rahapoliitika elluviimise, andes laenu piisava tagatise vastu, kaitstes oma bilanssi ja toetades liidu üldist majanduspoliitikat. Tulenevalt sellest olulisest erinevusest keskpankade kliimamõju analüüsidest võrreldes ärilistel eesmärkidel tegutsevate ESG reitingu andjate antud ESG reitingutega, leiab EKP, et EKPSi keskpankadele tuleks teha erand sarnaselt erandiga, mis on tehtud kõikide muude liidu või liikmesriikide

⁽²⁴⁾ Vt kavandatava määruse artikli 2 lõike 2 punkti i alapunkt b.

⁽²⁵⁾ Vt kavandatava määruse artikli 2 lõike 2 punkti i alapunkt c.

⁽²⁶⁾ Vt näiteks Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 130 ja EKPSi põhikirja artikkel 7 (sõltumatus), artikkel 36 (personal) ja artikkel 37 (ametisaladus). Vt ka Euroopa Keskpanga suunis (EL) 2021/2253, 2. november 2021, millega kehtestatakse eurosüsteemi eetikaraamistiku põhimõtted (EKP/2021/49) (ELT L 454, 17.12.2021, lk 7) ja EKP eetikaraamistik (ELT C 204, 20.6.2015, lk 3), eelkõige EKP ametieeskirjade osa 0 eetikaraamistiku kohta (ELT C 375, 6.11.2020, lk 25).

⁽²⁷⁾ Vt näiteks kavandatava määruse järgmised sätted: Artikkel 15, millega keelatakse ESG reitingu andjatel pakkuda muid tegevusi (nt konsultatsiooniteenus investoritele või ettevõtjatele, krediidireitingute väljastamine ja müük, investeerimistegevus, auditeerimistegevus); artikli 23 lõige 3, mis käsitleb ESMA järelevalvet seoses ESG reitingu andja sisese huvide konfliktiga, mis tuleneb kõnealuse ESG reitingu andja omandistruktuurist, kontrollivatest huvidest või tegevusest selles ESG reitingu andjas; artikkel 25, mis käsitleb ESG reitingu andjate poolt oma klientidelt võetavaid tasusid.

⁽²⁸⁾ Vt kavandatava määruse artikli 2 lõike 2 punkti i alapunkt c.

⁽²⁹⁾ Vt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 127 lõiked 1 ja 2 ning artikkel 282.

ametiasutuste poolt kavandatava määrase alusel antud ESG reitingutele ⁽³⁰⁾, nagu on juba kajastatud kavandatava määrase põhjenduses 15. Eelkõige ei ole põhjust kohelda keskpankade antud ESG reitinguid erinevalt liidu või liikmesriikide ametiasutuste antud ESG reitingutest või kohelda EKPSi liikmeid ebasoodsamalt võrreldes liidu reguleeritud finantsettevõtjatega, kes kasutavad ESG reitinguid asutusesisestel eesmärkidel ⁽³¹⁾, mis mõlemad on täielikult ja tingimusteta kavandatava määrase kohaldamisalast välja jäetud. EKP soovib kavandatavat määrust vastavalt muuta.

2.3. Puutumus finantsstabiilsusega

2.3.1. EKP toetab kavandatava määrase eesmärgi tugevdada ESG reitingute usaldusväärsust ja võrreldavust. ESG reitingute usaldusväärsuse ja võrreldavuse suurendamine on väga oluline, et hõlbustada tõhusat turuhindade kujundamist kooskõlas avatud turumajanduse põhimõttega ja toetada seega finantsstabiilsust allpool kirjeldatud põhjustel. Samuti suurendab see EKP suutlikkust jälgida ja käsitleda kliimamuutuste mõju finantsstabiilsusele.

2.3.2. Esiteks on ESG reitingute võrreldavus üha suureneva arvu pakkujate vahel praegu piiratud. See on tingitud mitmest tegurist, sealhulgas meetodilistest erinevustest ja kestlike rahastamisvahendite turu märkimisväärsest kasvust. ESG reitingutel võib olla oluline mõju varade hoidmisele ja tootlusele, sest need võivad otseselt mõjutada investorite valikuid. Praegune läbipaistvuse puudumine takistab võrreldavust ja ESG andmete järjepidevat kasutamist finantsturu osaliste poolt. See omakorda pärsib ESG reitingute võimet anda investoritele tulemuslikke signaale tõhusaks kapitalipaigutuseks, mis on oluline võimaldamaks kapitaliturgudel panustada rohepöörde rahastamisse. Seda arvesse võttes tervitab EKP asjaolu, et kavandatav määrus kohustab ESG reitingute andjaid täiendavalt selgitama nende antavate ESG reitingute meetodikat. Samas tunnistab EKP, et isegi kavandatava määrase jõustumisel säiliks erinevad meetodilised lähenemisviisid ning ESG reitingute hajutus jääks püsima. See puudutab nii erinevate pakkujate erinevaid meetodikaid kui ka asjaolu, et erinevate E-, S- ja G-komponentide koondamine on jätkuvalt väga erinev. Seetõttu soovib EKP jälgida võrreldavuse paranemist. Kui edusammud ei ole rahuldavad, võib kaaluda täiendavaid seadusandlikke meetmeid.

2.3.3. Teiseks võib ESG reitingute rohepesu risk vähendada tarbijate usaldust kestlike finantstoodete vastu, mis võib põhjustada sektoriülest väljavoolu, vähendada kestlikkusalaseid investeringuid ja lükata edasi üleminekupüüdlusi, ning seeläbi toetada kliimarisikide jätkuvat süsteemiülest kasvu.

2.3.4. EKP tervitab ka asjaolu, et kavandatavas määruuses kohustatakse ESG reitingute andjaid täiendavalt selgitama nende antavate ESG reitingute eesmärgi ⁽³²⁾. ESG reitingute aluseks olevatesse eesmärkidesse ja olulisusesse lähenetakse turul praegu erinevalt. Mõne ESG reitingu eesmärk on kvantifitseerida üksuse tegelik ESG-alane tulemuslikkus (st mõju olulisus), et anda sisendit erinevat liiki kestlikkusele suunatud investeerimisstrateegiatele. Mitmete teiste ESG reitingute eesmärk on aga hinnata ESG tegurite võimalikku mõju investeringu riskile ja tootlusele ilma otsese seosega reaalsete tegevuste tegeliku kestlikkusega (st rahaline olulisus). EKP leiab, et need koos eksisteerivad lähenemisviisid, mis teenivad samal ajal erinevaid investeerimisstrateegiaid, tekitavad segadust ESG reitingute eesmärgi osas, samuti selles osas, millisel määral mõõdetakse tegelikku kestlikkust ning lõppkokkuvõttes nende võime osas mõjutada tegelikke kestlikkuse näitajaid reaalmajanduses. See võib muutuda rohepesuks selles tähenduses, et ESG reitingud ei pruugi vastata üldsuse ootustele rahastatud investeringute tegeliku mõju suhtes kestlikkusele. Samas võib finantsstabiilsust negatiivselt mõjutada ka see, kui ESG reitinguid kasutatakse

⁽³⁰⁾ Vt kavandatava määrase artikli 2 lõike 2 punkt g.

⁽³¹⁾ Kavandatava määrase artikli 2 lõike 2 punktis b on ette nähtud erand „liidu reguleeritud finantsettevõtjate antud ESG reitingutele, mida kasutatakse asutusesisestel eesmärkidel või asutusesisestel finantsteenuste ja -toodete pakkumiseks“.

⁽³²⁾ Vt kavandatava määrase põhjendus 11 ja artikkel 21. Eelkõige nõutakse III lisa punkti 1 alapunktis d, et ESG reitingute andjad avalikustaksid üldsusele teabe reitingute eesmärgi kohta, märkides selgelt, kas reitinguga hinnatakse riske, mõju või mõnda muud mõõdet.

põhjendamatult krediivõime otseseks hindamiseks. Selles kontekstis soovib EKP kavandatava määrusega kohustada ESG reitingu andjaid selgelt teatama - näiteks selgesõnalise vastutust välistava klausli kaudu - et ESG reitingud (ka need, mis on peamiselt mõeldud riskinäitajatenä), ei ole otsesed krediidiriski näitajad. See lihtsustaks ESG reitingute eristamist väljakujunenud turu krediireitingutest ning aitaks vältida segadust nende eesmärgi osas.

2.3.5. Lõpetuseks - kuigi see väljub kavandatava määruse kohaldamisalast - soovib EKP kehtestada täiendavad ja konkreetsemad meetmed, et reitinguagentuurid kajastaksid oma meetodikates kliimamuutustega seotud riske süstemaatiliselt ja asjakohaselt osana laiematest ESG kaalutlustest ning avalikustaksid kliimamuutustega seotud riskide olulisuse seoses krediireitingutega. Reitinguagentuurid peaksid selgitama, kas ja kuidas reitingud mõjutavad asjaomase ettevõtja krediivõimelisuse hinnangut, et tagada reitingute asjakohane kasutamine turul ning erinevate emitentide võrreldavus.

2.4. Puutumus krediidasutuste usaldatavusjärelvalvega

2.4.1. EKP otsese järelevalve alla kuuluvad olulised krediidasutused peaksid usaldusväärset juhtima ja avalikustama kliima- ja keskkonnanriske⁽³³⁾. Eelkõige eeldatakse neilt kliima- ja keskkonnanriskide kui olemasolevate riskikategooriate mõjurite arvesse võtmist äristrateegiatega ning juhtimis- ja riskiohjeraamistike väljatöötamisel ja rakendamisel. Sellega seoses on EKP täheldanud, et mõned krediidasutused kasutavad kliimaga seotud riskide jälgimiseks muu hulgas väliseid ESG reitinguid⁽³⁴⁾.

2.4.2. EKP on seisukohal, et kavandatava määrusega põhjalike avalikustamisstandardite kehtestamine ESG reitingute omadustele, nende meetodikale ja andmeallikatele on kriitilise tähtsusega, et hõlbustada ESG reitingute kasutamist krediidasutuste teostatava järelevalve sisendtegurina. Krediidasutused kui ESG reitingute potentsiaalsed kasutajad peavad olema võimelised hindama ESG reitingu eesmärki, ESG reitingus hõlmatud teemade täpseid üksikasju seoses E-, S- ja G-komponentidega ning üksikute komponentide osakaalu koondreitingutes. See on vajalik ESG koondreitingutele tuginemisest tulenevate riskide maandamiseks krediidasutustes, näiteks olukorras, kus sotsiaalsete ja juhtimistegurite head tulemused võivad varjata hinnatava ettevõtte madalat tulemuslikkust keskkonnategurite osas. Läbipaistvus on oluline tagamaks, et krediidasutused ei kohaldaks ESG reitinguid mehhaaniliselt krediidiriski asendajatenä, vaid saaksid reitingutest võtta välja asjakohase teabe riski hindamiseks.

Teksti redaktsiooni ettepanekud, mille puhul EKP on soovitanud kavandatavat määrust muuta, on esitatud eraldi tehnilises töödokumendis koos selgitustega. Tehniline töödokument on avaldatud inglise keeles EUR-Lexis.

Frankfurt Maini ääres, 4. oktoober 2023

EKP president
Christine LAGARDE

⁽³³⁾ Vt EKP pangandusjärelvalve, „Juhend kliima- ja keskkonnanriskide kohta“, november 2020, avaldatud EKP veebilehel www.ecb.europa.eu

⁽³⁴⁾ Vt EKP pangandusjärelvalve „Walking the talk – Banks gearing up to manage risks from climate change and environmental degradation“, november 2022, avaldatud EKP veebilehel www.ecb.europa.eu