



EUROOPAN  
KOMISSIO

Bryssel 24.5.2018  
SWD(2018) 265 final

## KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA

### TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTEN ARVIOINNISTA

#### *Oheisasiakirja*

**ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kestäväää sijoittamista helpottavasta kehyksestä**

**ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kestäviin sijoituksiin ja kestävyysriskeihin liittyvien tietojen antamisesta ja direktiivin (EU) 2016/2341 muuttamisesta**

**ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) 2016/1011 muuttamisesta vähähiilisuuden ja positiivisen hiilivaikutuksen vertailuarvojen osalta**

{COM(2018) 353 final} - {SEC(2018) 257 final} - {SWD(2018) 264 final} -  
{COM(2018) 354 final} - {COM(2018) 355 final}

## Vaikutustenarvioinnin tiivistelmä

Kestävää rahoitusta koskeva vaikutustenarviointi

### A. Toimenpiteen tarve

#### Miksi toimenpide toteutetaan? Mihin ongelmaan puututaan?

Hyväksymällä Pariisin ilmastopöytäkirjan ja Yhdistyneiden kansakuntien kestävän kehityksen toimintaohjelman (Agenda 2030) valtiot ympäri maailmaa ovat valinneet suunnan kohti planeettamme kestävämpää kehitystä ja kestävämpää taloutta. Euroopan unioni, joka on edelläkävijä tällä alalla, hyväksyi maaliskuussa 2018 kestävästä kasvusta ja ympäristöstä toimintasuunnitelman, jonka tavoitteena on i) ohjata pääomavirtoja kestäviin sijoituksiin, ii) hallita ympäristöongelmista johtuvia taloudellisia riskejä ja iii) suosia taloudellisessa ja rahoitustoiminnassa läpinäkyvyyttä ja pitkäjänteisyyttä. Toimintasuunnitelmassa ilmoitetut toimet, joita tässä vaikutustenarvioinnissa arvioidaan, ovat osa laajempaa ja pidemmälle menevää strategiaa, jonka tavoitteena on tehdä Euroopan taloudesta aidosti kestävä. Niillä edistetään toimintaohjelman tavoitteita puuttamalla seuraaviin ongelmiin:

1. Yhteisösijoittajilla, varainhoitajilla, sijoitusneuvojilla ja vakuutus- ja rahoituslaitosten tarjoajilla, jäljempänä ”asianomaiset yhteisöt”, ei ole kannustimia ottaa huomioon ympäristöön, yhteiskuntaan ja hallintotapaan liittyviä tekijöitä (ESG-tekijät) sijoitus- ja neuvontamenettelyissään, mikä johtuu erityisesti siitä, että EU:n lainsäädäntö ei ole tältä osin riittävän selkeää ja johdonmukaista.
2. Lopullisille sijoittajille koituu suuria tiedonhakupainotteita, kun ne yrittävät a) selvittää, mitkä ovat kestäviä sijoituksia, ja b) arvioida, missä määrin ESG-tekijät otetaan markkinoilla saatavilla olevissa tuotteissa huomioon.

#### Mitä toimenpiteellä on tarkoitus saada aikaan?

Aloitteella on seuraavat erityistavoitteet:

1. Varmistaa selkeys ja johdonmukainen lähestymistapa kaikilla aloilla ja kaikissa jäsenvaltioissa, kun on kyse siitä, miten asianomaiset yhteisöt ottavat ESG-tekijät huomioon sijoitus- ja neuvontamenettelyissään.
2. Lisätä läpinäkyvyyttä lopullisten sijoittajien kannalta parantamalla ESG-tekijöitä koskevia tiedonantovaatimuksia.
3. Selventää sitä, mitä kestäville sijoituksille tarkoitetaan, luomalla EU:n kehys, jossa vahvistetaan sijoitusten ympäristökestävyysmäärittämissä kriteereissä. Tämä EU:n tasolla perustettava luokitusjärjestelmä selkeyttää markkinoilla sitä, mitkä toiminnot ovat ”vihreitä” tai ”kestäviä”. Lisäksi otetaan käyttöön uudet vähähiilisuuden ja positiivisen hiilivaikutuksen vertailuarvojen luokat, jotka perustuvat luotettavaan menetelmiin, mikä auttaa sijoittajia vertailemaan sijoitustensa hiilijalanjälkiä.

#### Mitä lisäarvoa saadaan toimenpiteen toteuttamisesta EU:n tasolla?

Tämä aloite vaikuttaa sellaisiin finanssialan yhteisöihin, jotka harjoittavat pääasiassa rajat ylittävää toimintaa EU:ssa. Sen vuoksi näihin markkinatoimijoihin sovellettava lainsäädäntö on suurelta osin yhdenmukaistettu EU:n tasolla. EU:n tason toimella, jolla ESG-tekijät sisällytetään markkinatoimijoiden sijoituspäätös- ja neuvontamenettelyihin, lisätään läpinäkyvyyttä lopullisten sijoittajien kannalta ja selkeytetään sitä, mitä ympäristön kannalta kestäville sijoituksille tarkoitetaan. Tällä tavoin sillä varmistetaan johdonmukaisuus, vähennetään sisämarkkinoiden hajanaisuutta ja parannetaan niiden toimintaa entisestään. EU:n tason toimeen tarvitaan EU:n yhteisten kestävän kehityksen tavoitteiden ja globaalilla tasolla asetettujen kestävyystavoitteiden saavuttamiseen.

### B. Ratkaisut

#### Mitä lainsäädännöllisiä ja muita toimenpidevaihtoehtoja on harkittu? Onko jokin vaihtoehto arvioitu parhaaksi? Miksi?

Tässä vaikutustenarvioinnissa arvioidaan neljää toimea. Kunkin toimen osalta on harkittu sekä lainsäädännöllisiä että muita vaihtoehtoja, minkä jälkeen seuraavat vaihtoehdot on arvioitu parhaimmiksi:

##### 1. Sijoittajien velvollisuudet

Varainhoitajien, vakuutusyhtiöiden, vakuutus- ja rahoituslaitosten, lisäeläkelaitosten, sijoitusneuvojen ja yksittäisten salkunhoitajien olisi sisällytettävä ESG-tekijät päätöksenteko- ja neuvontamenettelyihinsä, mikä on yksi niiden velvollisuuksista sijoittajina. Tämä toisi selkeyttä ja johdonmukaisuutta koko markkinoille ja integroisi kestävyysnäkökulman näiden finanssialan laitosten päätöksenteko- ja neuvontamenettelyihin, etenkin niiden riskinhallintaan.

## 2. Tietojen ilmoittaminen

Asianomaisten yhteisöjen olisi ilmoitettava, miten ne täyttävät nämä velvollisuutensa. Varainhoitajien ja yhteisösijoittajien, jotka väittävät pyrkivänsä kestävyystavoitteisiin, olisi myös osoitettava, että niiden sijoitukset ovat kestävyystavoitteiden mukaisia. Näin lisättäisiin läpinäkyvyyttä lopullisten sijoittajien kannalta, varmistettaisiin tuotteiden vertailukelpoisuus ja ehkäistäisiin viherpesua.

## 3. Yhtenäinen EU:n luokitusjärjestelmä:

Parhaaksi arvioidussa vaihtoehdossa vahvistetaan EU:n tasolla yhdenmukaiset kriteerit, joilla määritetään, onko jokin taloudellinen toiminta ympäristön kannalta kestävä. Ehdotuksena on, että komissio yksilöi myöhemmin toiminnot, joita voidaan pitää kestävinä. Tällöin se hyödyntää teknisiä neuvoja, joita antaa perusteilla oleva kestävä rahoituksen asiantuntijaryhmä. Luokitusjärjestelmän ansiosta talouden toimijoilla ja sijoittajilla on sijoituspäätöksiä tehdessään selkeämpi kuva siitä, millaista toimintaa pidetään vihreänä tai kestäväenä. Tämä on ensimmäinen ja olennainen askel pyrkimyksissä ohjata sijoituksia kestäviin toimintoihin.

## 4. Vertailuarvot

Parhaaksi arvioidussa vaihtoehdossa otetaan käyttöön kaksi uutta vähähiilisyden ja positiivisen hiilivaikutuksen vertailuarvojen luokkaa. Vertailuarvojen kehittämismenetelmiä varten aiotaan vahvistaa yhdenmukaiset vähimmäisstandardit. Näin edistetään markkinastandardia, joka kuvastaa yritysten hiilijalanjälkeä. Tämä tarjoaa luotettavan välineen sijoittajille, jotka haluavat sijoittaa vähähiilisiin strategioihin.

## Mitkä toimijat kannattavat mitään vaihtoehtoa?

Vastauksissa, jotka on saatu **sijoittajien velvollisuuksista** järjestettyyn julkiseen kuulemiseen, tuetaan laajalti toimien toteuttamista EU:n tasolla, koska niiden ansiosta finanssialan yhteisöt saivat yhdenmukaisemman ja selkeämmän käsityksen asetetuista vaatimuksista. Useimmat markkinatoimijat vahvistivat **tietojen antamisen** osalta, että niiden pitäisi ilmoittaa, miten ne ottavat kestävyystekijät huomioon tehdessään sijoituspäätöksiä. Useimmat sidosryhmät, jotka esittivät näkemyksiään komissiolle, olivat yhtä mieltä siitä, että EU:n tason **luokitusjärjestelmä** auttaisi niitä täyttämään velvollisuutensa sijoittajina ja ottamaan ESG-tekijät sijoituspäätöksissään huomioon.

## C. Parhaaksi arvioidun vaihtoehdon vaikutukset

### Mitkä ovat parhaaksi arvioidun vaihtoehdon hyödyt (jos parhaaksi arvioitua vaihtoehtoa ei ole, päävaihtoehtojen hyödyt)?

Eri toimilla **lisätään yleistä läpinäkyvyyttä ja vähennetään siten tietojen epäsymmetriaa** lopullisten sijoittajien, rahoituksenvälittäjien ja indeksien laatijoiden välillä. Aloitteella **vähennetään markkinoiden nykyistä hajanaisuutta** erityisesti ympäristön kannalta kestävien toimintojen tai sijoitusten määrittämissä menetelmien osalta. Parempi läpinäkyvyys ja yhdenmukaisuus **lisäävät ESG-rahoitustuotteiden luotettavuutta ja houkuttavuutta sekä luottamusta niihin**. Lisäksi ne edistävät innovointia sijoitusstrategioissa ja ESG-rahoitustuotteiden kehittämistä. Toimet auttavat myös sisällyttämään kestävyden riskinhallintaan ja saavat yhdessä toimintasuunnitelman muiden toimenpiteiden kanssa **Euroopan kestävä rahoituksen markkinat kasvamaan**. Yleensäkin toimilla edistetään pääomavirtojen ohjaamista kestäviin sijoituksiin ja **myötävaikutetaan siten kestävään talouteen**. Näin tuetaan pitkäjänteistä kestävämpään talouteen siirtymistä, johon EU:n ja jäsenvaltioiden tasolla jo käytössä olevilla ympäristöpolitiikoilla pyritään.

### Mitkä ovat parhaaksi arvioidun vaihtoehdon kustannukset (jos parhaaksi arvioitua vaihtoehtoa ei ole, päävaihtoehtojen kustannukset)?

Asianomaisille yhteisöille odotetaan aiheutuvan suhteellisen vähän kustannuksia siitä, että ne sisällyttävät ESG-tekijät päätöksenteko- ja neuvontamenettelyihinsä ja parantavat ESG-tekijöitä koskevien tietojen ilmoittamista, jos nämä toimet toteutetaan standardoidulla tavalla. Finanssialan laitoksille, jotka ovat jo kehittäneet oman luokitusjärjestelmän, EU:n luokitusjärjestelmän käyttö voi aiheuttaa kustannuksia, mutta nämä kustannukset ovat todennäköisesti pienempiä kuin säästöt, jotka saadaan pitämällä yllä omaa luokitusjärjestelmää tai käyttämällä useita eri luokitusjärjestelmiä, ja joka tapauksessa pienempiä kuin hyödyt, jotka saadaan käyttämällä yhteistä luokitusjärjestelmää. Indeksien laatijoille koituu jonkin verran kustannuksia uusien vähähiilisyden ja positiivisen hiilivaikutuksen vertailuarvojen luomisesta, mikä liittyy vähimmäisstandardien vahvistamiseen vertailuarvojen kehittämismenetelmiä varten.

### Mitkä ovat vaikutukset yrityksiin, mukaan lukien pk- ja mikroyritykset?

Parhaina pidetyt vaihtoehdot vaikuttavat välillisesti yrityksiin, jotka laskevat liikkeeseen arvopapereita, koska näitä yrityksiä kannustetaan ilmoittamaan ESG-tietoja, joita rahoituksenvälittäjät ja sijoittajat tarvitsevat. Muiden kuin taloudellisten tietojen julkistamista koskevassa direktiivissä on jo vuodesta 2018 alkaen vaadittu suuria listautuneita yrityksiä sekä listaamattomia pankkeja ja vakuutusyrityksiä julkistamaan olennaiset kestävyystiedot. Liikkeeseenlaskijoille, jotka eivät kuulu direktiivin soveltamisalaan (kuten pk-yritykset), tämä kannustin lisätietojen antamiseen aiheuttaa kustannuksia. Tietojen ilmoittamisen pitäisi kuitenkin antaa myös

näille liikkeeseenlaskijoille mahdollisuus tavoittaa useampia sijoittajia ja mahdollisesti vähentää pääomakustannuksia.

**Kohdistuuko jäsenvaltioiden budjettiin ja julkishallintoon merkittäviä vaikutuksia?**

Jäsenvaltioiden budjettiin ja julkishallintoon ei uskota kohdistuvan merkittäviä vaikutuksia, koska i) lainsäädännöllisten vaatimusten täytäntöönpano kuuluu pääasiassa markkinatoimijoille ja ii) seuranta koskevat vaatimukset ovat rajallisia.

**Onko toimenpiteellä muita merkittäviä vaikutuksia?**

Tärkeimpiä vaikutuksia on jo kuvattu aloitteen hyötyjä käsittelevässä jaksossa.

**D. Seuranta**

**Milloin asiaa tarkastellaan uudelleen?**

Jälkiarviointi aiotaan suorittaa viiden vuoden kuluttua toimenpiteiden toteuttamisesta, jotta voidaan arvioida muun muassa sitä, kuinka vaikuttavia ja tehokkaita toimenpiteet ovat olleet tässä vaikutustenviennissä esiteltyjen tavoitteiden saavuttamisessa, sekä päättää, tarvitaanko vielä uusia toimenpiteitä tai muutoksia. Komissio mittaa edistymistä käyttämällä kunkin tämän aloitteen piiriin kuuluvan toimen yleisiä keskeisiä tulosindikaattoreita.