



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 6.7.2021
SWD(2021) 182 final

DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE
POVZETEK POROČILA O OCENI UČINKA

Spremni dokument

k Predlogu UREDBE EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA
o evropskih zelenih obveznicah

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

Povzetek
Ocena učinka o zakonodajnem predlogu o evropskih zelenih obveznicah (EuGB)
A. Nujnost ukrepanja
Zakaj? V čem je težava?
(1) Kljub razširjeni uporabi tržnih standardov za zelene obveznice, je za vlagatelje lahko drago in težko ugotoviti pozitiven vpliv naložb, ki temeljijo na obveznicah, na okolje in primerjati različne zelene obveznice. (2) Za izdajatelje pomanjkanje enotnih opredelitev zelenih gospodarskih dejavnosti povzroča negotovost glede tega, kaj se šteje kot legitimno zeleno, in se lahko soočijo s tveganjem izgube ugleda zaradi morebitnih obtožb o navideznem zelenjenju v določenih sektorjih. (3) Za izdajatelje lahko razdrobljenost tržnih praks povzroči dodatne stroške. Te tri težave so povezane z (1) odsotnostjo jasnih in harmoniziranih opredelitev zelenih projektov in zelenih obveznic ter (2) heterogenostjo, pomanjkanjem preglednosti in vprašanji, povezanimi z navideznimi ali dejanskimi nasprotji interesov na trgu zunanjega pregledovanja. Te težave povečujejo tveganje prihodnjih motenj na trgu zaradi navideznega zelenjenja in lahko privedejo do nezadostnega usmerjanja naložb v projekte z znatnim vplivom na podnebje in okolje, kar ovira doseganje okoljskih ciljev EU.
Kaj naj bi prinesla ta pobuda?
Cilj pobude je bolje izkoristiti potencial enotnega trga za prispevanje k doseganju podnebnih in okoljskih ciljev EU s spodbujanjem nadaljnjega razvoja trga za visokokakovostne zelene obveznice, hkrati pa čim bolj zmanjšati motnje na obstoječih trgih zelenih obveznic. To bi dosegli z vzpostavitvijo novega prostovoljnega standarda za visokokakovostne zelene obveznice, ki bi (1) izboljšal sposobnost vlagateljev, da prepoznajo takšne obveznice in jim zaupajo, ter (2) olajšal izdajanje takih obveznic s pojasnitvijo zelenih opredelitev, usklajitvijo praks zunanjega pregleda in zmanjšanjem morebitnega tveganja izgube ugleda za izdajatelje.
Kakšna je dodana vrednost ukrepanja na ravni EU?
Trg zelenih obveznic je sam po sebi mednarodni, saj udeleženci trgujejo in uporabljajo storitve zunanjega pregleda prek meja. Ukrepanje na ravni EU preprečuje tveganje razdrobljenosti evropskega trga zelenih obveznic in s tem povezanih storitev zunanjega pregledovanja, hkrati pa podpira enake konkurenčne pogoje za akterje na teh trgih. Obstaja veliko povezav z drugo ustrezno zakonodajo na ravni EU, kot je uredba o taksonomiji.
B. Rešitve
Katere zakonodajne in nezakonodajne možnosti politike so se upoštevale? Ali ima katera od njih prednost?
V oceni učinka so obravnavane številne možnosti v treh razsežnostih politike v primerjavi z osnovnim scenarijem: 1) področje uporabe standarda za izdajatelje zelenih obveznic: (1) prostovoljni pristop, v skladu s katerim bi se izdajatelji zelenih obveznic lahko sami odločili, ali se bodo uskladili s standardom (ali ne), ali (2) obvezen pristop, pri katerem bi morale vse zelene obveznice, izdane v EU ali pri izdajatelju s sedežem v EU, uporabiti prihodnji standard; 2) regulativna obravnava zunanjih pregledovalcev za zelene obveznice, usklajene z EuGB: (1) pooblastiti ESMA za izdajanje dovoljenj zunanjim pregledovalcem za EuGB z omejenim nadzorom in zahtevami ter (2) podobno kot (1), vendar v strožjem okviru; 3) možna prožnost, ki je na voljo državnim izdajateljem, ki želijo uporabiti EuGB, v primerjavi z nedržavnimi izdajatelji: (1) brez prožnosti, (2) prožnost v zvezi z zahtevami v zvezi z obveznicami ali (3) prožnost v zvezi z zahtevami, povezanimi z obveznicami in uredbo EU o taksonomiji. Na podlagi analize različnih možnosti se priporoča, da: 1. se EuGB vzpostavi kot prostovoljni standard, ki je usklajen z dobro tržno prakso in taksonomijo EU za trajnostne dejavnosti, 2. se ESMA zadoži za izdajanje dovoljenj zunanjim pregledovalcem za EuGB z omejenimi zahtevami glede nadzora in 3. se državnim izdajateljem zagotovi prožnost v zvezi z zahtevami, povezanimi z obveznicami, ne pa tudi v zvezi z uredbo EU o taksonomiji.
Kdo podpira katero možnost?
Ocena učinka temelji na povratnih informacijah iz dveh spletnih posvetovanj o tej temi, zaključenih leta 2020 (ciljno posvetovanje o standardu EU za zelene obveznice (167 odgovorov) in javno posvetovanje o prenovljeni

strategiji za trajnostno financiranje (RSFS) (648 odgovorov)):

- velika večina deležnikov je podprla koncept prostovoljnega standarda EU za zelene obveznice, kot ga je predlagala skupina tehničnih strokovnjakov za financiranje trajnostne rasti;
- velika večina anketirancev je izrazila podporo regulativni ureditvi za zunanje pregledovalce pod nadzorom ESMA, pri čemer so številni zahtevali sorazmerno ureditev, kar kaže, da bi večina deležnikov večinoma podprla možnost milejše ali bolj ciljno usmerjene nadzorne ureditve;
- državni izdajatelji zelenih obveznic v EU so bili enakomerno razdeljeni glede vprašanja prožnosti v zvezi s taksonomijo, vendar so odločno podprli ohranjanje doslednosti med državnimi in podjetniškimi izdajatelji.

C. Učinki prednostne možnosti

Kakšne so koristi prednostne možnosti?

Prednostna možnost temelji na dobrih tržnih praksah na področju poročanja in zunanjega pregleda ter na uskladi s taksonomijo EU za trajnostne dejavnosti. To bi EuGB umestilo kot najpomembnejši standard v smislu preglednosti in okoljske verodostojnosti, kar je v skladu s ciljem razvoja in podpiranja trga za visokokakovostne zelene obveznice. Predlagani prostovoljni standard bi v povezavi z milejšim nadzornim pristopom zagotovil, da se cilji dosežejo na stroškovno najučinkovitejši in najuspešnejši način.

Prostovoljni standard bi pritegnil izdajatelje visokokakovostnih zelenih obveznic, od katerih so mnogi izrazili podporo EuGB, saj bi jim omogočil jasnejše komuniciranje z vlagatelji in drugimi o njihovi skladnosti z okoljskimi standardi in okoljskih zavezah. Hkrati bi se s tem izognili negativnim učinkom na obstoječe trge zelenih obveznic, ki lahko še naprej prosto delujejo. Milejši in ciljno usmerjen nadzorni pristop v zvezi z zunanjimi pregledovalci bi povečal preglednost postopkov zunanjega pregleda za izdajatelje in vlagatelje, izboljšal usklajevanje nekaterih vidikov različnih pristopov in obravnaval vprašanja, povezana z nasprotji interesov, ne da bi obstoječe ponudnike odvrnil, da delujejo kot pregledovalci za EuGB.

Na splošno bi standard zagotovil jasne prednosti glede zaupanja, kar bi lahko prineslo prednosti pri izravnavi stroškov pri oblikovanju cene obveznice in nove spodbude za izdajatelje, da jo uporabljajo. Podobno bi izdajatelji morda želeli pokazati močnejšo zeleno zavezo tako, da bi uporabljali standard. Vlagatelj bi bil zagotovljen segment zelenih obveznic, ki bi zagotavljal visoko stopnjo celovitosti, preglednosti in primerljivosti trga. Pobuda bi vlagatelj zagotovila večjo izbiro.

Kakšni so stroški prednostne možnosti?

Pobuda bi zahtevala omejene naložbe ESMA in zunanjih pregledovalcev, ki bi se odločili za sodelovanje. ESMA bi lahko imela enkratne stroške in minimalne tekoče stroške v obliki dodatnih delovnih virov, usposabljanja in stroškov vzpostavitve IT. Za zunanje pregledovalce lahko izpolnjevanje standarda povzroči dodatne stroške. Glede na omejen obseg trga bi bilo treba pristojbine za nadzor zaenkrat omejiti na najnižjo možno raven. Za pregledovalce bi nastali nekateri neposredni stroški zaradi usklajevanja in pravnega svetovanja ter organizacijski stroški, da bi prejeli dovoljenje ESMA. Standard bi bil za izdajatelje popolnoma prostovoljen. Potencialni stroški uporabe standarda so predvsem stroški, ki so lahko posledica zunanjih pregledovalcev, in stroški, povezani z uporabo taksonomije. Vendar bi stroški, povezani z uporabo taksonomije, nastali že v okviru drugih pobud (npr. [direktive o poročanju podjetij o trajnostnosti](#)) in bi se zato delno izravnali.

Kakšen bo vpliv na podjetja, MSP ter mikropodjetja?

Uporaba standarda bi bila prostovoljna za izdajatelje, ki so MSP. Namen EuGB je tudi omejiti zvišanje stroškov glede na druge tržne standarde, tudi za potencialne izdajatelje, ki so MSP. Glede na velikost in pogostost izdajanja so lahko ti stroški za izdajatelje, ki so MSP, v primerjavi z večjimi izdajatelji v relativnem obsegu še vedno višji. Cilj okvira je privabiti tudi manjše zunanje pregledovalce z omejevanjem obsega regulativnih zahtev in potrebnih organizacijskih sprememb. Večji pregledovalci pa imajo lahko stroškovne prednosti pred manjšimi udeleženci na trgu, predvsem zaradi njihovega (že) reguliranega statusa v drugih regulativnih okvirih. Na koncu so s tem povezana povečanja stroškov majhna in ne bi smela ovirati konkurenčnega položaja manjših pregledovalcev.

Ali bo prišlo do znatnih učinkov na nacionalne proračune in uprave?

Zakonodaja bi se uporabljala neposredno in bi zahtevala omejeno izvajanje s strani nacionalnih uprav. Tudi prednostna možnost za nadzorno ureditev, ki jo upravlja ESMA, bi imela minimalen učinek na nacionalne proračune.

Bo imela pobuda druge pomembnejše učinke?

Pobuda olajšuje prepoznavanje visokokakovostnih zelenih obveznic na trgu. Povečanje preglednosti bi moralo izboljšati učinkovitost trga in spodbuditi več naložb v bolj kakovostne zelene projekte in sredstva, zlasti v povezavi z novimi zahtevami po razkritju, ki izhajajo iz drugih delov širšega akcijskega načrta za trajnostno financiranje. Ti dejavniki bi morali evropskemu gospodarstvu pomagati, da hitreje preide na ogljično nevtralne

tehnologije in proizvodne procese, ki na splošno manj onesnažujejo.
D. Spremljanje
Kdaj se bo politika pregledala?
Priporoča se, da se politika pregleda po ustreznem obdobju po začetku njene uporabe.