



C/2023/1354

1.12.2023

MNENJE EVROPSKE CENTRALNE BANKE

z dne 4. oktobra 2023

o preglednosti in celovitosti dejavnosti ocenjevanja okoljskih, socialnih in upravljavskih (ESG) dejavnikov

(CON/2023/30)

(C/2023/1354)

Uvod in pravna podlaga

Evropska komisija je 13. junija 2023 objavila predlog uredbe o preglednosti in celovitosti dejavnosti ocenjevanja okoljskih, socialnih in upravljavskih (ESG) dejavnikov ⁽¹⁾ (v nadaljnjem besedilu: predlagana uredba).

Evropska centralna banka (ECB) se je odločila, da o predlagani uredbi poda mnenje na lastno pobudo. Pristojnost ECB, da poda mnenje, izhaja iz členov 127(4) in 282(5) Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU), saj predlagana uredba vsebuje določbe, ki vplivajo na (1) temeljno nalogo Evropskega sistema centralnih bank (ESCB), da opredeli in izvaja denarno politiko Unije, v skladu s členom 127(2) Pogodbe, (2) naloge ECB, ki se nanašajo na bonitetni nadzor kreditnih institucij, v skladu s členom 127(6) Pogodbe in (3) prispevek ESCB k nemotenemu vodenju politik pristojnih organov glede stabilnosti finančnega sistema, kakor je navedeno v členu 127(5) Pogodbe.

To mnenje je v skladu s prvim stavkom člena 17.5 Poslovnika Evropske centralne banke sprejel Svet ECB.

1. Splošne pripombe

- 1.1. ECB pozdravlja predlagano uredbo, ki uvaja skupni regulativni pristop za izboljšanje primernosti, celovitosti, preglednosti, odgovornosti, dobrega upravljanja in neodvisnosti dejavnosti ocenjevanja ESG, kar naj bi prispevalo k preglednosti in kakovosti ocen ESG. ECB odločno podpira cilj predlagane uredbe, da prispeva k nemotenemu delovanju notranjega trga, hkrati pa zagotavlja visoko raven varstva potrošnikov in vlagateljev ter preprečuje zeleno zavajanje in druge vrste napačnega informiranja, in sicer z uvedbo zahtev glede preglednosti v zvezi z ocenami ESG ter pravil o organizaciji in ravnanju ponudnikov ocen ESG ⁽²⁾.
- 1.2. Predlagana uredba je sestavni del širše strategije Komisije za trajnostno financiranje ⁽³⁾. Doseganje ciljev iz evropskega zelenega dogovora ⁽⁴⁾ in Pariškega sporazuma ⁽⁵⁾, določenih v Uredbi (EU) 2021/1119 Evropskega parlamenta in Sveta (v nadaljnjem besedilu: evropska podnebna pravila) ⁽⁶⁾ je odvisno od prispevka vseh gospodarskih deležnikov ⁽⁷⁾ in so zanj potrebne znatne naložbe, od katerih bo moral precejšen del prispevati zasebni sektor ⁽⁸⁾. Trajnostno financiranje in še posebej predlagana uredba imata lahko pri tem pomembno vlogo, s tem ko vlagateljem omogočata, da prepoznajo okoljsko trajnostne naložbe in prilagodijo portfelje glede na svoje trajnostnostne usmeritve.

⁽¹⁾ COM(2023) 314 final.

⁽²⁾ Glej člen 1 predlagane uredbe.

⁽³⁾ Sporočilo Komisije z naslovom Strategija za financiranje prehoda na trajnostno gospodarstvo (COM(2021) 390 final).

⁽⁴⁾ Komisija je sporočilo z naslovom Evropski zeleni dogovor objavila 11. decembra 2019; glej COM(2019) 640 final.

⁽⁵⁾ Pariški sporazum, sprejet na podlagi Okvirne konvencije Združenih narodov o spremembi podnebja (UL L 282, 19.10.2016, str. 4).

⁽⁶⁾ Uredba (EU) 2021/1119 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. junija 2021 o vzpostavitvi okvira za doseganje podnebne nevtralnosti ter spremembi uredb (ES) št. 401/2009 in (EU) 2018/1999 (evropska podnebna pravila) (UL L 243, 9.7.2021, str. 1).

⁽⁷⁾ Sporočilo Komisije z naslovom Strategija za financiranje prehoda na trajnostno gospodarstvo (COM(2021) 390 final).

⁽⁸⁾ Glej tudi obrazložitevni memorandum k predlagani uredbi.

- 1.3. Na zgoraj navedene načine naj bi predlagana uredba prispevala k nadaljnjemu razvoju povezanega, poglobljenega in likvidnega zelenega kapitalskega trga Unije, s tem pa tudi širše k razvoju unije kapitalskih trgov⁽⁹⁾. Za vzpostavitev zrelih in povezanih zelenih kapitalskih trgov v Uniji bodo potrebna prizadevanja za okrepitev kapitalskih trgov, vključno z večjo harmonizacijo nadzora in varstva vlagateljev. V zvezi s tem ECB pozdravlja dejstvo, da bo za nadzor ponudnikov ocen ESG zadolžen Evropski organ za vrednostne papirje in trge (ESMA).

2. Pomen predlagane uredbe za cilje in naloge ECB in Eurosistema

Vprašanja v zvezi trajnostnostjo, zlasti podnebne spremembe, lahko vplivajo na to, kako centralne banke izvajajo svoje naloge⁽¹⁰⁾, zlasti zaradi njihovega pomena za denarno politiko, finančno stabilnost in bonitetni nadzor kreditnih institucij.

2.1. Pomen za denarno politiko

2.1.1. Podnebne spremembe in prehod v bolj trajnostno gospodarstvo vplivajo na obete za stabilnost cen – ki je poglavitni cilj ESCB – prek učinkov na makroekonomske kazalnike, kot so inflacija, gospodarska aktivnost, zaposlenost, obrestne mere, naložbe in produktivnost, finančno stabilnost ter transmisijo denarne politike⁽¹¹⁾. Fizična tveganja in tveganja zaradi prehoda, povezana s podnebnimi spremembami, lahko med drugim vplivajo na vrednotenje in kreditno sposobnost podjetij, kar posredno vpliva na kreditne institucije in finančni sistem⁽¹²⁾. Čeprav se metodologije za ocenjevanje obsega tveganj, povezanih s podnebjem, za banke in finančno stabilnost še razvijajo, razpoložljive ocene kažejo, da bo vpliv teh tveganj verjetno občuten⁽¹³⁾. To bi lahko vplivalo na transmisijo denarne politike, na primer zaradi nasedlih naložb in nenadnega prevrednotenja finančnih tveganj, povezanih s podnebjem. Poleg tega se lahko v bančnem sektorju zmanjša vrednost zavarovanja s premoženjem in nastanejo kreditne izgube, kar bi lahko oslabilo kapitalski in likvidnostni položaj kreditnih institucij in drugih finančnih posrednikov ter s tem njihovo zmožnost usmerjanja sredstev v realno gospodarstvo. Mreža centralnih bank in nadzornikov za ozelenitev finančnega sistema (NGFS) zato priporoča, da centralne banke upoštevajo možne posledice podnebnih sprememb za gospodarstvo. Po mnenju NGFS so te posledice lahko pomembne za denarno politiko tudi, če se uresničijo zgolj zunaj običajnega srednjeročnega obdobja denarne politike⁽¹⁴⁾.

2.1.2. Poleg tega mora Eurosistem pri uresničevanju cilja, da ohranja stabilnost cen, ter izvajanju naloge, da opredeli in izvaja denarno politiko Unije, spoštovati zahtevo iz člena 18.1, druga alineja, Statuta Evropskega sistema centralnih bank in Evropske centralne banke (v nadaljnjem besedilu: Statut ESCB), da posoja na podlagi ustreznega zavarovanja. Podobni vidiki obvladovanja tveganja veljajo za dokončne nakupe terjatev in tržnih instrumentov, izvedene v skladu s členom 18.1, prva alineja, Statuta ESCB. Zato bi si moral Eurosistem pri svojih operacijah

⁽⁹⁾ Glej govor predsednice ECB Christine Lagarde z naslovom *Towards a green Capital Markets Union for Europe* na konferenci Komisije na visoki ravni o predlogu direktive glede poročanja podjetij o trajnostnosti, Frankfurt na Majni, 6. maja 2021, dostopen na spletišču ECB na naslovu www.ecb.europa.eu

⁽¹⁰⁾ Glej odstavek 2.4 Mnenja Evropske centralne banke CON/2021/12 z dne 19. marca 2021 o pooblastilih in nalogah centralne banke Magyar Nemzeti Bank v zvezi z okoljsko trajnostnostjo in odstavek 2 Mnenja Evropske centralne banke CON/2021/27 z dne 7. septembra 2021 o predlogu direktive o spremembi Direktive 2013/34/EU, Direktive 2004/109/ES, Direktive/2006/43/ES in Uredbe (EU) št. 537/2014 glede poročanja podjetij o trajnostnosti (UL C 446, 3.11.2021, str. 2). Vsa mnenja ECB so dostopna na spletišču EUR-Lex.

⁽¹¹⁾ Glej sporočilo za javnost z naslovom ECB predstavlja akcijski načrt za vključitev problematike podnebnih sprememb v strategijo denarne politike, 8. julij 2021, dostopno na spletišču ECB na naslovu www.ecb.europa.eu

⁽¹²⁾ Glej *Climate-related risks to financial stability*, posebna tema v *Financial Stability Review* ECB, maj 2021, dostopno na spletišču ECB na naslovu www.ecb.europa.eu

⁽¹³⁾ Glej odstavek 2.4 Mnenja CON/2021/12; odstavek 2.2 Mnenja Evropske centralne banke CON/2021/22 z dne 11. junija 2021 o ureditvi neuskladenosti zapadlosti v forintih pri kreditnih institucijah; Isabel Schnabel, *Never waste a crisis: COVID-19, climate change and monetary policy*, virtualna okrogla miza *Sustainable Crisis Responses in Europe*, INSPIRE Research Network, 17. julija 2020, dostopno na spletišču ECB na naslovu www.ecb.europa.eu

⁽¹⁴⁾ Glej odstavek 2.4 Mnenja CON/2021/12 in stran 3 dokumenta *Climate change and monetary policy: initial takeaways*, junij 2020, ki je dostopen na spletišču mreže centralnih bank in nadzornikov za ozelenitev finančnega sistema na naslovu www.ngfs.net

denarne politike prizadevati, da se izogne izgubam, in zagotoviti ustrezno zaščito svoje bilance stanja pred tveganjem, med drugim s pomočjo svojega okvira za obvladovanje tveganj. Eurosistem mora v skladu s tem prepoznati, spremljati in zmanjševati tveganja, vključno s finančnimi tveganji, povezanimi s podnebjem, ki so povezana z zavarovanjem, ki ga sprejema pri kreditnih poslih za povečevanje likvidnosti, in imetji finančnega premoženja, kupljenega v okviru dokončnih transakcij. Ta tveganja lahko vplivajo na vrednost finančnega premoženja, ki ga centralne banke sprejmejo kot zavarovanje ali ga imajo v svojih dokončnih portfeljih za namene denarne politike. Poleg tega je potreba po obvladovanju teh tveganj pomembna tudi za portfelj Eurosistema, ki ni povezan z denarno politiko.

2.1.3. Poleg tega v skladu s členoma 127(1) in 282(2) PDEU, ki se izražata v členu 2 Statuta ESCB, Eurosistem podpira splošne ekonomske politike v Uniji, če to ni v nasprotju s ciljem stabilnosti cen, z namenom prispevati k doseganju ciljev Unije, opredeljenih v členu 3 Pogodbe o Evropski uniji. Med temi cilji sta tudi visoka raven varstva in izboljšanje kakovosti okolja. Evropska podnebna pravila določajo zavezujoč cilj podnebne nevtralnosti v Uniji do leta 2050 v skladu z dolgoročnim ciljem glede temperature iz Pariškega sporazuma. Ker evropska podnebna pravila vplivajo na vse možne vidike ekonomske politike v Uniji, so del splošnih ekonomskih politik v Uniji, ki jih mora ECB podpirati.

2.1.4. Glede na navedeno, kot je opisano v pregledu strategije denarne politike, ki ga je opravil Svet ECB, in spremljajočem akcijskem načrtu, povezanem s podnebjem, ki sta bila objavljena 8. julija 2021 ⁽¹⁵⁾, bo ECB pri prilagajanju svojih instrumentov denarne politike v primeru, da sta dve sestavi niza instrumentov enako ugodni in ne škodujeta stabilnosti cen, izbrala sestavo, ki najbolje podpira splošne ekonomske politike v Uniji.

2.1.5. V zvezi s tem bo vzpostavitev regulativnih standardov za zagotovitev preglednih in visokokakovostnih ocen ESG po vsej verjetnosti pospešila izboljšave kakovosti razkritij o okoljskih tveganjih in podatkov na splošno. Tak razvoj bi povečal zmožnost Eurosistema, da v opredelitev in izvajanje denarne politike vključi vidike podnebnih sprememb.

2.2. *Uporaba predlagane uredbe za centralne banke*

2.2.1. V uvodni izjavi 15 predlagane uredbe je navedeno, da bi morale biti ocene ESG, ki jih pripravljajo evropski ali nacionalni organi in centralne banke, izvzete iz pravil o ponudnikih ocen ESG. Vsebinska določba, ki ureja to izjemo, določa, da se predlagana uredba ne uporablja za ocene ESG, ki jih pripravljajo centralne banke in ki izpolnjujejo vse naslednje pogoje: (a) ocenjevani subjekt jih ne plača; (b) ne razkrijejo se javnosti; (c) zagotavljajo se v skladu z načeli, standardi in postopki, ki zagotavljajo primernost, celovitost in neodvisnost dejavnosti ocenjevanja, kot je določeno v predlagani uredbi; ter (d) niso povezane s finančnimi instrumenti, ki jih izdajo države članice zadevnih centralnih bank ⁽¹⁶⁾.

2.2.2. ECB pozdravlja izvzete centralnih bank iz področja uporabe predlagane uredbe, saj bi to lahko podprlo ukrepe Eurosistema za vključitev vidikov podnebnih sprememb v izvajanje denarne politike, zlasti v njegov okvir zavarovanja pri kreditnih poslih za povečevanje likvidnosti ⁽¹⁷⁾. To je še posebej pomembno v sedanjih razmerah, ko razpoložljivost, preglednost in kakovost ocen ESG, ki jih pripravljajo komercialni ponudniki ocen ESG, še ni

⁽¹⁵⁾ Dostopno na spletišču ECB na naslovu www.ecb.europa.eu

⁽¹⁶⁾ Glej člen 2(2), točka (i), predlagane uredbe.

⁽¹⁷⁾ Glej sporočilo za javnost z dne 4. julija 2022 z naslovom ECB je sprejela nadaljnje ukrepe za vključevanje podnebnih sprememb v operacije denarne politike, dostopno na spletišču ECB na naslovu www.ecb.europa.eu

primerna za uporabo s strani centralnih bank. Zato mora biti centralnim bankam vsaj začasno omogočeno, da za nekatere vidike ESG – še posebej za podnebne vidike – razvijejo in uporabljajo lastne ocenjevalne metodologije, ki so prilagojene in primerne za potrebe Eurosistema pri uresničevanju ciljev denarne politike.

2.2.3. Take metodologije so lahko pomembne za kreditne posle Eurosistema za povečevanje likvidnosti. Kot je navedeno zgoraj, so ti posli sestavni del okvira denarne politike Eurosistema in morajo biti v skladu s členom 18.1 Statuta ESCB zavarovane z „ustreznim zavarovanjem“, da se Eurosistem zaščiti pred finančnimi izgubami, povezanimi s tveganjem nasprotne stranke ⁽¹⁸⁾. Poleg tega mora ECB v skladu s členom 18.2 Statuta ESCB določiti splošna načela za operacije odprtega trga in kreditne posle, ki jih izvaja sama ali nacionalne centralne banke, ter načela glede objave pogojev, pod katerimi so pripravljene sklepati posle. Ti pogoji vključujejo javna pravila o nekaterih ukrepih za obvladovanje tveganj, ki veljajo za primerno finančno premoženje, mobilizirano kot zavarovanje ⁽¹⁹⁾. Prav tako je vse primerno tržno finančno premoženje uvrščeno v bazo podatkov o primernem finančnem premoženju za zavarovanje v Eurosistemu, ki je objavljena na spletišču ECB in jo ECB dnevno posodablja, da se zagotovi preglednost za nasprotne stranke pri operacijah denarne politike in operativna učinkovitost okvira.

2.2.4. Po pregledu strategije denarne politike ECB in spremljajočem akcijskem načrtu, povezanem s podnebjem, ki sta bila objavljena 8. julija 2021 ⁽²⁰⁾, je ECB napovedala več ukrepov za upoštevanje s podnebjem povezanih vidikov v svojem okviru zavarovanja pri kreditnih poslih za povečevanje likvidnosti. Ti ukrepi vključujejo uvedbo omejitev mobilizacije nekaterih vrst finančnega premoženja, ki ga izdajo subjekti z visokim ogljikim odtisom in ga lahko posamezne nasprotne stranke zastavijo za zavarovanje, in povezovanje primernosti zavarovanja s skladnostjo izdajateljev mobiliziranega finančnega premoženja z določbami prava Unije o trajnostnem financiranju ⁽²¹⁾.

2.2.5 Ti ukrepi se bodo izvajali za doseganje poglobljenega cilja Eurosistema, ki je ohranjanje stabilnosti cen, in za podpiranje splošnih ekonomskih politik v Uniji, če to ni v nasprotju s ciljem stabilnosti cen. ECB razume, da je cilj predlagane uredbe uvesti zahteve za ponudnike ocen ESG, ki delujejo komercialno, in da te niso namenjene uporabi za ukrepe centralnih bank Eurosistema za izvajanje denarne politike. To dokazujeta široko izvezetje centralnih bank, opredeljeno v uvodni izjavi 15 predlagane uredbe, in dejstvo, da so v predlagani uredbi ponudniki ocen ESG opredeljeni kot pravne osebe, katerih dejavnost vključuje poklicno, torej komercialno ponujanje in razpošiljanje ocen ali točk ESG ⁽²²⁾. Vendar pa, odvisno od zasnove ukrepov, potem ko Eurosistem razkrije rezultat uporabe svoje metodologije za opredelitev izdajateljev ali finančnega premoženja, za katerega veljajo taki ukrepi, obstaja tveganje, da bo to razkritje zajeto v široki opredelitvi „ocen ESG“ iz predlagane uredbe ⁽²³⁾. V zvezi s tem ECB opaža, da se zdi, da ima sedanje besedilo izvzetja za ocene ESG, ki jih pripravljajo centralne banke, nepotrebno ozko področje uporabe, kar je v nasprotju z izvajanjem pristojnosti Eurosistema v skladu s Pogodbama.

⁽¹⁸⁾ Glej uvodno izjavo 18 Smernice Evropske centralne banke (EU) 2015/510 z dne 19. decembra 2014 o izvajanju okvira denarne politike Eurosistema (ECB/2014/60) (UL L 91, 2.4.2015, str. 3).

⁽¹⁹⁾ Glej zlasti Smernico (EU) 2015/510 (ECB/2014/60) in Smernico Evropske centralne banke (EU) 2016/65 z dne 18. novembra 2015 o odbitkih pri vrednotenju, ki se uporabljajo pri izvajanju okvira denarne politike Eurosistema (ECB/2015/35) (UL L 14, 21.1.2016, str. 30).

⁽²⁰⁾ Dostopno na spletišču ECB na naslovu www.ecb.europa.eu

⁽²¹⁾ Glej sporočilo za javnost z dne 4. julija 2022 z naslovom ECB je sprejela nadaljnje ukrepe za vključevanje podnebnih sprememb v operacije denarne politike, dostopno na spletišču ECB na naslovu www.ecb.europa.eu

⁽²²⁾ Glej člen 3(4) predlagane uredbe.

⁽²³⁾ Člen 3(1) predlagane uredbe opredeljuje „oceno ESG“ kot „mnenje, točke ali kombinacijo obojega v zvezi s subjektom, finančnim instrumentom, finančnim produktom oziroma profilom ali značilnostmi ESG podjetja ali njegovo izpostavljenostjo tveganjem ESG oziroma vplivi na ljudi, družbo in okolje, ki temelji na uveljavljeni metodologiji in opredeljenem sistemu razvrščanja bonitetnih kategorij ter se zagotavlja tretjim osebam, ne glede na to, ali je taka ocena ESG izrecno označena kot „ocena“ ali „točke ESG“.

2.2.6. Prvič, zdi se, da pogoj za izvzetje, ki zahteva, da se „ocene ESG“ centralnih bank „ne razkrijejo [...] javnosti“⁽²⁴⁾, ovira zmožnost Eurosistema, da prek svoje javno dostopne baze podatkov o primernem finančnem premoženju svojim nasprotnim strankam za operacije denarne politike sporoča pogoje, pod katerimi je Eurosistem pripravljen skleniti kreditne posle za povečevanje likvidnosti v skladu s členom 18.2 Statuta ESCB. To nazadnje ovira tudi zmožnost Eurosistema, da operacije denarne politike izvaja pregledno in učinkovito.

2.2.7. Drugič, ECB izpostavlja, da bi se ukrepi Eurosistema, povezani s podnebjem, lahko oblikovali in izvajali ter bi tudi se oblikovali in izvajali na način, ki bi bil združljiv s prevladujočim duhom načel, standardov in postopkov, ki zagotavljajo primernost, celovitost in neodvisnost dejavnosti ocenjevanja⁽²⁵⁾, kakor je določeno v predlagani uredbi⁽²⁶⁾. Vendar ECB ugotavlja, da je več določb predlagane uredbe⁽²⁷⁾ relevantnih in primernih le za ponudnike ocen ESG, ki delujejo komercialno. Na ta način pogoj za izvzetje iz predlagane uredbe, v skladu s katerim morajo centralne banke „ocene ESG“ zagotavljati „v skladu z načeli, standardi in postopki, ki zagotavljajo primernost, celovitost in neodvisnost dejavnosti ocenjevanja“,⁽²⁸⁾ ni primeren ali relevanten za centralne banke, ki opravljajo svoje zakonsko predpisane naloge.

2.2.8. Če se Eurosistem ne more sklicevati na izvzetje iz zgoraj navedenih razlogov, bi to lahko pomenilo, da je lahko del opredeljevanja in izvajanja denarne politike Eurosistema, zlasti tisti del okvira Eurosistema za zavarovanje, ki obravnava vidike, povezane s podnebjem, podvržen zahtevam za dovoljenje in nadzoru ESMA. Glede na to, da so zavarovana posojila in dokončni nakupi Eurosistema temeljni instrumenti za izvajanje denarne politike, taka posledica ne bi bila združljiva z načelom neodvisnosti centralnih bank v skladu s členom 130 PDEU in členom 7 Statuta ESCB niti s pristojnostjo Eurosistema za vodenje denarne politike Unije⁽²⁹⁾.

2.2.9. Poleg tega ECB ugotavlja, da taka posledica ne bi prispevala k doseganju ciljev predlagane uredbe, tj. h krepitvi varstva potrošnikov in vlagateljev ter preprečevanju zelenega zavajanja in drugih vrst napačnega informiranja. V nasprotju z ocenami ESG, ki jih pripravljajo ponudniki ocen ESG, ki delujejo komercialno, so ukrepi Eurosistema zasnovani tako, da cilje iz Pogodbe izpolnjujejo z zagotavljanjem stabilnosti cen z vodenjem denarne politike s posojanjem na podlagi ustreznega zavarovanja, zaščito svoje bilance stanja in podpiranjem splošnih ekonomskih politik v Uniji. Zaradi te bistvene razlike med ocenami podnebne uspešnosti, ki jih pripravljajo centralne banke, in ocenami ESG, ki jih izdajo komercialni ponudniki ocen ESG, ECB meni, da bi morale biti centralne banke ESCB izvzete na podoben način, kot so v skladu s predlagano uredbo izvzete ocene ESG, ki jih pripravijo drugi javni

⁽²⁴⁾ Glej člen 2(2), točka (i)(b), predlagane uredbe.

⁽²⁵⁾ Glej člen 2(2), točka (i)(c), predlagane uredbe.

⁽²⁶⁾ Glej na primer člen 130 PDEU in člene 7 (neodvisnost), 36 (zaposleni) in 37 (poslovna skrivnost) Statuta ESCB. Glej tudi Smernico Evropske centralne banke (EU) 2021/2253 z dne 2. novembra 2021 o določitvi načel okvira za poklicno etiko v Eurosistemu (ECB/2021/49) (UL L 454, 17.12.2021, str. 7) in okvir poklicne etike ECB (UL C 204, 20.6.2015, str. 3), zlasti del 0 Pravil za zaposlene v ECB v zvezi z okvirom poklicne etike (UL C 375, 6.11.2020, str. 25).

⁽²⁷⁾ Glej na primer naslednje določbe predlagane uredbe: člen 15, ki ponudnikom ocen ESG prepoveduje opravljanje drugih dejavnosti (kot so svetovanje vlagateljem ali podjetjem, izdajanje in prodaja bonitetnih ocen, naložbene dejavnosti, revizijske dejavnosti); člen 23(3), ki se nanaša na nadzor s strani ESMA v zvezi s tveganjem navzkrižja interesov pri ponudniku ocen ESG zaradi lastniške strukture, večinskih deležev ali dejavnosti tega ponudnika ocen ESG; in člen 25, ki se nanaša na pristojbine, ki jih ponudniki ocen ESG zaračunavajo svojim strankam.

⁽²⁸⁾ Glej člen 2(2), točka (i)(c), predlagane uredbe.

⁽²⁹⁾ Glej člen 127(1) in (2) ter člen 282 PDEU.

organi Unije ali držav članic ⁽³⁰⁾, kakor že izhaja iz uvodne izjave 15 predlagane uredbe. Zlasti se zdi, da ni razloga, da bi se „ocene ESG“, ki jih pripravijo centralne banke, obravnavale drugače od ocen ESG, ki jih pripravijo javni organi Unije ali držav članic, ali da bi se članice ESCB obravnavale manj ugodno kot regulirana finančna podjetja v Uniji, ki uporabljajo ocene ESG za notranje namene ⁽³¹⁾, saj sta obe omenjeni kategoriji v celoti in brezpogojno izvzeti iz področja uporabe predlagane uredbe. ECB priporoča, da se predlagana uredba ustrezno spremeni.

2.3. Pomen za finančno stabilnost

2.3.1. ECB podpira cilj predlagane uredbe, da se okrepi zanesljivost in primerljivost ocen ESG. Krepitev zanesljivosti in primerljivosti ocen ESG bo ključna za spodbujanje učinkovitega oblikovanja cen na trgu v skladu z načelom odprtega tržnega gospodarstva in s tem za podporo finančni stabilnosti, in sicer iz razlogov, opisanih v nadaljevanju. Prav tako bo povečala sposobnost ECB za spremljanje in obravnavanje vpliva podnebnih sprememb na finančno stabilnost.

2.3.2. Prvič, primerljivost ocen ESG med vse večjim številom ponudnikov je trenutno omejena. Razlog za to je več dejavnikov, vključno z metodološkimi razlikami, ob obsežnem in rastočem trgu trajnostnih finančnih instrumentov. Ocene ESG lahko pomembno vplivajo na imetja in donose finančnega premoženja, saj lahko neposredno vplivajo na odločitve vlagateljev. Trenutna nepreglednost preprečuje primerljivost in ovira dosledno uporabo podatkov ESG s strani udeležencev na finančnem trgu. To posledično ovira možnost, da bi ocene ESG vlagateljem zagotovile učinkovite signale za učinkovito razporejanje kapitala, kar je ključno, da se omogoči prispevek kapitalskih trgov k financiranju zelenega prehoda. Glede na navedeno ECB pozdravlja to, da predlagana uredba od ponudnikov ocen ESG zahteva, da dodatno pojasnijo metodologijo za ocene ESG, ki jih izdajajo. Ob tem ECB priznava, da bodo kljub pomoči predlagane uredbe še naprej obstajali različni metodološki pristopi in da bodo ocene in točke ESG še razpršene. To odraža različne metodologije različnih ponudnikov in delno tudi dejstvo, da se bo združevanje različnih okoljskih, socialnih in upravljavskih komponent še naprej znatno razlikovalo. Zato ECB priporoča spremljanje izboljšav na področju primerljivosti. Če se napredek izkaže za nezadovoljiv, se lahko razmisli o nadaljnjih zakonodajnih ukrepih.

2.3.3. Drugič, tveganje zelenega zavajanja v ocenah ESG bi lahko okrnilo zaupanje potrošnikov v trajnostne finančne produkte, kar bi lahko povzročilo odlive v celotnem sektorju, zmanjšalo naložbe v trajnostnost in upočasnilo prizadevanja za prehod, s tem pa prispevalo k nadaljnjemu kopičenju podnebnih tveganj na sistemski ravni.

2.3.4. ECB pozdravlja tudi to, da predlagana uredba od ponudnikov ocen ESG zahteva, da dodatno pojasnijo namen in cilje ocen ESG, ki jih izdajo ⁽³²⁾. Na trgu trenutno obstajajo različni pristopi v zvezi s cilji in pristopom na področju pomembnosti, na katerih temeljijo ocene ESG. Cilj nekaterih ocen ESG je količinsko opredeliti dejansko uspešnost subjekta v zvezi z dejavniki ESG (tj. pomembnost vpliva), da se to lahko upošteva v različnih vrstah naložbenih strategij, usmerjenih v trajnostnost. Pri številnih drugih ocenah ESG pa je cilj izmeriti potencialni učinek okoljskih, socialnih in upravljavskih dejavnikov na razmerje med tveganjem in donosom naložbe brez neposredne povezave z dejansko trajnostnostjo osnovne realne dejavnosti (tj. finančna pomembnost). ECB meni, da soobstoje teh različnih pristopov, ki hkrati služi različnim naložbenim strategijam, povečuje nejasnost glede tega, kakšen je namen ocen ESG, koliko te ocene merijo dejansko trajnostnost in koliko lahko vplivajo na dejanske rezultate na področju trajnostnosti v realnem gospodarstvu. To je lahko vir zelenega zavajanja, saj ocene ESG morda ne ustrezajo pričakovanjem javnosti glede dejanskega učinka financiranih naložb na trajnostnost. Obenem lahko pride do

⁽³⁰⁾ Glej člen 2(2)(g) predlagane uredbe.

⁽³¹⁾ Člen 2(2), točka (b), predlagane uredbe določa izjemo za „ocene ESG, ki jih pripravljajo regulirana finančna podjetja v Uniji in se uporabljajo za notranje namene ali za zagotavljanje notranjih finančnih storitev in produktov“.

⁽³²⁾ Glej uvodno izjavo 11 in člen 21 predlagane uredbe. Priloga III(1), točka (d), od ponudnikov ocen ESG zahteva, da javnosti razkrijejo informacije o cilju teh ocen, pri čemer morajo jasno navesti, ali se v oceni ocenjujejo tveganja, učinki ali druge razsežnosti.

negativnega vpliva na finančno stabilnost, če se ocene ESG neupravičeno uporabljajo kot neposredna merila finančne kreditne sposobnosti. Glede na navedeno ECB priporoča, naj se v predlagani uredbi predvidi obveznost ponudnikov ocen ESG, da jasno sporočijo, na primer z izrecnim opozorilom, da ocene ESG, tudi tiste, ki so pretežno predvidene kot metrike tveganja, niso neposredne metrike za kreditno tveganje. To bi olajšalo razlikovanje med ocenami ESG in uveljavljenimi tržnimi bonitetnimi ocenami, s čimer bi se izognili nejasnosti glede njihovega namena.

2.3.5. Nazadnje, čeprav to presega področje uporabe predlagane uredbe, ECB priporoča tudi nadaljnje in konkretnije ukrepe za zagotovitev, da bonitetne agencije v svojih metodologijah sistematično in primerno upoštevajo podnebna tveganja kot del širših okoljskih, socialnih in upravljavskih vidikov ter v bonitetnih ocenah razkrijejo pomen in pomembnost podnebnih tveganj. Bonitetne agencije bi morale pojasniti, ali in kako te ocene prispevajo k njihovi oceni kreditne sposobnosti določenega subjekta, ter s tem zagotoviti, da jih bo trg ustrezno uporabljal in da bodo primerljive med različnimi izdajatelji.

2.4. Pomen za bonitetni nadzor kreditnih institucij

2.4.1. Od pomembnih institucij, ki jih neposredno nadzoruje ECB, se pričakuje, da bodo preudarno obvladovale in razkrivale podnebna in okoljska tveganja ⁽³³⁾. Zlasti se pričakuje, da bodo pri oblikovanju in izvajanju poslovne strategije in okvirov za upravljanje in obvladovanje tveganj obravnavale podnebna in okoljska tveganja kot dejavnike v obstoječih kategorijah tveganj. V zvezi s tem ECB opaža, da nekatere kreditne institucije za spremljanje podnebnih tveganj med drugim uporabljajo zunanje ocene ESG ⁽³⁴⁾.

2.4.2. ECB meni, da je vzpostavitev celovitih standardov za razkritje značilnosti ocen ESG, njihovih metodologij in virov podatkov s predlagano uredbo ključnega pomena za lažjo uporabo ocen ESG kot vhodnih podatkov v postopkih spremljanja, ki jih izvajajo kreditne institucije. Kreditne institucije kot potencialne uporabnice ocen ESG morajo biti sposobne oceniti cilj ocene ESG, natančno specifikacijo tem, ki jih zajema ocena ESG v zvezi z okoljskimi, socialnimi ali upravljavskimi dejavniki, ter prispevke posameznih dejavnikov k skupnim ocenam. To je potrebno za zmanjšanje tveganj, ki se lahko pojavijo, kadar se kreditne institucije zanašajo na skupne ocene ESG, na primer kadar so slabi rezultati ocenjevanega subjekta z vidika okoljskih dejavnikov prikriti z dobrimi rezultati na področju socialnih in upravljavskih dejavnikov. Preglednost je ključna za zagotovitev, da kreditne institucije ocen ESG ne uporabljajo mehansko kot približke za kreditno tveganje, temveč lahko iz takih ocen pridobijo relevantne informacije za namene lastne ocene tveganja.

Kadar ECB priporoča, da se predlagana uredba spremeni, so konkretni predlogi sprememb besedila s pripadajočimi pojasnili navedeni v ločenem tehničnem delovnem dokumentu. Tehnični delovni dokument je dostopen v angleščini na spletišču EUR-Lex.

V Frankfurtu na Majni, 4. oktobra 2023

Predsednica ECB
Christine LAGARDE

⁽³³⁾ Glej bančni nadzor ECB, Vodnik ECB o podnebnih in okoljskih tveganjih, november 2020, dostopno na spletišču ECB na naslovu www.ecb.europa.eu

⁽³⁴⁾ Glej bančni nadzor ECB, *Walking the talk – Banks gearing up to manage risks from climate change and environmental degradation*, november 2022, dostopno na spletišču ECB na naslovu www.ecb.europa.eu