

Strasburg, dnia 13.6.2023 r.
SWD(2023) 207 final

DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI
STRESZCZENIE SPRAWOZDANIA Z OCENY SKUTKÓW

[...]

Towarzyszący dokumentowi:

**Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady
w sprawie przejrzystości i rzetelności działalności ratingowej z zakresu ochrony
środowiska, polityki społecznej i ładu korporacyjnego (ESG)**

{COM(2023) 314 final} - {SEC(2023) 241 final} - {SWD(2023) 204 final}

Zasadność działań

Ochrona środowiska, polityka społeczna i ład korporacyjny (ESG) / zrównoważone inwestycje stają się istotnym elementem głównego nurtu finansowania, opiewającego według niektórych szacunków na 40 bln USD na całym świecie. UE wprowadziła podstawowe elementy ram zrównoważonego finansowania. Zainteresowane strony zwracają obecnie uwagę na utrzymujące się niedomagania rynku i luki regulacyjne, które mogą utrudniać rozwój unijnego rynku zrównoważonego finansowania i jego integrację. Zgłoszono wiele obaw dotyczących funkcjonowania rynku ratingów ESG.

Inicjatywa ta jest częścią opublikowanej w lipcu 2021 r. strategii dotyczącej finansowania transformacji w stronę gospodarki zrównoważonej. Jest ona kontynuacją prac rozpoczętych w 2018 r. planem działania: „Finansowanie zrównoważonego wzrostu gospodarczego”. Jest to jeden ze środków zaproponowanych przez Komisję Europejską jako wkład w osiągnięcie celów Europejskiego Zielonego Ładu przez poprawę przepływu i jakości informacji, na których opierają się decyzje inwestorów, przedsiębiorstw i innych zainteresowanych stron. Ratingi ESG odgrywają istotną i wspierającą rolę we właściwym funkcjonowaniu unijnego rynku zrównoważonego finansowania, zapewniając ważne źródła ocen, które inwestorzy i instytucje finansowe mogą wykorzystać na potrzeby strategii inwestycyjnych, zarządzania ryzykiem i analizy wewnętrznej. Wykorzystują je również przedsiębiorstwa, które dążą do lepszego zrozumienia ryzyk i możliwości w zakresie zrównoważonego rozwoju, związanych z ich działalnością lub działalnością ich partnerów, a także chcą ocenić, jak w tych kwestiach wyglądają na tle innych przedsiębiorstw.

Inicjatywa ta ma przede wszystkim na celu wyeliminowanie niedociągnięć na rynku, który nie funkcjonuje prawidłowo. Potrzeby użytkowników i ocenianych przedsiębiorstw w zakresie ratingów ESG nie są zaspokajane, a zaufanie do ratingów jest podważane. Problem ten ma szereg różnych aspektów, głównie brak przejrzystości w odniesieniu do metodyk sporządzania ratingów ESG i celów tych ratingów oraz brak jasności co do działalności dostawców ratingów ESG, w szczególności sposobu zarządzania potencjalnymi konfliktami interesów.

W związku z tym ratingi ESG nie spełniają swojej roli i nie umożliwiają w wystarczającym stopniu użytkownikom, inwestorom i ocenianym przedsiębiorstwom podejmowania świadomych decyzji w odniesieniu do ryzyka, skutków i możliwości związanych z ESG. Decyzje inwestorów i przedsiębiorstw mają kluczowe znaczenie dla transformacji w stronę neutralnej dla klimatu i bardziej zrównoważonej gospodarki, dlatego ostatecznie problem ten ogranicza potencjał rynku, jeśli chodzi o wkład w realizację Europejskiego Zielonego Ładu i osiągnięcie celów ONZ w zakresie zrównoważonego rozwoju. Jednocześnie kluczowe znaczenie ma zwiększenie zaufania do działalności dostawców ratingów ESG przez zapewnienie prawidłowego funkcjonowania rynku oraz zapobieganie konfliktom interesów i zarządzanie nimi przez dostawców ratingów ESG. Wiarygodne i wysokiej jakości ratingi ESG przyczynią się również do integralności rynków finansowych i ochrony inwestorów. Funkcjonowanie rynku wewnętrznego poprawiłoby się dzięki nadaniu większej jasności działalności podmiotów mających coraz większe znaczenie dla ukierunkowania finansowania.

W tym względzie istnieją dwa cele szczegółowe: (i) większa jasność co do celów i charakterystyki ratingów ESG, metodyk ich sporządzania i źródeł danych wykorzystywanych do ich uzyskania; oraz (ii) większa jasność co do działalności dostawców ratingów ESG oraz zapobieganie ryzyku konfliktu interesów na poziomie dostawców ratingów ESG i ograniczanie tego ryzyka.

Zrównoważone inwestycje i ratingi ESG przyciągają coraz większą uwagę w jurysdykcjach na całym świecie, dlatego UE musi współpracować ze swoimi partnerami na podstawie spójnego i kompleksowego europejskiego podejścia. Podobnie więcej uwagi poświęca się roli ratingów ESG i działalności dostawców ratingów ESG. W 2022 r. Międzynarodowa Organizacja Komisji Papierów Wartościowych (IOSCO) wydała szereg zaleceń dla dostawców ratingów ESG i organów regulacyjnych. Kilka jurysdykcji rozpoczęło od przyjęcia kodeksów postępowania dla dostawców ratingów ESG.

Możliwe rozwiązania

Przeanalizowano szereg ustawodawczych i nieustawodawczych wariantów strategicznych w odniesieniu do podmiotów (dostawców ratingów ESG) i produktów (ratingów ESG). W odniesieniu do traktowania regulacyjnego dostawców ratingów ESG, trzy rozważane warianty to: branżowy kodeks postępowania (wariant 1); rejestracja i uproszczony nadzór (wariant 2); oraz udzielanie zezwoleń, oparte na zasadach wymogi organizacyjne, wymogi dotyczące przejrzystości i nadzór oparty na analizie ryzyka (wariant 3). Jeżeli chodzi o zakres wymogów dotyczących przejrzystości ratingów ESG oraz metodyk ich sporządzania rozważano dwa warianty: minimalne wymogi dotyczące publicznego ujawniania informacji (wariant 1); oraz minimalne wymogi dotyczące publicznego ujawniania informacji i bardziej kompleksowe wymogi dotyczące ujawniania informacji klientom dostawców ratingów ESG i ocenianym przedsiębiorstwom (wariant 2). W analizie wnikliwie rozważono również opłacalność i spójność wariantów.

Jeżeli chodzi o zakres, powszechnie przyjęta definicja ratingów ESG opracowana przez IOSCO stanowiłaby podstawę definicji ratingów ESG na potrzeby niniejszej inicjatywy. Potrzebna jest definicja ratingów ESG umożliwiająca określenie zakresu prawodawstwa i stosowania jego wymogów. Inicjatywa ta byłaby skierowana do podmiotów oferujących ratingi lub oceny punktowe ESG ogółowi społeczeństwa lub subskrybentom i nie obejmowałaby instytucji finansowych ani innych uczestników rynku opracowujących ratingi ESG na własne potrzeby.

Skutki preferowanych wariantów

Na podstawie porównania skuteczności, wydajności i spójności analizowanych wariantów preferowanym wariantem byłoby połączenie wariantu 3 dotyczącego dostawców ratingów ESG (przepisy dotyczące zezwoleń, wymogów organizacyjnych i nadzoru) oraz wariantu 2 dotyczącego ratingów ESG (minimalne wymogi dotyczące publicznego ujawniania, do celów przejrzystości, metod sporządzania ratingów i ich celów oraz bardziej kompleksowe ujawnianie informacji użytkownikom dostawców ratingów ESG i ocenianym

przedsiębiorstwom). Preferowane jest połączenie wariantów, które służą celom inicjatywy w najbardziej skuteczny i wydajny sposób.

Chociaż preferowany wariant może wiązać się z wyższymi kosztami początkowymi, w perspektywie długoterminowej oczekuje się, że korzyści przewyższą koszty. Oczekuje się, że będzie on korzystny pod względem społecznym i gospodarczym. Można oczekiwać, że inicjatywa ta pozytywnie wpłynie na funkcjonowanie rynków finansowych i warunki inwestowania z zakresu ESG. Powinna ponadto umożliwić inwestorom i ocenianym podmiotom zrozumienie ratingów ESG na rynku, dokonywanie świadomych wyborów na ich temat oraz obniżenie zarówno kosztów gromadzenia informacji, jak i potrzeby korzystania z dodatkowych dostawców, zmniejszając tym samym koszty prowadzenia działalności i należytej staranności. Byłaby również niedyskryminacyjna i miała zastosowanie w równym stopniu do uczestników rynku krajowego i spoza UE. Inicjatywa ta prawdopodobnie spowoduje wzrost kosztów prowadzenia działalności gospodarczej w perspektywie krótkoterminowej, ale większe zaufanie do ratingów ESG mogłoby pobudzić wzrost rynku, a ostatecznie zwiększyć rentowność. W przypadku małych dostawców, aby zmniejszyć obciążenia administracyjne i złagodzić potencjalne obawy dotyczące utraty dostępu do rynku, rozważa się okres przejściowy, dzięki któremu podmioty miałyby więcej czasu na dostosowanie się.

Oczekuje się również, że inicjatywa będzie miała pozytywne, choć marginalne, pośrednie skutki społeczne i środowiskowe.