

ANTWOORDEN VAN DE EUROPESE COMMISSIE OP HET SPECIAAL VERSLAG VAN DE EUROPESE REKENKAMER:

“DUURZAME FINANCIERING: CONSISTENTER EU-OPTREDEN NODIG OM FINANCIERING TE HERORIËNTEREN NAAR DUURZAME INVESTERINGEN”

SAMENVATTING

I. Antwoorden van de Commissie en de Europese Investeringsbank op de samenvatting (paragrafen I-IX):

Duurzame financiering speelt een belangrijke rol bij de verwezenlijking van de doelstellingen van de Europese Green Deal en de internationale klimaat- en duurzaamheidsverbintenissen van de EU. Dit vindt plaats door naast overheidsgeld particuliere middelen te investeren in de transitie naar een klimaatneutrale, klimaatbestendige, hulpbronnenefficiënte en duurzame economie.

De Commissie heeft haar inspanningen toegespitst op wetgeving op het gebied van duurzame financiering, wat des te belangrijker is geworden om duurzaam van de COVID-19-crisis te herstellen.

De op 6 juli 2021 bekendgemaakte strategie voor de financiering van de transitie naar een duurzame economie onderscheidt gebieden voor verdere maatregelen ter ondersteuning van de transitie van het financiële stelsel naar duurzaamheid. De initiatieven van de strategie vormen een blijk van het mondiale leiderschap van de EU bij het vaststellen van internationale normen voor duurzame financiering. De Commissie zal nauw samenwerken met alle internationale partners, onder meer via het internationaal platform inzake duurzame financiering, bij het optuigen van een robuust internationaal stelsel voor duurzame financiering.

De strategie gaat vergezeld van een werkdocument van de diensten over de vorderingen bij de uitvoering van de maatregelen in het kader van het actieplan van 2018. Het actieplan van 2018 bevatte tien kernacties die in drie categorieën konden worden verdeeld: kapitaalstromen omleiden naar een duurzamere economie, duurzaamheid integreren in risicobeheer, en transparantie en duurzaamheid bevorderen.

Om de emissies tegen 2030 met ten minste 55 % te verminderen en tegen 2050 een klimaatneutraal Europa tot stand te brengen, heeft de Commissie bovendien een “Klaar voor 55”-pakket voorgesteld (juli 2021) dat uiteenlopende beleidsterreinen bestrijkt.

De meeste van de acties van 2018 zijn voltooid. Die hebben geleid tot de vaststelling van de verordening informatievervalsing over duurzaamheid in de financiële dienstensector (SFDR), de EU-taxonomieverordening, een gedelegeerde klimaathandeling op grond van de EU-taxonomie (juni 2021) en de gedelegeerde handeling inzake rapportagevereisten van de economische activiteiten van financiële en niet-financiële ondernemingen (juli 2021). De verplichte informatievervalsing krachtens de genoemde gedelegeerde handeling inzake rapportagevereisten biedt eenvormige en transparante informatie over de milieuprestaties van ondernemingen en de activa die zij financieren. Aan de hand daarvan kunnen investeerders en het grote publiek begrijpen op welke wijze de ondernemingen naar milieuduurzaamheid toewerken en weloverwogen beslissingen nemen. Verder zal het actieplan van 2018 resulteren in de vaststelling van de gedelegeerde taxonomiehandeling voor de resterende vier milieudoelstellingen.

De Commissie heeft in april 2021 een voorstel voor een richtlijn inzake duurzaamheidsrapportage door bedrijven (CSRD) aangenomen. Onder voorbehoud van de vaststelling door de Raad en het Parlement zal de richtlijn het toepassingsgebied van de rapportageverplichtingen uitbreiden tot alle grote ondernemingen en alle op gereguleerde markten genoteerde ondernemingen (met uitzondering van beursgenoteerde micro-ondernemingen); assurance (controle) van gerapporteerde informatie eisen; nadere rapportageverplichtingen invoeren, en informatievervalsing overeenkomstig bindende EU-standaarden voor duurzaamheidsrapportage verplicht stellen; en ondernemingen ertoe verplichten de gerapporteerde informatie digitaal te markeren in een

machineleesbaar formaat, zodat die informatie beschikbaar wordt in het centraal Europees toegangspunt, zoals aangekondigd in het actieplan voor de kapitaalmarktunie.

Waar mogelijk heeft de Commissie aspecten van de taxonomieverordening in de EU-begroting geïntegreerd. Het beginsel “geen ernstige afbreuk doen” wordt in ruime mate toegepast in de hele EU-begroting door middel van een aantal instrumenten en voorschriften. Het is omgezet in de herstel- en veerkrachtfaciliteit (RRF), het grootste programma binnen het meerjarig financieel kader (MFK) 2021-2027. Het moet in acht worden genomen bij de uitvoering van alle programma’s op grond van de verordening gemeenschappelijke bepalingen. Grotendeels gelijkwaardige criteria, zoals duurzaamheidstoetsen, klimaattoetsen en uitsluitingslijsten, worden voorzien in de rechtshandelingen die aan andere uitgavenprogramma’s ten grondslag liggen, om te waarborgen dat EU-financiering niet tot milieuschade leidt. In het geval van het nieuwe gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) zullen sociale en versterkte randvoorwaarden zorgen voor een passende uitvoering van het beginsel “geen ernstige afbreuk doen”.

De EU-klimaatcoëfficiënten, die worden gebruikt om klimaatuitgaven in het MFK 2021-2027 en NextGenerationEU te meten, zijn zoveel mogelijk afgestemd op de technische screeningcriteria van de eerste gedelegeerde handeling op grond van de EU-taxonomie. Bij de EU-klimaatcoëfficiënten en de klimaattraceringsmethode voor de Uniebegroting worden ook inspanningen en investeringen in aanmerking genomen die niet of niet volledig met de taxonomie overeenstemmen, als ze toch een gunstig klimaateffect hebben of voor de groene transitie van belang zijn.

INLEIDING

03. De Commissie is het ermee eens dat de organisatie van de financiering van een sociaal rechtvaardige en ecologisch duurzame transitie naar een klimaatneutrale en veerkrachtige economie een uitdaging vormt. Daarom is de Europese Green Deal van cruciaal belang om die doelstelling te verwezenlijken, onder meer middels het actieplan voor de circulaire economie en de biodiversiteitsstrategie.

04. Inzake de raming voor 2021-2050 (1 biljoen euro per jaar) merkt de Commissie op dat het aangehaalde verslag spreekt van 28 biljoen euro in de komende 30 jaar, waarvan ongeveer 80 % (in totaal 23 biljoen euro of 0,8 biljoen euro per jaar) afkomstig zou zijn van het ombuigen van investeringen die anders voor koolstofintensieve technologieën waren bedoeld, en dat de EU 5,4 biljoen euro (ofwel een gemiddeld tekort van 180 miljard euro per jaar) extra zou moeten bestemmen voor schone technologieën en technieken, conform de ramingen van de Commissie van 2018.

05. — Markten weerspiegelen niet de volledige sociale en milieukosten van economische activiteiten

De Commissie is het ermee eens dat externe milieueffecten niet in de huidige beprijzing in de financiële markten worden geïntegreerd. De Commissie neemt zelf ambitieuze milieumaatregelen, maar onderkent dat de structuren van de financiële markten ook een belangrijke rol bij de transitie spelen, en dat die momenteel niet geschikt zijn om duurzaamheidsoverwegingen in aanmerking te nemen.

Tegelijkertijd heeft de Commissie een op klimaat- en milieurisico’s gerichte gefaseerde aanpak opgezet, die nu door andere maatregelen, waaronder mogelijk ook sociale aspecten, moet worden gevolgd.

— Gebrek aan voldoende transparantie en informatieverschaffing inzake duurzame activiteiten

Transparantie en openbaarmakingsvereisten komen aan bod in de EU-taxonomieverordening, en worden verder ondersteund door de gedelegeerde handelingen, zoals bepaald in de EU-taxonomie.

De vaststelling van de richtlijn inzake duurzaamheidsrapportage door bedrijven (een verbetering ten opzichte van de voorgaande richtlijn niet-financiële rapportage) en andere maatregelen die in toenemende mate in de economie worden toegepast (zelfs met gevolgen voor het bijwerken van milieustatistieken) werken ook tegen groenwassen en geven duidelijk aan in hoeverre economische activiteiten groen zijn.

— **Bij sommige duurzame investeringen is er sprake van potentieel hogere risico's en financieringskosten**

De Commissie onderkent dat de ramingen voor duurzame investeringsbehoeften mettertijd kunnen veranderen, en dat overheidssteun van vitaal belang is om die te financieren en te bevorderen. Daarom steunt de Commissie de lidstaten op allerlei manieren, via de EU-begroting en het herstelinstrument voor de EU (NextGenerationEU), door middel van specifieke projecten voor technische ondersteuning (zoals groen begroten en groene belastingen) en via andere instrumenten.

06. Op basis van uitvoerige besprekingen met de lidstaten en andere Europese organen, en met input van een openbare raadpleging heeft de Commissie in juli 2021 de strategie voor de financiering van de transitie naar een duurzame economie vastgesteld. De maatregelen op grond van het actieplan van 2018 vormden de basis voor de strategie, die duurzame financiering verder zal ontwikkelen. De strategie biedt een horizontale routekaart met nieuwe acties om particuliere investeringen om te buigen naar duurzame projecten en activiteiten ter ondersteuning van de verschillende acties uit de Europese Green Deal. De Commissie onderkent dat er, met het oog op een ordelijke transitie, behoefte is aan volledige transparantie ten aanzien van de blootstelling aan klimaatrisico's, waaronder mogelijke gestrande activa, en de gevolgen daarvan voor de financiële stabiliteit. De strategie is een ander belangrijk onderdeel voor het toekomstige kader voor duurzame financiering.

09. De doelstelling om 30 % aan klimaat uit te geven, geldt voor de EU-begroting in combinatie met NextGenerationEU, wat neerkomt op 625 miljard euro aan klimaatuitgaven voor de periode 2021-2027. De sectorale doelstelling van 37 % van de herstel- en veerkrachtfaciliteit is hierin opgenomen.

Naast de klimaattoewijzingen in de EU-begroting worden nog andere middelen voor het milieu bestemd, zoals de jaarlijkse 7,5 % van de EU-begroting in 2024 en 10 % in 2026 en 2027 ter ondersteuning van de biodiversiteit, plus nationale medefinanciering en particuliere investeringen die de nodige financiële middelen voor duurzaamheidsinvesteringen bij elkaar brengen.

Verder zullen betere ramingen op het gebied en ter ondersteuning van de actie om vervuiling tot nul terug te brengen en van maatregelen op het gebied van de circulaire economie (in het kader van de Green Deal) zorgen voor extra financieringsmogelijkheden die voor milieudoelstellingen kunnen worden ingezet. In veel gevallen creëren investeringen ook synergie tussen verscheidene milieudoelstellingen, en dragen ze bijvoorbeeld tegelijk bij aan het klimaat en de biodiversiteit.

OPMERKINGEN

22. Het bij de EU-taxonomie opgerichte platform voor duurzame financiering, dat in het najaar van 2020 formeel met zijn werkzaamheden is begonnen, is belast met de verslaglegging over de vier resterende vier milieudoelstellingen van de EU-taxonomie en over een mogelijke uitbreiding van de EU-taxonomie met sociale doelstellingen, en over de ontwikkeling van de taxonomie naar economische activiteiten die geen significant effect op milieuduurzaamheid hebben en economische activiteiten die de milieuduurzaamheid aanzienlijk schaden.

Tegelijkertijd werkt de Commissie aan prudentiële regels die klimaatrisico's integreren.

23. Gezamenlijk antwoord op de paragrafen 23-24:

De Commissie onderkent dat het emissiehandelssysteem van de EU (ETS) en andere maatregelen verder moeten worden ontwikkeld. Binnen de lopende hervorming van het EU-ETS overweegt de Commissie het EU-ETS uit te breiden naar vervoer en gebouwen, en het met een mechanisme voor

koolstofgrenscorrectie (CBAM) en flankerende groene belastinghervormingen aan te vullen. Tegelijkertijd benadrukt de Commissie dat klimaatoverwegingen verder worden geïntegreerd in andere sectorspecifieke wetgeving. Voorts gaat van het “Klaar voor 55”-wetgevingspakket een sterk economisch signaal uit.

26. De Commissie onderkent dat de uitfasering van milieuschadelijke subsidies een belangrijke hefboom voor haar milieudoelstellingen is. De Commissie werkt hier actief aan, door beste praktijken te ondersteunen en de lidstaten erbij te betrekken (bv. met projecten voor instrumenten voor technische ondersteuning, groen begroten en belastinghervormingen).

27. Gezamenlijk antwoord op de paragrafen 27-28:

De voortgang inzake het actieplan van 2018 wordt uiteengezet in het werkdocument van de diensten dat gaat bij de door de Commissie in juli 2021 vastgestelde strategie voor de financiering van de transitie naar een duurzame economie. De Commissie onderkent dat er enkele vertragingen zijn opgetreden bij de uitvoering van het actieplan. Er zij echter op gewezen dat het opstellen van een classificatie van groene activiteiten (waaronder energiemaatregelen) een complexe taak is waarvoor uitgebreide contacten met deskundigen, belanghebbenden en met name de lidstaten vereist waren.

29. De Commissie erkent dat de resultaten van de maatregelen uit het actieplan beter kunnen worden gemonitord. De transformatie van het financiële stelsel, inclusief een groter gebruik van de taxonomieregels, de opname van milieurisico's op de lange termijn en een betere duurzaamheidsrapportage zal echter ook tot uiting komen in de financieringspraktijk, via betere duurzaamheids- en milieurapportage- en -toetsingspraktijken, met merkelijke gevolgen voor duurzame financiering.

32. Krachtens de EU-taxonomie moet worden gemeten hoe groen de investeringen volgens de EU-regels zijn, om de transparantie te verbeteren en verantwoorde besluitvorming te stimuleren.

Financiële en niet-financiële ondernemingen maken informatie bekend op basis van de in de EU-taxonomie bepaalde technische screeningcriteria.

35. Gezamenlijk antwoord op de paragrafen 35-36:

De duurzaamheid van bepaalde activiteiten krachtens de taxonomieverordening, waaronder landbouw, kernenergie en aardgas, zullen middels aanvullende wetgevingsvoorstellen verder worden verduidelijkt.

Om toepasselijke criteria voor de markt te stellen, zullen de genoemde sectoren (de productie van elektriciteit uit aardgas en kernenergie) verder aan een nadere analyse worden onderworpen.

42. De EU-milieukeur is een door een onafhankelijke partij geverifieerd vrijwillig systeem dat in 1992 is ingevoerd (Verordening (EG) nr. 66/2010).

De ontwikkeling van de criteria om financiële producten een EU-milieukeur toe te kennen en de vereisten voor verificatie zijn vastgelegd in de EU-milieukeurverordening (Verordening (EG) nr. 66/2010).

Krachtens de EU-milieukeurverordening stelt iedere lidstaat een bevoegde instantie aan (die een particuliere of publieke entiteit kan zijn) die moet verifiëren dat financiële producten die de EU-milieukeur aanvragen, aan de criteria voldoen alvorens hun de EU-milieukeur toe te kennen. De Commissie stelt een gebruikershandleiding op voor de bevoegde instanties met instructies en handvatten om te verifiëren of aan de criteria voor de EU-milieukeur is voldaan.

Het is aan de lidstaten om de bevoegde instanties aan te wijzen, maar in bijlage V bij de EU-milieukeurverordening zijn de algemene eisen daarvoor bepaald. Overeenkomstig artikel 13 van de EU-milieukeurverordening richt de Commissie een werkgroep van bevoegde instanties op om de consistente uitvoering van de EU-milieukeurverordening door de bevoegde instanties te waarborgen. Bovendien vallen producten met de EU-milieukeur onder de verantwoordelijkheid van de

marktbevakingsautoriteiten. Om te verifiëren of de onderliggende beleggingen aan de EU-taxonomiecriteria voldoen, wordt deze informatie openbaar worden gemaakt conform de richtlijn duurzaamheidsrapportage door bedrijven en wordt die door auditors gecontroleerd. De bevoegde instanties die moeten verifiëren of de onderliggende beleggingen van de financiële producten die de EU-milieukeur aanvragen, aan de EU-taxonomie voldoen, baseren zich op deze door de auditors gecontroleerde informatie.

47. De regelmaat en de omvang van de door de bevoegde instanties te verrichten controles zijn in de in de SFDR bedoelde sectorale regels vastgelegd. De SFDR legt zelfs extra eisen inzake informatieverstopping over duurzaamheid op bovenop de al bestaande productinformatie-eisen op grond van die sectorale regels.

De vragen&antwoorden (die in de zomer van 2021 zullen worden gepubliceerd) en de technische reguleringsnormen die eind 2021 worden vastgesteld, zullen verdere houvast bieden om het toezicht op de toepassing van de SFDR te harmoniseren en te verduidelijken.

65. Het klimaatracingssysteem en de criteria voor het InvestEU-programma moesten worden ontworpen en aangenomen voor de definitieve vaststelling van de gedelegeerde handelingen van de EU-taxonomie.

Overeenkomstig de InvestEU-verordening moet het volgen van klimaat en milieu voor InvestEU-fondsen geschieden via de tracersingsmethodologie van de Unie, die op de criteria van de EU-taxonomie is gebaseerd.

In de handvatten voor het volgen van klimaat en milieu in het kader van InvestEU is een voorafgaande indicatie van de verwachte bijdrage tot de klimaat- en milieudoelstellingen tijdens de goedkeuringsfase opgenomen. Ook is rapportage achteraf voor alle ondersteunde financierings- of investeringsverrichtingen voorzien. De uitvoerende partners vermelden in hun rapportage achteraf de afwijkingen van de oorspronkelijke verwachtingen.

Opgemerkt zij dat de uitvoerende partners conform de handvatten voor het volgen van klimaat en milieu in het kader van InvestEU in staat zijn de klimaat- en milieuverrichtingen te volgen aan de hand van de EU-taxonomiecriteria (na vaststelling). Daardoor kunnen minder ervaren uitvoerende partners eerst van een eenvoudiger Unievolgsysteem gebruikmaken en volledig overgaan naar de EU-taxonomie wanneer die klaar is.

66. De Commissie wijst erop dat het Europees Fonds voor strategische investeringen (EFSI) vraaggestuurd is en financieel levensvatbare projecten met hogere risicoprofielen kan ondersteunen. Veel klimaataanpassingsprojecten zijn economisch niet haalbaar en worden vaak uitgevoerd door overheidsinstanties, en zijn dus niet altijd ontvankelijk voor terugbetaalbare steun. De opmerking dat de meeste duurzame projecten erop gericht zijn klimaatverandering te beperken, is dan ook in lijn met de verwachtingen omtrent een instrument voor financieel levensvatbare projecten met een hoger risico, bedoeld om particuliere investeringen aan te trekken.

71. Zoals opgemerkt in het speciaal verslag van de Rekenkamer over de Europese investeringsadvieshub (EIAH), moet de EIAH een **aanvulling** vormen op andere EU-programma's, waaronder Jaspers, dat Midden- en Oost-Europa als voornaamste geografisch werkingsgebied heeft, en de sectoren omvatten die in aanmerking komen voor technische bijstand bij het voorbereiden en ontwikkelen van projecten die via subsidies uit de ESI-fondsen worden gefinancierd. De EIAH is een **vraaggestuurd initiatief** dat is opgezet om de kwaliteit van investeringsprojecten te verbeteren door Europese projectpromotoren advies op maat te geven. Het afbakenen van prioriteiten voor diensten voor verschillende sectoren en lidstaten voor EIAH druist in tegen de vraaggestuurde aard van het EFSI-initiatief.

De EIAH heeft met nationale stimuleringsbanken en -instellingen een robuust samenwerkingsplatform ontwikkeld, met rechtstreekse financiering en deskundige ondersteuning voor

een aantal daarvan in Midden- en Oost-Europese landen, om hen in staat te stellen meer lokale adviesdiensten te verlenen, onder meer voor duurzame infrastructuur. De InvestEU-advieshub is goed gestructureerd om voort te bouwen op de fundamenten van de EIAH, en tegemoet te komen aan bepaalde punten van zorg van de deskundigengroep op hoog niveau inzake duurzame financiering met betrekking tot het genereren van duurzame investeringsprojecten.

72. De missie en de toegevoegde waarde van het portaal bestaan erin potentiële investeringsmogelijkheden onder de aandacht te brengen en de zichtbaarheid ervan te bevorderen voor projectpromotoren die het portaal willen gebruiken. De Commissie is niet bevoegd een technisch en financieel due-diligenceonderzoek van gepubliceerde projectvoorstellen uit te voeren of investeerders naar specifieke projecten te begeleiden. De Commissie beschikt evenmin over de middelen of de vaardigheden om het due-diligenceonderzoek van projecten uit te voeren. Dat is de verantwoordelijkheid en de bevoegdheid van potentiële investeerders.

Overeenkomstig artikel 26, lid 3, van de InvestEU-verordening zendt de Commissie wel gepubliceerde projecten toe aan het InvestEU-portaal, aan de relevante uitvoerende partners, en eventueel ook aan de InvestEU-advieshub.

73. De Commissie is het ermeê eens dat sommige plannen geen gedetailleerde kwantificering van de investeringsbehoeften bevatten, wat ook de vergelijkbaarheid tussen de lidstaten bemoeilijkt. De Commissie blijft de lidstaten ondersteunen, en heeft in het kader van het instrument voor technische ondersteuning een nieuw vlaggenschipinitiatief gelanceerd met als titel “Vergroening van de overheidsfinanciën — evaluatie van de gevolgen voor het begrotingsbeleid van de nakoming van nationale en internationale verplichtingen”, om in het bijzonder de lidstaten te helpen capaciteit op te bouwen om de investeringsbehoeften te kwantificeren, lacunes in kaart te brengen en daarop afgestemd beleid te ontwikkelen.

76. Voor de herstel- en veerkrachtfaciliteit, het grootste programma in het kader van NextGenerationEU is een “geen ernstige afbreuk doen”-beoordeling overeenkomstig artikel 17 van de taxonomieverordening verplicht, en is de toepassing van de gedetailleerde “geen ernstige afbreuk doen”-criteria conform de gedelegeerde handelingen, facultatief. Net als bij de RFF worden grotendeels gelijkwaardige criteria (bv. duurzaamheidstoetsen, klimaattoetsen en uitsluitingslijsten) voorzien in de rechtshandelingen die aan andere uitgavenprogramma’s ten grondslag liggen, om te waarborgen dat EU-financiering niet tot milieuschade leidt. Bovendien voorziet het Interinstitutioneel Akkoord tussen het Europees Parlement, de Raad en de Commissie dat het MFK 2021-2027 vergezelt, een horizontaal “berokken geen schade”-beginsel, dat geldt voor het gehele MFK 2021-2027.

Een eenvormige formulering van het “geen afbreuk doen”-beginsel voor alle beleidsterreinen van de EU-begroting is niet mogelijk, met het oog op de verschillende uitvoeringscycli, beheersmodi en gefinancierde activiteiten.

De Commissie is van oordeel dat het toekomstige GLB middels sociale en versterkte randvoorwaarden de uitvoering van het beginsel “geen ernstige afbreuk doen” zal waarborgen.

77. Het beginsel “geen ernstige afbreuk doen” is in het RRF opgenomen en moet in aanmerking worden genomen bij de uitvoering van alle fondsen die onder de verordening gemeenschappelijke bepalingen vallen.

Zoals uiteengezet in het antwoord op paragraaf 76 zijn de verschillende uitvoeringscycli, beheersmodi en door de EU gefinancierde activiteiten niet in overeenstemming met een eenvormige benadering om te bepalen of er aanzienlijke schade aan het milieu wordt toegebracht.

78. Op grond van het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling (EFRO) en het Cohesiefonds zijn investeringen in gasinfrastructuur niet toegestaan, met uitzondering van, onder bepaalde voorwaarden, de vervanging van met vaste brandstoffen gestookte verwarmingssystemen en boilers en van andere infrastructuur wanneer dit de transitie naar hernieuwbare energie ondersteunt en kan worden gebruikt voor hernieuwbare en koolstofarme bronnen, overeenkomstig artikel 7, lid 1, punt h), van de EFRO-verordening en de Cohesiefondsverordening. Dergelijke beperkte investeringen inzake aardgas moeten goed onderbouwd zijn en bijdragen tot de vermindering van broeikasgasemissies op een manier die de transitie naar klimaatneutraliteit ondersteunt.

De Commissie wijst erop dat maatregelen ten behoeve van de productie van stroom en/of warmte uit fossiele brandstoffen, en de daarmee samenhangende transmissie- en distributie-infrastructuur in het kader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit, niet met het beginsel “geen ernstige afbreuk doen” in overeenstemming mogen worden geacht.

Uit het oogpunt van klimaatmitigatie kunnen, op individuele basis, uitzonderlijke maatregelen worden toegestaan ten behoeve van stroom- en/of warmteproductie met aardgas en de daarmee samenhangende transmissie- en distributie-infrastructuur (conform bijlage III bij de DNSH-richtsnoeren), mits deze steun zou bijdragen aan de EU-decarbonisatiedoelstellingen voor 2030 en 2050. Investerings in stroom- en/of warmteproductie uit kolen of olie zullen niet door de toetsing aan het beginsel “geen ernstige afbreuk doen” komen.

79. De Commissie merkt op dat de klimaattraceringsmethode die ten grondslag ligt aan het MFK 2021-2027 verschillende in de vorige verslagen van de Rekenkamer aangeduide tekortkomingen in de methodologie achter het MFK 2014-2020 heeft aangepakt.

De klimaattraceringsmethode 2021-2027, zoals bijvoorbeeld vastgelegd in de RRF-verordening, bouwt voort op de methodologie van de verordening gemeenschappelijke bepalingen 2014-2020, maar is gewijzigd om elementen van de EU-taxonomicriteria in aanmerking te nemen, en vormt de basis voor het traceren van klimaatuitgaven in de hele begroting.

Aan de hand van de klimaattraceringsmethode 2021-2027 kunnen zowel grote klimaatbijdragen met een klimaatcoëfficiënt van 100 % op basis van op de EU-taxonomie geïnspireerde criteria, als beperktere klimaatbijdragen (met een coëfficiënt van 40 %) worden erkend, en kan de bijdrage tot de klimaatdoelstellingen van uiteenlopende acties en uitvoeringssnelheid, bijvoorbeeld met betrekking tot uiteenlopende energie-efficiëntie maatregelen, fijnmaziger worden beoordeeld.

80. De Commissie wijst erop dat de klimaattraceringsmethode tijdens de voorbereiding van het MFK 2021-2027 aanzienlijk is versterkt. In het bijzonder worden bij de toekenning van een gewicht van 100 % nu substantieel strengere criteria toegepast, zoveel mogelijk op basis van de technische criteria van de EU-taxonomie en met inachtneming van niet alleen de bedoeling maar ook de gevolgen van de uiteenlopende activiteiten.

De EU-klimaatcoëfficiënt van 40 % wordt toegekend aan activiteiten die, zonder volledig aan de geïntegreerde technische criteria van de EU-taxonomie te voldoen, toch tot de milieu- en klimaatdoelstellingen bijdragen. Dergelijke economische activiteiten kunnen zich bijvoorbeeld op een transitietraject naar het niveau “aanzienlijk bijdrage” bevinden.

Voor de groene obligaties die de Commissie zal uitgeven om het klimaatgedeelte van de RRF te financieren, zal zij een raamwerk voor groene obligaties opstellen, dat zoveel mogelijk zal worden afgestemd op de voorgestelde norm voor groene obligaties. Het raamwerk groene EU-obligaties zal gebaseerd zijn op welbekende en beproefde marktnormen, waarbij rekening wordt gehouden met de specifieke structuur van het RRF, zodat bijvoorbeeld de met de uitgave belaste administratieve diensten gescheiden zijn van de uitgevende instelling. Het biedt beleggers de nodige garanties dat de opbrengsten daadwerkelijk worden gebruikt voor groene investeringen.

Conform deze “beste van de klas”-benadering zal de Commissie haar raamwerk voor groene obligaties door een onafhankelijke partij laten controleren.

Kader 5 – De Commissie wijst op het fundamentele verschil tussen de EU-taxonomiecriteria, die momenteel alleen gericht zijn op activiteiten die beter presteren dan de criteria voor substantiële bijdrage, en ander EU-beleid, zoals het GLB, met een breder voor financiële steun in aanmerking komend spectrum, met een niet per se lager ambitieniveau dan de taxonomie. Derhalve wordt die diversiteit weerspiegeld in het traceren van klimaatgerelateerde uitgaven.

81. De Commissie wijst erop dat de EU-begroting mogelijk reeds aspecten van de taxonomie integreert in de EU-klimaatcoëfficiënten, die worden gebruikt om klimaatuitgaven in het MFK 2021-2027 en NextGenerationEU te meten. Bovendien moeten bij de EU-klimaatcoëfficiënten en de klimaatmethode in het algemeen voor de Uniebegroting ook inspanningen en investeringen in aanmerking worden genomen die niet of niet volledig met de taxonomie overeenstemmen, omdat die toch een gunstig klimaateffect kunnen hebben of voor de groene transitie van belang kunnen zijn.

Wat het risico op mogelijke schade door EU-uitgaven betreft, verwijst de Commissie naar haar antwoord op paragraaf 76.

De Commissie is van oordeel dat de regels in de EU-wetgeving betreffende de financieringsprogramma's afdoende zijn om de beleidsdoelstellingen te verwezenlijken, en benadrukt dat de rol van publieke financiering anders is dan die van private financiering. De Commissie herhaalt dat het gebruik van de taxonomie voor financieringsbesluiten van de EU, of binnen andere onderdelen van het EU-beleid, per geval moet worden beoordeeld, en dat het volgens de toepasselijke wettelijke procedures met de andere EU-instellingen zal worden besproken.

CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

82. Het platform voor duurzame financiering werkt momenteel aan zijn advies aan de Commissie over de mogelijke uitbreiding van de EU-taxonomie met, onder meer, sociale activiteiten. De hervorming van prijsstellingsmechanismen in de economie om de echte kosten van milieuvervuiling en andere milieuschade in aanmerking te nemen, is echter een proces waar de Commissie voortdurend aan werkt.

Aanbeveling 1 —De maatregelen van het actieplan afronden en nalevings- en controleregelingen verduidelijken

a) De Commissie aanvaardt aanbeveling 1 a).

De taxonomieverordening is vastgesteld en van toepassing geworden. De gedelegeerde EU-taxonomieverordening Klimaat (vastgesteld in juni 2021) en de komende gedelegeerde handeling inzake de taxonomie van de resterende vier milieudoelstellingen zullen het actieplan vervolledigen.

De Commissie volgt de analytische en advieswerkzaamheden in het kader van het actieplan op het gebied van corporate governance conform het werkprogramma van de Commissie voor 2021, waarin een wetgevingsvoorstel inzake duurzame corporate governance is voorzien om duurzaam en verantwoord ondernemingsgedrag op de lange termijn te bevorderen. Het is de bedoeling dat eind 2021 een voorstel wordt ingediend.

b) De Commissie aanvaardt aanbeveling 1 b).

c) De Commissie aanvaardt aanbeveling 1 c).

Gezamenlijk antwoord van de Commissie op aanbevelingen 1 b) en 1 c):

Krachtens artikel 8 van de taxonomieverordening moeten financiële en niet-financiële ondernemingen informatie verschaffen over hoe en in welke mate hun activiteiten op de taxonomieverordening zijn afgestemd.

Deze rapportageverplichting valt onder het vennootschapsrecht (de jaarrekeningrichtlijn, als gewijzigd bij de richtlijn niet-financiële rapportage).

Nu heeft de Commissie de CSDR voorgesteld, waarbij de richtlijn niet-financiële rapportage wordt gewijzigd (onder voorbehoud van vaststelling door de medewetgevers, naar verwachting medio 2022), en op grond waarvan auditors controle moeten uitoefenen op en advies moeten uitbrengen over de overeenstemming van de duurzaamheidsrapportage met de vereisten (waaronder taxonomie rapportage overeenkomstig artikel 8 van de taxonomieverordening). Normen voor duurzaamheidsrapportage worden ontwikkeld voor alle ondernemingen die onder de toekomstige CSDR-verplichtingen vallen, d.w.z. grote ondernemingen (beursgenoteerd en niet-beursgenoteerd), terwijl voor beursgenoteerde kleine en middelgrote ondernemingen worden rapportagenormen voor kleine en middelgrote ondernemingen ontwikkeld.

Wat financiële producten betreft, moet overeenkomstig artikel 8 van de taxonomieverordening (de bijbehorende gedelegeerde handeling) en de technische reguleringsnormen conform de (eind 2021 vast te stellen) SFDR, informatie worden verschaft over de afstemming van de onderliggende beleggingen op de taxonomieverordening.

In het kader van de SFDR moeten de lidstaten een beroep doen op de bevoegde instanties die reeds zijn aangeduid op basis van de in de SFDR bedoelde sectorale regels voor het toezicht op en de monitoring van dergelijke informatieverschaffing (de financiëlemarktautoriteiten van de lidstaten). Die autoriteiten baseren zich op informatie die door financiële en niet-financiële ondernemingen openbaar wordt gemaakt, zoals hierboven uiteengezet.

Aanbeveling 2 — Een grotere bijdrage leveren aan duurzame financiering door beprijzing van broeikasgasemissies

De Commissie aanvaardt deze aanbeveling.

Zoals in dit verslag uiteengezet, maakt het klimaatbeleid van de EU gebruik van een reeks instrumenten om onze doelstellingen te verwezenlijken. Het “Klaar voor 55”-pakket legt de lat nog hoger.

Zo stelt de Commissie als onderdeel van het pakket voor om het emissiehandelssysteem van de EU binnen zijn huidige toepassingsgebied te versterken en de marktstabiliteitsreserve te wijzigen. Die hervormingen zouden een lager aanbod van rechten en mogelijk hogere koolstofprijzen betekenen – hoewel de markt volgens de meeste marktanalisten al anticipeert op toekomstige wetswijzigingen, in overeenstemming met de hogere klimaatambitie van de EU van ten minste 55 % netto-emissiereducties in 2030 ten opzichte van 1990, zoals vastgelegd in de voorgestelde Europese klimaatwet.

Verder heeft de Commissie, als onderdeel van het “Klaar voor 55”-pakket een voorstel voor de instelling van een mechanisme voor koolstofgrenscorrectie (CBAM) ingediend.

En voor de financiële sector volgen er uit de strategie voor de financiering van de transitie naar een duurzame economie voorstellen om het duurzaamheidsrisico in het financiële stelsel te integreren.

87. De Commissie wijst erop dat het EFSI vraaggestuurd is en financieel levensvatbaar projecten met hogere risicoprofielen kan ondersteunen. Veel klimaataanpassingsprojecten zijn economisch niet haalbaar en worden vaak uitgevoerd door overheidsinstanties, en zijn dus niet ontvankelijk voor

terugbetaalbare steun. De opmerking dat de meeste duurzame projecten erop gericht zijn klimaatverandering te beperken, is dan ook in overeenstemming met de verwachtingen omtrent een instrument voor financieel levensvatbare projecten met een hoger risico, bedoeld om particuliere investeringen aan te trekken.

Overeenkomstig de InvestEU-verordening moet het volgen van klimaat en milieu voor InvestEU geschieden via het volgsysteem van de Unie, dat globaal de criteria van de EU-taxonomie gebruikt. De toepasselijke ontwerp-taxonomiecriteria van de EU worden weerspiegeld in het volgsysteem van de Unie, en verder kunnen de uitvoerende partners de klimaat- en milieuverrichtingen volledig volgen aan de hand van de EU-taxonomiecriteria voor substantiële bijdrage (na vaststelling). Dit systeem biedt minder ervaren uitvoerende partners de flexibiliteit om van een eenvoudiger Unievolgsysteem gebruik te maken en zich aan de EU-taxonomie aan te passen wanneer die klaar is. De handvatten in het kader van InvestEU voor het volgen van klimaat en milieu voorzien in rapportage van de klimaat- en milieuresultaten vooraf, en achteraf op basis van resultaten.

Aanbeveling 3 — Verslag uitbrengen over klimaat- en milieugerelateerde resultaten van InvestEU

De Commissie aanvaardt deze aanbeveling.

Aanbeveling 4 — Een reservoir aan projecten genereren

a) De Commissie aanvaardt aanbeveling 4 a).

De InvestEU-advieshub wil meer aandacht voor projecten die uiteindelijk door het InvestEU-fonds kunnen worden gesteund. Indien mogelijk, en afhankelijk van het belang van de projectpromotoren, gaat de prioriteit naar gebieden en sectoren met de grootste behoefte aan klimaat- en milieu-investeringen, zoals aanpassing aan klimaatverandering, natuurlijk kapitaal, energie-efficiëntie en de circulaire economie. Verder is de EIB actief bezig met de ontwikkeling van nieuw adviesondersteuning advies en van ondersteuning via bestaande diensten, zoals EIAH en Jaspers, voor publieke en particuliere cliënten, zoals uiteengezet in de Climate Bank Roadmap. Hiervoor wordt in een vroeg stadium in de lidstaten proactief steun geboden, wat een groter potentieel aan investeringen in klimaatactie en milieuduurzaamheid kan doen ontwikkelen. Verschillende kanalen van adviesondersteuning zijn lopende of worden in 2021 ontwikkeld, zoals, onder meer, de Energy Finance Workshops in de lidstaten, met bijzondere aandacht voor Midden- en Oost-Europa, het groene portaal voor intermediaire banken en het voor 2021 verwachte adaptatieplan van de EIB .

b) De Commissie aanvaardt aanbeveling 4 b).

89. Een eenvormige formulering van het “geen afbreuk doen”-beginsel voor alle beleidsterreinen van de EU-begroting is nodig noch passend, met het oog op de verschillende uitvoeringscycli, beheersmodi en gefinancierde activiteiten. Dit betekent niet dat er in het beleid van de Unie geen waarborgen tegen milieuschade zijn.

De Commissie is van oordeel dat het toekomstige GLB middels sociale en versterkte randvoorwaarden de uitvoering van het beginsel “geen ernstige afbreuk doen” zal waarborgen.

De toepassing van het beginsel “geen ernstige afbreuk doen” in de zin van artikel 17 van de EU-taxonomieverordening is verplicht krachtens de RRF-verordening. De lidstaten moeten bij elke hervorming en investering aantonen dat voor alle opgenomen milieudoelstellingen aan het beginsel “geen ernstige afbreuk doen” is voldaan. Een nationaal herstel- en veerkrachtplan wordt alleen aanvaard als dit wordt aangetoond. De Commissie heeft de lidstaten handvatten verstrekt over de manier waarop de naleving van het beginsel “geen ernstige afbreuk doen” kan worden aangetoond. Deze handvatten zijn grotendeels gebaseerd op de EU-taxonomie, maar bieden flexibiliteit. Hierdoor

kunnen de lidstaten bijvoorbeeld aantonen dat het beginsel ook wordt nageleefd voor investeringen die niet onder de taxonomie vallen.

90. Vanuit de EU-begroting wordt een zeer breed scala aan activiteiten gefinancierd, door middel van uiteenlopende cycli en methodologieën. Bovendien financiert de EU-begroting activiteiten die niet onder de EU-taxonomie vallen, of activiteiten die, zonder aan de strenge technische criteria van de EU-taxonomie te voldoen, toch tot de klimaatdoelstellingen van de EU bijdragen. Daarom past de EU de EU-klimaattraceringsmethode toe op het MFK 2021-2027, dat, waar mogelijk en passend, rekening houdt met de taxonomiecriteria van de EU.

De bijdrage van de EU-begroting aan klimaatactie wordt vooraf geraamd en zal achteraf worden berekend op basis van deze publieke en transparante methode, die inmiddels in verscheidene rechtshandelingen is vastgelegd. Deze methode beoogt rekening te houden met alle activiteiten die bijdragen tot de klimaatdoelstellingen van de EU. Het gewogen systeem dat wordt gebruikt, is gebaseerd en zoveel mogelijk afgestemd op de technische criteria van de EU-taxonomie. De verplichting om het equivalent van ten minste 30 % van het MFK 2021-2027 aan klimaatdoelstellingen te besteden, is op deze methodologie gebaseerd.

Bepaalde investeringen op grond van de RRF vallen niet onder de EU-taxonomie. Andere voldoen niet aan alle EU-taxonomiecriteria. Beide soorten investeringen kunnen echter bijdragen aan de inspanningen van de EU om de klimaatverandering tegen te gaan. Het ook in ons antwoord op paragraaf 79 besproken EU-raamwerk voor groene obligaties zal investeerders alle relevante informatie verschaffen.

Aanbeveling 5 — Het beginsel “geen ernstige afbreuk doen” en de criteria van de EU-taxonomie consequent op de hele EU-begroting toepassen

a) De Commissie aanvaardt aanbeveling 5 a) gedeeltelijk.

De Commissie heeft zich er in haar mededeling over de Europese Green Deal toe verbonden het “geen afbreuk doen”-beginsel toe te passen als basisbeginsel van haar acties, conform haar verbintenissen van de Overeenkomst van Parijs.

In de praktijk is dit omgezet in de verbintenis in het Interinstitutioneel Akkoord bij het MFK 2021-2027 om het “geen afbreuk doen”-beginsel toe te passen bij het ontwerpen van klimaat- en biodiversiteitsmainstreaming.

Om te waarborgen dat dit beginsel wordt toegepast, bevat de EU-begroting verscheidene zekerheden die in synergie met de primaire doelstellingen van de afzonderlijke fondsen werken. Dit vertaalt zich bijvoorbeeld in een duurzaamheidstoets voor de programma's die in infrastructuur investeren, in sociale en versterkte randvoorwaarden in het toekomstige GLB, of in lijsten van investeringen die niet uit de EU-begroting kunnen worden gefinancierd.

Indien van toepassing en van belang is dit beginsel, op basis van voorstellen van de Commissie, opgenomen in de toepasselijke wetgeving, zoals de verordening gemeenschappelijke bepalingen en de herstel- en veerkrachtfaciliteit, met een rechtstreekse link naar de EU-taxonomie.

De Commissie is van oordeel dat een eenvormige toepassing van het EU-taxonomiebeginsel “geen ernstige afbreuk doen” op de hele EU-begroting haalbaar noch passend is, vanwege de diversiteit van de uitgavenprogramma's van de EU wat cycli, beheersmodi, activiteiten en uiteindelijke doelstellingen betreft.

b) De Commissie aanvaardt aanbeveling 5 b) gedeeltelijk.

De Commissie zal nagaan op welke manier het beginsel “geen ernstige afbreuk doen” in het komende voorstel voor herziening van het Financieel Reglement kan worden opgenomen, met inachtneming van het toepassingsgebied en de gedifferentieerde aard van de begroting van de Unie. De Commissie kan in dit stadium echter geen toezeggingen doen over de precieze inhoud van het toekomstige wetgevingsvoorstel.

De Commissie wijst er ook aan dat zij zich verbindt tot de uitvoering van het “geen afbreuk doen”-beginsel dat is opgenomen in het Interinstitutioneel Akkoord bij het MFK 2021-2027, en voor alle MFK-programma's geldt. De Commissie heeft het volste vertrouwen in de naleving van dit akkoord door de partners.

c) De Commissie aanvaardt aanbeveling 5 c), gedeeltelijk.

Zoals recentelijk uiteengezet in de mededeling over het prestatiekader voor de EU-begroting van juni 2021, heeft de Commissie haar klimaattraceringsmethode voor het MFK 2021-2027 versterkt. Zij heeft met name een aanzienlijke verbetering ingevoerd, door van de in het MFK 2014-2020 gebruikte “OESO-Rio-indicatoren” over te stappen op de “EU-klimaatcoëfficiënten” in het MFK 2021-2027. Die EU-klimaatcoëfficiënten, die in verscheidene basishandelingen zijn vastgelegd, zijn zoveel mogelijk afgestemd op de technische screeningcriteria van de eerste gedelegeerde handeling op grond van de EU-taxonomie.

De traceringsmethodologie van de Commissie zorgt er ook voor dat klimaatcoëfficiënten consequent in alle uitgavenprogramma's van de EU worden toegewezen.

Het streefcijfer voor klimaatmainstreaming van 30 % is bepaald met betrekking tot deze coëfficiënten, en op basis daarvan moet de vooruitgang op dit gebied worden vastgesteld. De EU-taxonomie is niet definitief en zal tijdens de wetgevingsprocedure waarschijnlijk veranderen. Het gebruik ervan om de bijdrage van de EU-begroting aan de klimaatinspanningen van de EU te meten, zou daarom onmogelijk een stabiele tijdreeks kunnen opleveren.

Ook zij opgemerkt dat de gedetailleerde informatie om de EU-taxonomievereisten volledig toe te kunnen passen, niet beschikbaar is en ook niet door de lidstaten of de uitvoerende partners geleverd hoeft te worden voor de uitgavenprogramma's in indirect en gedeeld beheer. Verder is de informatie onvolledig voor sommige uitgavenprogramma's in direct beheer.

d) De Commissie aanvaardt aanbeveling 5 d).

De Commissie zal de EU-klimaatmethode gebruiken om te rapporteren over de vooruitgang bij de verwezenlijking van de klimaatdoelstelling van 30 %. De gegevens zullen worden aangevuld met informatie over het bedrag van de onder de interventiegebieden van de EU-klimaatmethodologie vallende uitgaven die een klimaatcoëfficiënt van 100 % krijgen, omdat zij aan de technische screeningcriteria van de EU-taxonomie met betrekking tot de mitigatie van of de aanpassing aan de klimaatverandering voldoen.

Deze rapportage biedt naar haar aard een onvolledig beeld van de bijdrage van de EU-begroting aan de klimaatdoelstellingen van de EU. In geval van gedeeld beheer zal die gebaseerd zijn op bestaande gegevens die door de lidstaten zijn gerapporteerd.

91. Dit verslag was een onderdeel van het werkdocument van de diensten dat gaat bij de recent vastgestelde strategie voor de financiering van de transitie naar een duurzame economie.

Deze nieuw vastgestelde strategie en het pakket wetgevingsvoorstellen bevatten nadere stappen richting de ambitieuze doelstellingen van de Commissie.

Financiële instellingen in het bijzonder zullen hun eigen plannen voor de duurzaamheidstransitie en een koolstofarme economie bekendmaken, onder meer met tussentijdse en langetermijndoelstellingen en een toelichting over hun plannen om de ecologische voetafdruk te verkleinen. Door deze grotere transparantie met betrekking tot streefdoelen, indicatoren, definities en methodologieën kan vervolgens de doeltreffendheid van de maatregelen in de loop van de tijd worden gemonitord.

Onder voorbehoud van vaststelling door de Raad en het Parlement zullen grote EU-ondernemingen en beursgenoteerde ondernemingen, waaronder banken, verzekeraars en investeerders, er op grond van het CSRD-voorstel toe worden verplicht hun streefdoelen en hun vorderingen op het gebied van verduurzaming bekend te maken.

Daarnaast zal de Commissie, voortbouwend op de technische reguleringsnorm uit hoofde van de SFDR, ervoor zorgen dat financiëlemarktdeelnemers voor al hun beleggingsproducten meer inzetten op bekendmaking en efficiëntie van hun maatregelen met het oog op een koolstofvrije economie.

Bovendien is het platform voor duurzame financiering er overeenkomstig artikel 20 van de taxonomieverordening mee belast de kapitaalstromen richting duurzame beleggingen te monitoren en de Commissie op gezette tijden verslag te doen over trends ter zake, op het niveau van de Unie en van de lidstaten. Deze werkzaamheden zullen al in 2021 beginnen.

Aanbeveling 6 — Monitoren van en verslag uitbrengen over het actieplan inzake duurzame financiering en de toekomstige strategie

a) De Commissie aanvaardt aanbeveling 6 a).

Het platform voor duurzame financiering is er overeenkomstig artikel 20 van de taxonomieverordening mee belast de kapitaalstromen richting duurzame beleggingen te monitoren en de Commissie op gezette tijden verslag te doen over trends ter zake, op het niveau van de Unie en van de lidstaten. Deze werkzaamheden zullen in 2021 beginnen.

Al vanaf juni 2021 is een indicator voor de ontwikkelingen op de markten voor groene obligaties opgenomen in een recent opgezette toolkit voor de kapitaalmarktunie, en er zijn besprekingen gaande over de opname ervan in andere reeksen van indicatoren.

Verder verkent de Commissie mogelijke acties om de lidstaten te helpen bij het beoordelen van de afstemming van hun financiële sector op de duurzaamheidsdoelstellingen.

De Europese toezichthoudende autoriteiten en de Europese Centrale Bank volgen op hun respectieve vakgebieden de recentste marktontwikkelingen op het gebied van duurzame beleggingen.

b) De Commissie aanvaardt aanbeveling 6 b).

De Commissie zal geregeld de vooruitgang blijven monitoren en haar acties evalueren. De Commissie zal eind 2023 verslag uitbrengen over de uitvoering van de strategie en de lidstaten actief ondersteunen bij hun uitvoeringsinspanningen.