Ministerie van Financiën

HEDEN – GRAAG MAANDAG 3 JULI RETOUR IVM RONDSTUREN BNC STUKKEN OP MAANDAG 3 JULI TER BESLISSING

Aan

de minister

Directie Financiële Markten

Persoonsgegevens

nota

BNC-fiche voorstel reguleren ESG-ratingbureaus (uit pakket duurzame financiering)

kort bespreken
1) AFM mening ?
2) aandacht LS ?

Datum
28 juni 2023

Notanummer
2023-0000156683

Bijlagen
1. BNC-fiche Commissievoorstel reguleren ESG-ratingbureaus
2. Verordeningsvoorstel
3. Mededeling pakket duurzame financiering

Aanleiding

De Europese Commissie heeft 13 juni jl. een pakket duurzame financiering gepubliceerd. Het pakket bestaat uit (i) een wettelijk voorstel voor de regulering van de aanbieders van beoordelingen op het gebied van ecologische, sociale en governance factoren (hierna: ESG-ratings), (ii) een mededeling, (iii) een *staff working document* en (iv) een aanbeveling. Dit BNC-fiche richt zich alleen op het wettelijk voorstel voor het reguleren van ESG-ratingsbureaus, de overige documenten bevatten namelijk geen nieuw beleid.

Beslispunten

1. Gaat u akkoord met de verzending van bijgevoegd concept BNC-fiche aan de BNC waarin de inzet van het kabinet t.a.v. het wetsvoorstel is opgenomen?
2. Gaat u akkoord met het openbaar maken van de nu voorliggende nota, conform de beleidslijn Actieve openbaarmaking nota's? Omlijnde delen worden voorafgaand aan openbaarmaking onzichtbaar gemaakt.

Kernpunten

- Duurzame investeringen zijn een steeds belangrijker onderdeel van de Europese kapitaalmarkt. Bij duurzaam beleggen houdt de investeerder bij de beleggingsstrategie rekening met ecologische, sociale en governance-factoren (ook wel *environment*, *social* en *governance* of 'ESG').
- Om duurzaam te kunnen beleggen moet een investeerder eerst een oordeel vellen over de duurzaamheidsimpact en -risico's van een onderneming. Dit kan door middel van een ESG-rating. Het vellen van een oordeel kan complex zijn, onder meer door de veelheid aan informatie en onderwerpen en het ontbreken van gestandaardiseerde duurzaamheidsinformatie. ESG-ratingbureaus bieden aan investeerders gestandaardiseerde ESG-data en ESG-ratings waardoor zij eenvoudiger duurzaam kunnen beleggen.
- OP dit moment zijn ESG-rating echter niet nauwkeurig en niet transparant. Daarnaast bestaat er een risico op belangenverstrengelingen.
- De Commissie introduceert daarom regelgeving voor ESG-ratingbureaus om de kwaliteit en betrouwbaarheid van ESG-ratings te verbeteren.
- Het voorstel bevat daartoe regels voor ESG-ratings die worden aangeboden binnen de EU. Buiten de reikwijdte vallen o.a. ruwe ESG-data en ESG-ratings voor intern gebruik. De voorstellen betreffen:
  1. transparantievereisten die afnemers en andere geïnteresseerden in staat stellen de kwaliteit van de ESG-rating te beoordelen;

2. eisen aan de bedrijfsvoering van ESG-ratingbureaus gericht op het verbeteren van de kwaliteit van de ratings en de integriteit en onafhankelijkheid van de onderneming;
3. een vergunningplicht voor ESG-ratingbureaus en toezicht door de Europese toezichthouder ESMA;
4. maatregelen gericht op het verlagen van de toetredingsdrempels voor kleinere ESG-ratingbureaus.

- In het BNC-fiche onderschrijft het kabinet het belang van ESG-ratings voor allocatie van kapitaal richting duurzame beleggingen en de noodzaak om ESG-ratingbureaus te reguleren.
- Het kabinet steunt in algemene zin de maatregelen die de Commissie hiervoor voorstelt, waaronder de transparantievereisten en eisen aan de bedrijfsvoering van ESG-ratingbureaus. Ook is het kabinet voorstander van het wegblijven van methodologische voorschriften voor het vaststellen van de ratings, om zo diversificatie en concurrentie in de markt te waarborgen
- Het kabinet begrijpt de keuze van de Commissie om het aanbieden van onbewerkte (ruwe) ESG-data op dit moment buiten de reikwijdte te plaatsen. Wel zet het kabinet erop in dat de Commissie onderzoek doet naar de markt voor aanbieders van ESG-data en bij de herziening van de verordening kijkt of deze ondernemingen ook binnen de reikwijdte moeten worden gebracht.
- Het kabinet zet daarnaast kanttekeningen bij de effectiviteit van de maatregelen om de lasten voor kleinere ESG-ratingbureaus en toetredingsdrempels voor nieuwe marktdeelnemers te beperken.
- Het fiche is met meelezers van EZK, LNV, BZ en de AFM afgestemd.

Toelichting

Tijdens de onderhandelingen zal de discussie zich naar verwachting richten op (i) de keuze voor wetgeving, (ii) het ontbreken van methodologische voorschriften en (iii) het uitsluiten ESG-data van reikwijdte:

i. investeerders zijn bezorgd dat wetgeving leidt tot hogere nalevingskosten voor ESG-ratingbureaus en daarmee verdere marktconcentratie in de hand werkt. Dit kan leiden tot afhankelijkheid van een klein aantal ESG-ratingbureaus van buiten de EU.
ii. sommige NGO's stellen dat de methodologieën van ESG-ratingbureaus tekortschieten en dat er minimumeisen aan moeten worden gesteld. ESG-ratingbureaus zijn juist bezorgd dat hun een methodologie wordt voorgeschreven. Ook investeerders steunen methodologische voorschriften niet omdat dit mogelijk de innovatie zal belemmeren;
iii. de Autoriteit Financiële Markten (AFM) en de Franse toezichthouder (AMF) hebben in 2020 een paper gepubliceerd waarin zij oproepen tot wetgeving van ESG-ratingbureaus. Zij bepleiten daarin dat ook ESG-data binnen de reikwijdte wordt geplaatst. Dit is niet ogenomen in het voorstel. Er lopen al belangrijke initiatieven voor het verbeteren van beschikbaarheid, vergelijkbaarheid en kwaliteit van ESG-data, zoals de CSRD, EU Taxonomie en ESAP. Daarnaast zijn de grote aanbieders van ruwe ESG-data doorgaans ook aanbieders van ESG-ratings en vallen zij zodoende alsnog binnen de reikwijdte van het voorstel. Daarnaast is er onvoldoende zicht op de rest van de ESG-datamarkt, waardoor het onduidelijk is of regulering nodig is en wat de gevolgen zouden zijn. Wij steunen het voorstel van de Commissie om in dit stadium in te zetten op de opname van een herzieningsclausule met de mogelijkheid tot uitbreiding van de scope tot ruwe ESG-data. Wij zetten in op onderzoek voorafgaand aan de

herziening door de CIE naar de markt voor ESG-data providers, hierbij moet CIE rekening houden met de ontwikkelingen op het gebied van ESG-data.

In onderstaande tabel staan de belangrijkste onderdelen van het pakket met de kabinetsinzet en waar bekend een eerste inschatting van het krachtenveld.

Voorstel	Kabinetsinzet (krachtenveld)
1. Reikwijdte	
Reikwijdte betreft ESG-ratings die worden aangeboden binnen de EU, uitgezonderd zijn onbewerkte (ruwe) ESG-data	Steun, kabinet zet er wel op in om markt voor ruwe ESG-data in kaart te brengen en in een herzieningsclausule de mogelijkheid tot uitbreiding van de scope op te nemen.
2. Transparantievereisten	
Publieke transparantievereisten op hoofdlijnen en uitgebreidere transparantie-vereisten richting afnemers van ESG-ratings en beoordeelde ondernemingen	Steun, het voorstel voorziet in een brede set transparantievereisten die afnemers en andere partijen goed in staat stelt de kwaliteit van ESG-ratings te beoordelen
Geen methodologische voorschriften voor ESG-ratings	Steun, belangrijk voor innovatie in de ontwikkeling van ESG-ratings (sommige NGO's pleiten voor methodologische voorschriften; AFM, investeerders en ESG-ratingbureaus tegen)
3. Eisen aan bedrijfsvoering	
Verboden om advies- en andere diensten aan te bieden binnen dezelfde entiteit	Onduidelijk hoe dit in de praktijk zal werken, verzoek Commissie om verduidelijking
Ratingmethodologie moet zorgvuldig, objectief, systematisch en controleerbaar zijn	Steun, eisen dragen bij aan de kwaliteit, onafhankelijkheid en integriteit van ESG-ratingbureaus
Toereikende systemen, middelen en procedures	
4. Toezicht	
Aanwijzen Europese toezichthouder ESMA	Steun, ESG-ratingbureaus opereren grensoverschrijdend en draagt bij aan harmonisatie toezicht.
Mogelijkheid voor ESG-ratingbureaus buiten EU om diensten in EU aan te bieden	Steun, ESG-ratingbureaus komen hoofdzakelijk uit VS en VK dus belangrijk voor EU-investeerders om toegang te houden tot hun diensten
5. Verlagen toetredingsdrempels	
Transitieperiode	Steun, maatregelen dragen bij aan het verlagen van de toegangsdrempels voor kleinere ESG-ratingbureaus. Dit stimuleert innovatie en beperkt marktconcentratie.
Toezichtkosten proportioneel aan omvang ESG-ratingbureau	
Risicogestuurd toezicht	
Bevoegdheid ESMA om kleinere ESG-ratingbureau uit te zonderen van bedrijfsvoeringseisen	Geen steun, bevoegdheid is te ruim en daarnaast niet effectief. Kabinet zet in op alternatieve maatregelen om drempels te verlagen.

Communicatie
Niet van toepassing.

Politiek/bestuurlijke context
Niet van toepassing.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Bij eventuele toekomstige openbaarmaking dient deze nota gecontroleerd te worden op zaken de mogelijk niet openbaar kunnen worden, met name op zaken die met het oog op de internationale en diplomatieke belangen en (lopende) EU-onderhandelingen niet openbaar kunnen worden.