

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ustanowienia ram ułatwiających zrównoważone inwestycje”**

(COM(2018) 353 final – 2018/0178 (COD))

**oraz „Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (UE) 2016/1011 w odniesieniu do wskaźników referencyjnych niskoemisyjności i wskaźników referencyjnych pozytywnego wpływu na emisyjność”**

(COM(2018) 355 final – 2018/0180 (COD))

(2019/C 62/16)

Sprawozdawca: **Daniel MAREELS**

Wniosek o konsultację	Rada Unii Europejskiej, 6.7.2018 Parlament Europejski, 5.7.2018
Podstawa prawna	Art. 114 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej
Data przyjęcia przez sekcję	3.10.2018
Data przyjęcia na sesji plenarnej	17.10.2018
Sesja plenarna nr	538
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	182/0/0

## 1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje przedstawione wnioski dotyczące systematyki, które stanowią pierwszy krok w realizacji planu działania w sprawie finansowania zrównoważonego wzrostu gospodarczego <sup>(1)</sup>. W ten sposób określono, kiedy można mówić o inwestowaniu w działalność gospodarczą zrównoważoną środowiskowo, co z kolei pozwala zdefiniować pojęcia inwestycji zrównoważonych środowiskowo – a o to wszak chodzi.

1.2. EKES pozytywnie ocenia także wniosek wprowadzający nowe wskaźniki referencyjne niskoemisyjności i wskaźniki referencyjne pozytywnego wpływu na emisyjność.

1.3. W świetle celów planu działania niezwykle istotne jest, aby od początku położyć solidny fundament dla wszystkich dalszych projektów. Systematyka spełnia tę rolę, a EKES w pełni popiera wybór, by od niej rozpocząć.

1.4. Fundament ten powinien odpowiadać też znacznym ambicjom sformułowanym w planie działania, według których „Europa zajmuje dobrą pozycję, by przyjąć taką wiodącą rolę” na świecie. Należy zatem działać zgodnie z tymi ambicjami i w taki sposób opracować systematykę.

1.5. Jest niezwykle ważne, aby UE mówiła jednym głosem i stosowała jednakowe podejście. Europejska systematyka musi być zatem w stanie wykroczyć poza istniejące indywidualne i rozproszone podejścia w państwach członkowskich i zastąpić je. W miarę możliwości należy wspierać istniejące międzynarodowe ramy prawne.

1.6. Będzie to również korzystne dla rynku wewnętrznego, zwłaszcza dlatego, że ułatwi przyciąganie kapitału na potrzeby zrównoważonych inwestycji w całej UE. Faktycznie operatorzy będą mieć do czynienia z mniejszymi kosztami, a inwestorzy będą mieli większy wybór.

<sup>(1)</sup> COM(2018) 97 final

1.7. Plan działania i jego realizacja stanowią duże wyzwania. Są to uwarunkowania, które wyraźnie zmieniają się i stale ewoluują. Dlatego systematykę także należy postrzegać jako stale rozwijane narzędzie. Dlatego konieczne będzie jej regularne analizowanie i dostosowywanie.

1.8. EKES zatem podziela pogląd, że opisane we wnioskach stopniowe i miękkie podejście powinno stanowić preferowane rozwiązanie. Dobrze jest zacząć od ograniczonej liczby dziedzin i zobowiązań prawnych.

1.9. Jak już wspomniano, wnioski te dotyczą ekologicznego punktu widzenia. Patrząc całościowo, EKES nadal domaga się wszakże, by zwrócono uwagę na ogólną spójność. Choć pozytywnym aspektem jest to, że należy przestrzegać minimalnych norm w zakresie polityki społecznej i ładu korporacyjnego, to jednak pożądane są dalsze kroki. W związku z tym ważne jest, aby w przyszłości pracować nad rozszerzeniem systemu na cele zrównoważonego rozwoju społecznego i ładu korporacyjnego.

1.10. EKES w pełni popiera wybór dotyczący opracowania systematyki UE o dużym stopniu szczegółowości. Istotne jest osiągnięcie pewności i jasności co do tego, jakie działania są faktycznie zrównoważone środowiskowo, podobnie jak wyeliminowanie wątpliwości w tej sprawie już od samego początku.

1.11. Równie ważna jest praktyczna użyteczność systematyki. Korzystają na tym także konsumenci i inwestorzy. Przy tym należy w pełni poprzeć decyzję, by systematyka była stosowana dopiero po osiągnięciu odpowiedniej stabilności i stopnia zaawansowania.

1.12. W systematyce należy też mieć na uwadze aspekt zastosowania w przedsiębiorstwach, gdyż to one w znacznym stopniu odpowiadają za autentyczną transformację w kierunku zrównoważonej gospodarki. Z pewnością podejście, które uwzględnia różnice między sektorami i wielkością przedsiębiorstw, jest jak najbardziej wskazane. Równie istotne jest, by przy pozyskiwaniu finansowania działalności gospodarczej zrównoważonej środowiskowo nie była zakłócana konkurencja.

1.13. Jednocześnie systematyka musi być możliwa do zastosowania zarówno w dużym, międzynarodowym kontekście, jak i w warunkach lokalnych. Dla EKES-u oczywiste jest, że środki te powinny być dostosowane nie tylko do bardzo dużych podmiotów, ale także muszą przynosić korzyści MŚP.

1.14. Pozytywne jest to, że europejskie organy nadzoru mają do odegrania kluczową rolę w kształtowaniu unijnej systematyki. Systematyka ta musi dać się stosować przez wszystkie instytucje finansowe, przy wszystkich produktach finansowych, a jednocześnie odnosić się do wszystkich zainteresowanych przedsiębiorstw. Ponadto należy pamiętać o zgodności z unijnymi przepisami finansowymi. Dodatkowe koszty i obciążenia związane z regulacjami i nadzorem powinny być utrzymywane na jak najniższym poziomie, również w kontekście zasady proporcjonalności.

1.15. Dla EKES-u kluczowe znaczenie ma również informowanie i komunikacja. W związku z tym EKES wzywa do zwrócenia dużej uwagi na informowanie wszystkich zainteresowanych stron, w tym i operacyjnego otoczenia biznesu, oraz ogółu społeczeństwa i zachęca do komunikacji z nimi. Warto opracować plan dla wszystkich zainteresowanych podmiotów i dla ogółu społeczeństwa w zakresie uświadamiania i nawiązywania dialogu, aby doprowadzić do ich czynnego udziału. Nie wolno też zapomnieć o informowaniu i edukowaniu w zakresie finansów. Wszystko zależy od ludzi!

## 2. Kontekst <sup>(2)</sup>

2.1. Na szczelbu międzynarodowym przyjęcie Agendy ONZ na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030 (2015 r.) i porozumienia klimatycznego z Paryża (2016 r.) przyniosło znaczną zmianę w podejściu do zmiany klimatu i degradacji środowiska. Krótko mówiąc, świat postanowił podjąć działania na rzecz bardziej zrównoważonego środowiska.

2.2. UE nie czekała z podjęciem inicjatyw do czasu uchwalenia tych międzynarodowych tekstów, ale od tej chwili nastąpiło przyspieszenie działań. Zresztą przejście na zrównoważony rozwój wymaga dużych wysiłków i istotnych inwestycji. Już tylko w dziedzinie klimatu i energii odnotowuje się kwoty rzędu 180 mld EUR rocznie.

2.3. W związku z tym w 2016 r. utworzono grupę ekspertów wysokiego szczebla w celu opracowania strategii UE na rzecz zrównoważonego finansowania. Grupa zaproponowała m.in. dwie inicjatywy związane z europejskim systemem finansowym:

---

<sup>(2)</sup> Ten rozdział w dużej mierze opiera się na wyjaśnieniach zawartych we wniosku dotyczącym rozporządzenia i w dokumencie „Plan działania: finansowanie zrównoważonego wzrostu gospodarczego” – COM (2018) 97 final

2.3.1. Pierwsza polega na poprawie wkładu systemu finansowego w zrównoważony rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu.

2.3.2. Druga polega na poprawie stabilności finansowej przez uwzględnienie w decyzjach inwestycyjnych czynników „ekonomicznych, społecznych i dotyczących ładu korporacyjnego” (ESG).

2.4. Grupa przedstawiła również 8 zaleceń stanowiących trwałe elementy składowe zrównoważonego systemu finansowego. Obejmują one apel o solidny technicznie system klasyfikacji na szczeblu UE lub systematykę, aby zapewnić jasność co do tego, co jest ekologiczne i zrównoważone. Pozwoli to określić, kiedy działalność gospodarcza jest zrównoważona środowiskowo.

2.5. Nawiązując do prac grupy ekspertów wysokiego szczebla, wiosną 2018 r. Komisja wprowadziła plan działania na rzecz finansowania zrównoważonego wzrostu gospodarczego. Zapowiedziano w nim m.in. omawiane wnioski.

2.6. Wnioski te <sup>(3)</sup>, z dnia 24 maja 2018 r., mają na celu:

2.6.1. Ustanowienie podstaw dla systematyki, jak już wspomniano. Pozwala to również określić, czym są „zrównoważone inwestycje”.

2.6.2. Stworzenie jasnych wytycznych dla inwestorów. Wytyczne, w szczególności dla niektórych podmiotów systemu finansowego, mają na celu zapewnienie jasności i spójności co do tego, w jaki sposób ryzyko związane z kwestiami ESG można włączyć do decyzji inwestycyjnych i do opinii dla inwestorów.

2.6.3. Zwiększenie obowiązków w zakresie przejrzystości dla niektórych podmiotów systemu finansowego, w tym odnośnie do sposobu, w jaki wdrażają one wytyczne, o których mowa w pkt 2.6.2, we wspomnianych decyzjach i opiniach. Będą również musiały wykazać, w jaki sposób realizują swoje cele w zakresie zrównoważonego rozwoju.

2.6.4. Stworzenie nowych wskaźników referencyjnych niskoemisyjności i wskaźników referencyjnych pozytywnego wpływu na emisyjność, które będą musieli stosować administratorzy, aby zagwarantować użytkownikom pewność w tej kwestii.

### 3. Spostrzeżenia i uwagi

3.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje oba wnioski, które stanowią pierwszy krok w realizacji planu działania w sprawie finansowania zrównoważonego wzrostu gospodarczego. Po pierwsze dotyczy to utworzenia systematyki. Określi ona, kiedy można mówić o działalności gospodarczej zrównoważonej środowiskowo. To z kolei umożliwi zdefiniowanie inwestycji zrównoważonych środowiskowo, o co ostatecznie w tym przypadku chodzi.

3.2. Zresztą te wnioski zdecydowanie nie są jedynymi inicjatywami, które przyczyniają się do realizacji tego celu. Przeciwnie, jest to niezwykle skomplikowane zagadnienie, wymagające licznych działań i inicjatyw. Niektóre z nich są już dyskutowane, pozostałych można spodziewać się w bliższej lub dalszej przyszłości.

3.3. W świetle celów planu działania niezwykle istotne jest, aby od początku położyć solidny fundament, który będzie mógł służyć jako podstawa dla wszystkich dalszych projektów. Systematyka spełnia tę rolę, a EKES w pełni popiera wybór, by od niej rozpocząć. Przede wszystkim w każdym razie ważne jest, aby zrozumieć, co faktycznie oznaczają pojęcia „ekologiczny” i „zrównoważony”.

3.4. Fundament ten powinien również być zgodny z wielkimi ambicjami zawartymi w planie działania. Stwierdzono w nim, że „Europa zajmuje dobrą pozycję, by przyjąć taką wiodącą rolę” na świecie. Należy zatem działać zgodnie z tymi ambicjami i w taki sposób opracować systematykę.

3.5. Trzeba zadbać o to, by systematyka była niepodważalna i powszechnie uznawana przez wszystkie zainteresowane strony. W przeciwnym wypadku może pojawić się ryzyko negatywnych konsekwencji dla wszystkich przyszłych zmian i dla realizacji wyznaczonych celów. Tych niedociągnięć należy unikać za wszelką cenę.

3.6. Europejska systematyka musi być w stanie wykroczyć poza istniejące indywidualne i rozproszone podejścia w państwach członkowskich i zastąpić je. Nie oznacza to jednak, że dotychczasowe dobre doświadczenia muszą zostać całkiem odrzucone. Jeśli to możliwe, należy je wykorzystać. W tym kontekście ważne jest również, aby systematyka wspierana była przez istniejące ramy międzynarodowe.

---

<sup>(3)</sup> COM(2018) 353 final oraz COM(2018) 355 final

3.7. Wreszcie niezwykle ważne jest, aby UE mówiła jednym głosem i stosowała jednakowe podejście. Będzie to również korzystne dla rynku wewnętrznego, ponieważ ułatwi przyciąganie kapitału na potrzeby zrównoważonych inwestycji w całej UE. W istocie uczestnicy rynku będą mieć do czynienia z mniejszym kosztem, ponieważ nie będą musieli przestrzegać zróżnicowanych standardów poszczególnych państw członkowskich. Również inwestorzy zyskają większy wybór i możliwość łatwiejszych inwestycji transgranicznych.

3.8. Jak słusznie stwierdzono w planie działań, „wiedza na temat zrównoważonego rozwoju jest dynamiczna i stale się zmienia, tak samo jak oczekiwania społeczne oraz potrzeby inwestycyjne i rynkowe”<sup>(4)</sup>. Systematyka powinna zatem być postrzegana jako stale rozwijane narzędzie, regularnie poddawane przeglądowi i w razie potrzeby – zmieniane lub dostosowywane. Chodzi o to, by podążać do przodu w określonym tempie – ale i nie za szybko.

3.9. W tym kontekście EKES podziela pogląd, że należy preferować stopniowe i miękkie podejście. Dotyczy to również realizacji różnych działań i celów przewidzianych w planie działania.

3.10. Dlatego dobrze jest zacząć od ograniczonej liczby dziedzin<sup>(5)</sup>, na początek z ograniczoną liczbą zobowiązań prawnych<sup>(6)</sup>. Umożliwi to wszystkim zapoznanie się z nowym podejściem oraz zdobycie niezbędnego doświadczenia. Przy tym mamy do czynienia z szybko zmieniającymi się uwarunkowaniami i należy wziąć pod uwagę, że przemiany gospodarcze zawsze wymagają czasu. A zatem potrzebna jest też regularna ocena osiągniętych wyników i postępów. EKES zgadza się z tym, że należy jej dokonywać co trzy lata.

3.11. EKES zgadza się z zawartym w wnioskach podejściem dotyczącym wymiaru ekologicznego. Patrząc całościowo, EKES nadal domaga się wszakże, by zwrócono uwagę na ogólną spójność. Cieszy zatem to, że uwzględnione zostają zasady ustanowione w Europejskim filarze praw socjalnych i że wymaga się, aby działalność gospodarcza była prowadzona zgodnie zarówno z międzynarodowymi minimalnymi standardami społecznymi i normami pracy, jak i ze standardami rachunkowości. Jednocześnie w kontekście tych norm i standardów należy stwierdzić, że są to gwarancje minimalne, a zatem wskazane są dalsze kroki. Ważne jest, aby w przyszłości pracować nad rozszerzeniem systemu na cele zrównoważonego rozwoju społecznego i ładu korporacyjnego.

3.12. Jednocześnie należy dążyć do zapewnienia maksymalnej jasności i pewności od samego początku. EKES w pełni popiera wybór dotyczący opracowania systematyki UE o dużym stopniu szczegółowości. Dzięki temu w każdej chwili można z dużą precyzją wyjaśnić, które działania są faktycznie zrównoważone środowiskowo, i z góry wyeliminować wszelkie wątpliwości. Przy okazji pozwoli to również zmierzyć i przeanalizować wkład w cele środowiskowe. Jest to ważne nie tylko samo w sobie, ale także z uwagi na dalsze postępy w przyszłości.

3.13. Praktyczna użyteczność systematyki i wszelkich późniejszych decyzji podejmowanych na jej podstawie jest równie ważna jak jasność i pewność. W istocie systematykę będą musiały stosować różne zainteresowane strony, które często nie są specjalistami. Będą one musiały zostać przeszkolone, aby nauczyć się komunikować tym samym językiem. Perspektywa nie zawsze będzie taka sama dla przedsiębiorstw, jak dla podmiotów sektora finansowego.

3.14. Przepisy muszą być zatem dostosowane do wielkości przedsiębiorstw, przy uwzględnieniu ich działalności oraz tego, że znajdują się one na końcu łańcucha. Jednocześnie muszą być możliwe do zastosowania zarówno w dużym, międzynarodowym kontekście, jak i w przypadku małych przedsiębiorstw w kontekście lokalnym. Mając na względzie znaczne różnice między przedsiębiorstwami, podejście sektorowe jest z pewnością właściwe. EKES nie ma wątpliwości, że środki te powinny przynosić korzyści również MŚP, tym bardziej że stanowią one trzon europejskiej gospodarki. Dlatego konieczne jest, aby kryteria były skalowalne.

3.15. Przy pozyskiwaniu finansowania dla działalności gospodarczej zrównoważonej środowiskowo trzeba pamiętać, by nie doprowadzić do zakłócania konkurencji między przedsiębiorstwami. Techniczne kryteria kwalifikowania powinny być sformułowane w taki sposób, by wszystkie rodzaje działalności gospodarczej w danym sektorze mogły kwalifikować się jako zrównoważone pod względem środowiskowym i były traktowane w równy sposób, o ile na równi wnoszą wkład w realizację celów środowiskowych. W tym kontekście EKES domaga się zwrócenia szczególnej uwagi na wyzwania, które pojawiają się podczas harmonizacji technicznych kryteriów kwalifikacji różnych sektorów lub podsektorów gospodarki, oraz na poufność danych.

<sup>(4)</sup> COM(2018) 353 final, s. 7.

<sup>(5)</sup> W szczególności w odniesieniu do ekologii, a dopiero później w odniesieniu do innych dziedzin, takich jak aspekt społeczny.

<sup>(6)</sup> Takich jak np. art. 4 projektu rozporządzenia.

3.16. Co do praktycznej przydatności systematyki, EKES z zadowoleniem przyjmuje, że w znacznym stopniu uwzględniono prace Rady ds. Kontroli Regulacyjnej. W związku z tym należy poprzeć dostosowanie tekstów mające zapewnić, by systematyka była stosowana dopiero po osiągnięciu odpowiedniej stabilności i stopnia zaawansowania.

3.17. Podobnie, ze względu także na spójność z europejskim prawodawstwem finansowym, kluczową rolę w kształtowaniu systematyki UE powinny odgrywać Europejskie Urzędy Nadzoru (ESA<sup>(7)</sup>). Ich działania powinny zagwarantować, że z systematyki będą mogły korzystać instytucje finansowe oraz że będzie ona mogła być stosowana do produktów finansowych. Należy tutaj wziąć pod uwagę zasadę proporcjonalności, z korzyścią dla małych i lokalnych instytucji. Ogólnie rzecz biorąc, ważne jest, aby dodatkowe obciążenia i koszty regulacyjne i nadzorcze były jak najbardziej ograniczone.

3.18. Zresztą nacisk na praktyczność przyniesie korzyści nie tylko firmom i podmiotom systemu finansowego, ale także konsumentom i inwestorom. Oni również na tym skorzystają. Dzięki temu możliwe będzie bowiem zagwarantowanie im jeszcze większej pewności i jasności, jeśli chodzi o zrównoważone inwestycje, które podejmują lub do których wykorzystywane są ich środki finansowe.

3.19. Ogólnie rzecz biorąc, zwrócenie uwagi na zasady pewności, przejrzystości i praktyczności pozwoli także zmaksymalizować szanse powodzenia oraz skutecznego i pełnego urzeczywistnienia celów planu działania.

3.20. EKES z zadowoleniem przyjmuje także opracowanie nowych wskaźników referencyjnych niskoemisyjności i wskaźników referencyjnych pozytywnego wpływu na emisyjność. Eliminując istniejące rozdrobnienie, będą one przyczyniać się do lepszego funkcjonowania jednolitego rynku, a dostarczając liczniejszych i lepszych informacji, zwiększą ochronę i przejrzystość z korzyścią dla inwestorów. Ponadto wskaźniki referencyjne doprowadzą do zwiększenia ilości i jakości informacji dotyczących klimatu od przedsiębiorstw oraz do poprawy ich porównywalności. Mogą również mieć znaczący wkład w odniesieniu do projektów i aktywów, które przyczyniają się do realizacji celów klimatycznych zawartych w porozumieniu paryskim w sprawie klimatu.

3.21. Dla EKES-u kluczowe znaczenie ma również informowanie i komunikacja. Realizację celów planu działania i wszystkie kroki w tym zakresie można znacząco stymulować również w inny sposób. W związku z tym EKES wzywa do zwrócenia dużej uwagi na informowanie wszystkich zainteresowanych stron oraz ogółu społeczeństwa i zachęca do komunikacji z nimi. Można opracować plan służący jak najszerzszemu informowaniu wszystkich zainteresowanych stron oraz nawiązaniu z nimi dialogu, aby powstało porozumienie, które sprawi, że wszyscy będą partnerami w osiągnięciu celów. Nie wolno też zapomnieć o informowaniu i edukowaniu w zakresie finansów. Wszystko zależy od ludzi!

Bruksela, dnia 17 października 2018 r.

Luca JAHIER  
Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

---

(7) Od skrótu w języku angielskim (pełna nazwa: European Supervisory Authorities), pod którym organy te są lepiej znane.