Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o zřízení rámce pro usnadnění udržitelného investování

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

a návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) 2016/1011, pokud jde o referenční hodnoty pro nízkouhlíkové investice a investice s pozitivním uhlíkovým dopadem

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

(2019/C 62/16)

Zpravodaj: **Daniel MAREELS**

Konzultace	Rada Evropské unie, 06/07/2018
	Evropský parlament, 05/07/2018
Právní základ	*Článek 114* Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost
Přijato ve specializované sekci	3. 10. 2018
Přijato na plenárním zasedání	17. 10. 2018
Plenární zasedání č.	538
Výsledek hlasování	182/0/0
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

1. **Závěry a doporučení**

1.1. EHSV vítá předložené návrhy týkající se taxonomie, které představují první krok při plnění akčního plánu Financování udržitelného růstu ([1]). Stanoví se v nich, co se rozumí „environmentálně udržitelnými ekonomickými činnostmi“, což pak umožňuje definovat „environmentálně udržitelné investice“, o něž nám zde jde především.

1.2. Také návrh týkající se realizace nových referenčních hodnot pro nízkouhlíkové investice a pro investice s pozitivním uhlíkovým dopadem je hodnocen kladně.

1.3. Ve světle cílů akčního plánu je nanejvýš důležité vytvořit od začátku pevný základ pro veškerou další činnost. Tuto roli plní taxonomie a Výbor zcela podporuje rozhodnutí začít právě od ní.

1.4. Tento základ musí být kromě toho v souladu s vysokými cíli, které jsou oznámeny v akčním plánu, podle něhož má Evropa má dobré předpoklady pro to, aby na celosvětové úrovni převzala vedoucí pozici. Nyní je důležité, aby se postupovalo v souladu s tímto cílem a aby se v souladu s ním vytvořila také taxonomie.

1.5. Je nanejvýš důležité, aby se celá EU v této záležitosti vyjadřovala a jednala jednotně. Evropská taxonomie tedy musí být schopna překonat stávající individuální a roztříštěné přístupy v členských státech a nahradit je. Tam, kde je to možné, je třeba se opírat o stávající mezinárodní rámce.

1.6. Bylo by to dobré i pro vnitřní trh, zejména pro to, aby bylo možné přilákat do celé EU kapitál na udržitelné investice. Pro hospodářské subjekty to bude skutečně znamenat nižší náklady a investoři budou mít větší výběr.

([1]) COM(2018) 97 final.

1.7. Akční plán a jeho provádění představují velké výzvy. Jedná se o prostředí, které se jednoznačně rychle mění a neustále se vyvíjí. Na taxonomii by mělo být nahlíženo jako na vyvíjející se nástroj. Je nutný jeho pravidelný přezkum a úprava.

1.8. Vzhledem k výše uvedenému je Výbor toho názoru, že je třeba dát přednost postupnému a mírnému přístupu, jenž byl v návrzích použit. Je správné začít s omezeným počtem domén a limitovaným počtem zákonných povinností.

1.9. Jak bylo řečeno výše, současné návrhy se týkají environmentálního přístupu. Z holistického hlediska Výbor i nadále požaduje, aby byla věnována pozornost globální konzistentnosti. Ačkoli je pozitivní, že je třeba zohlednit minimální záruky v sociální oblasti a v oblasti správy, jsou žádoucí další kroky. Je tudíž důležité, aby se v budoucnu zajistilo rozšíření na cíle v oblasti sociální udržitelnosti a veřejné správy.

1.10. Výbor naprosto souhlasí s rozhodnutím vytvořit taxonomii EU s vysokým stupněm rozčlenění. Je zásadní zaručit, aby bylo jisté a jasné, které činnosti jsou skutečně environmentálně udržitelné, a hned od počátku v tomto ohledu odstranit pochybnosti.

1.11. Zásadní význam má také praktická použitelnost taxonomie. To bude ku prospěchu i spotřebitelům a investorům. Plně podpořit je třeba také rozhodnutí, že se taxonomie použije pouze v případě, že bude stabilní a vyspělá.

1.12. V taxonomii je třeba rovněž vzít v úvahu, že bude uplatňována podniky. Právě ty budou z velké části odpovědné za „skutečný" přechod k udržitelnému hospodářství. Přístup, který zohledňuje rozdíly mezi odvětvími a velikost podniků, je zajisté na místě. Je rovněž nutné, aby při získávání financí na environmentálně udržitelné ekonomické činnosti nebyla narušena hospodářská soutěž.

1.13. Současně musí taxonomie nalézt uplatnění jak ve velkém a mezinárodním kontextu, tak na místní úrovni. Výbor je přesvědčen, že je třeba nejen předejít tomu, aby tato opatření byla příliš ušitá na míru potřebám velkých subjektů, ale je třeba i zajistit, aby prospěla také malým a středním podnikům.

1.14. Je pozitivní, že při vytváření taxonomie EU budou hrát klíčovou roli evropské orgány dohledu. Taxonomie musí být použitelná ze strany všech finančních institucí a na všechny finanční produkty, ale musí se zároveň nadále uplatňovat na všechny dotčené hospodářské činnosti. Kromě toho je třeba dbát na to, aby byla slučitelná s evropskými právními předpisy ve finanční oblasti. Dodatečnou zátěž a náklady v oblasti regulace a dohledu je třeba mj. v souladu se zásadou proporcionality udržet na co nejnižší úrovni.

1.15. Pro Výbor má zásadní význam také informování a komunikace. Proto se domnívá, že je nesmírně důležité věnovat velkou pozornost informování a komunikaci se všemi zúčastněnými stranami, včetně provozního prostředí podniků, a s širokou veřejností. Mohl by se vypracovat plán, jehož cílem by bylo co nejlépe informovat všechny zúčastněné strany a veřejnost a zahájit s nimi dialog, aby byl zajištěn jejich souhlas. Svůj význam by mělo i vzdělávání a odborná příprava ve finanční oblasti. Rozhodující jsou vždy lidé!

2. **Souvislosti** ([2])

2.1. Na mezinárodní úrovni způsobilo významnou změnu v postoji ke změně klimatu a zhoršování životního prostředí přijetí Agendy OSN pro udržitelný rozvoj 2030 (2015) a Pařížské dohody o změně klimatu (2016). Stručně řečeno jde o to, že se celý svět vydal cestou udržitelnějšího životního prostředí.

2.2. EU se svou iniciativou nečekala až na tuto chvíli, ale díky výše uvedeným mezinárodním textům se věci daly rychleji do pohybu. Přechod k udržitelnosti vyžaduje každopádně velké úsilí a významné investice. Již jen v souvislosti s klimatem a energetikou se uvádí částky 180 miliard eur ročně.

2.3. V roce 2016 byla proto založena skupina odborníků na vysoké úrovni, aby vyvíjela strategii EU pro udržitelné financování. Ta představila v souvislosti s evropským finančním systémem mimo jiné dvě iniciativy:

([2]) Tato část vychází z velké části z důvodových zpráv obsažených v návrhu nařízení a v akčním plánu Financování udržitelného růstu COM(2018) 97 final

2.3.1. První z nich má za úkol zlepšit příspěvek finančního systému, pokud jde o udržitelný a inkluzivní růst;

2.3.2. Druhá z nich má zlepšit finanční stabilitu tím, že do investičních rozhodování zapojí „environmentální, sociální a správní“ (ESG) faktory.

2.4. Skupina odborníků na vysoké úrovni předložila také 8 doporučení jakožto udržitelné stavební kameny pro udržitelný finanční systém. Mezi nimi se objevil požadavek zajistit na úrovni EU technicky robustní klasifikační systém neboli „taxonomii“, aby bylo jasné, co je „zelené“ a „udržitelné“. Díky tomu je možné zjistit, zda je daná ekonomická činnost „environmentálně udržitelná“.

2.5. V návaznosti na práci skupiny odborníků na vysoké úrovni představila Komise na jaře 2018 akční plán Financování udržitelného růstu. V něm jsou mimo jiné oznámeny předložené návrhy.

2.6. Tyto návrhy ([3]) ze dne 24. května 2018 zahrnují:

2.6.1. Vytvoření základny pro taxonomii, jak je uvedeno výše. Díky tomu bude také možné zjistit, co jsou „udržitelné investice“;

2.6.2. Vytvořit jasné pokyny pro investory. Tyto pokyny, zejména pro určité subjekty finančního sytému, mají za cíl nastolit jasnost a konzistentnost v souvislosti s otázkou, jak lze do investičních rozhodnutí a do doporučení investorům začlenit rizika ESG;

2.6.3. Více povinností v souvislosti s transparentností pro určité subjekty finančního systému, mimo jiné ve vztahu ke způsobu, jakým začleňují pokyny uvedené v odstavci 2.6.2 do výše uvedených rozhodnutí a doporučení. Budou také muset prokázat, jak uskutečňují své cíle v oblasti udržitelnosti;

2.6.4. Realizovat nové referenční hodnoty pro „nízkouhlíkové investice“ a „referenční hodnoty pro investice s pozitivním uhlíkovým dopadem“, které ti, kdo je vyvíjejí, budou muset uplatňovat, aby uživatelé měli v souvislosti s nimi jistotu.

3. **Poznámky a připomínky**

3.1. EHSV vítá předložené návrhy, které představují první krok při plnění akčního plánu Financování udržitelného růstu. V první řadě to platí o vytvoření taxonomie. S její pomocí je definováno, kdy lze hovořit o „environmentálně udržitelných ekonomických činnostech“. Poté bude díky tomu možné určit „environmentálně udržitelné investice“, o něž nám zde jde především.

3.2. Tyto návrhy nejsou ostatně zdaleka jediné, které přispívají k realizaci tohoto cíle. Jedná se zde naopak o velmi složitou záležitost, jež bude vyžadovat přijetí řady opatření a iniciativ. Některé z nich leží již nyní na stole, jiné lze očekávat v blízké či vzdálenější budoucnosti.

3.3. Ve světle cílů akčního plánu je nanejvýš důležité vytvořit od začátku pevný základ, ze kterého bude možné vycházet při všech dalších realizacích. Tuto roli plní taxonomie a Výbor zcela podporuje rozhodnutí začít právě od ní. V první řadě jde ostatně o to, aby bylo správně chápáno, co je skutečně „zelené“ a „udržitelné“.

3.4. Tento základ musí být kromě toho v souladu s vysokými cíli, které jsou stanoveny v akčním plánu. V něm se mimo jiné uvádí, že „Evropa má dobré předpoklady pro to, aby tuto vedoucí pozici zaujala“. Nyní je důležité, aby se postupovalo v souladu s tímto cílem a aby se v souladu s ním vytvořila také taxonomie.

3.5. Proto je důležité, aby byla taxonomie nedotknutelná a všemi relevantními zúčastněnými stranami obecně přijímaná. Pokud by tomu tak nebylo, pak hrozí možné negativní následky pro veškerý budoucí vývoj a pro realizaci vytyčených cílů. Takové slabině je třeba se za každou cenu vyhnout.

3.6. Evropská taxonomie tedy musí být schopna rovněž překonat stávající individuální a roztříštěné přístupy v členských státech a nahradit je. To však ještě neznamená, že dobré zkušenosti, které byly získány doposud, máme bez dalšího zahodit. Tam, kde je to možné, je musíme použít. V této souvislosti je také důležité, aby byla taxonomie podpořena stávajícími mezinárodními rámci.

([3]) COM(2018) 353 final a COM(2018) 355 final

3.7. Je ostatně nanejvýš důležité, aby se celá EU v této záležitosti vyjadřovala a jednala jednotně. Dobré by to bylo i pro vnitřní trh vzhledem k tomu, že by bylo díky tomu jednodušší přilákat do celé EU kapitál pro udržitelné investice. Pro hospodářské subjekty to bude skutečně znamenat nižší náklady vzhledem k tomu, že již nebudou muset plnit odlišné normy v různých členských státech. A investoři budou mít větší výběr a usnadní se jejich přeshraniční investice.

3.8. Jak akční plán správně uvádí, *„vědecké poznatky týkající se udržitelnosti představují dynamickou a vyvíjející se oblast, stejně jako sociální očekávání a potřeby investorů a trhu“* ([4]). Na taxonomii by proto mělo být nahlíženo jako na vyvíjející se nástroj, který bude pravidelně vyhodnocován a v případě potřeby upraven nebo změněn. Bude důležité postupovat rychle, ale nic neuspěchat.

3.9. V souvislosti s výše uvedeným je Výbor toho názoru, že je třeba dát přednost postupnému a mírnému přístupu. To platí ostatně i v souvislosti s realizací různých opatření a cílů uvedených v akčním plánu.

3.10. Je proto vhodné začít s omezeným počtem domén ([5]) a zpočátku pouze s omezeným počtem zákonných povinností ([6]). Díky tomu bude možné, aby se s novým přístupem všichni seznámili a získali potřebné zkušenosti. Nacházíme se konec konců v rychle se vyvíjejícím prostředí a je třeba počítat se skutečností, že hospodářská transformace vždy vyžaduje určitý čas. Na místě je tedy rovněž pravidelné hodnocení dosažených výsledků a pokroku. Výbor souhlasí s navrhovaným ustanovením, podle nějž by se takové hodnocení mělo provádět jednou za tři roky.

3.11. V souladu s tím, co bylo řečeno výše, Výbor podporuje přístup, který byl zvolen v předložených návrzích s environmentálním rozměrem. Z holistického hlediska Výbor i nadále požaduje, aby byla věnována pozornost globální konzistentnosti. V souvislosti s tím je pozitivní, že byly zahrnuty zásady, které jsou zakotveny v evropském pilíři sociálních práv, a že se požaduje, aby byla ekonomická činnost prováděna v souladu jak s mezinárodními minimálními zárukami v sociální oblasti a v oblasti práce, tak i účetními standardy. Pokud jde o uvedené záruky, je však třeba konstatovat, že se jedná o minimální záruky a že je proto nutné podniknout další kroky. Stejně tak je také důležité, aby se v budoucnu zajistilo rozšíření na cíle v oblasti sociální udržitelnosti a veřejné správy.

3.12. Současně záleží na tom, aby se od začátku usilovalo o maximální jasnost a jistotu. Výbor naprosto souhlasí s rozhodnutím vytvořit taxonomii EU s vysokým stupněm rozčlenění. Díky tomu bude kdykoliv možné s co největší jasností zjistit, které činnosti jsou skutečně environmentálně udržitelné, a odstranit hned od počátku veškeré pochybnosti. To ostatně také umožní lépe změřit příspěvek k environmentálním cílům a zmapovat ho. To je důležité nejen samo o sobě, ale stejně tak s ohledem na další vývoj v budoucnosti.

3.13. A neméně zásadní význam má stejně jako jasnost a jistota také praktická použitelnost taxonomie a všech pozdějších rozhodnutí přijatých na jejím základě. Budou s ní totiž pracovat různé „zúčastněné strany“, které často nepatří mezi odborníky. Budou muset být proškoleny, aby „hovořily stejnou řečí“. Podniky také nebudou mít vždy stejný úhel pohledu jako subjekty finančního sektoru.

3.14. Předpisy musí být tedy také připraveny na míru podnikům s ohledem na jejich činnosti a skutečnost, že stojí na konci řetězce. A uplatnění musí nalézt jak ve velkém a mezinárodním kontextu, tak v případě jejího využití malými podniky a na místní úrovni. Vzhledem k velkým vzájemným rozdílům je na místě odvětvový přístup. Výbor se domnívá, že je zřejmé, že tato opatření musí prospět také malým a středním podnikům, a to tím spíše, že tyto podniky tvoří páteř evropského hospodářství. Proto je nutné, aby byla kritéria také přizpůsobitelná („scalable“).

3.15. Je nutné, aby se při získávání financí na environmentálně udržitelné ekonomické činnosti předešlo narušení hospodářské soutěže. Technická kritéria hodnocení by měla být navržena takovým způsobem, aby veškeré relevantní ekonomické činnosti v konkrétním odvětví mohly být považovány za environmentálně udržitelné a bylo s nimi zacházeno stejně, pokud přispívají stejnou měrou k vytyčeným environmentálním cílům. V souvislosti s tím Výbor žádá, aby byla věnována zvláštní pozornost výzvám, které se objeví při harmonizaci technických kritérií hodnocení různých hospodářských (dílčích) odvětví a důvěrnosti údajů.

([4]) COM(2018) 353 final, s. 7.
([5]) Zejména environmentální a teprve později jiné domény, jako je ta sociální.
([6]) Jako například článek 4 návrhu nařízení.

3.16. V souvislosti s výše uvedenou praktickou použitelností vítá Výbor také skutečnost, že byla dostatečně zohledněna činnost Výboru pro kontrolu regulace. Proto je třeba souhlasit s úpravou textů v tom smyslu, že se taxonomie může používat teprve tehdy, až bude stabilní a vyspělá.

3.17. Stejným způsobem a kvůli souladu s evropským finančními právními předpisy je pozitivní, že budou při vytváření taxonomie EU hrát klíčovou roli evropské orgány dohledu (ESA ([7])). To je zárukou toho, že ji budou moci používat finanční instituce a bude použitelná pro finanční produkty. Zde je vhodné počítat se zásadou proporcionality, a to ve prospěch malých a místních institucí. Celkově vzato záleží na tom, aby se podařilo udržet dodatečnou zátěž a náklady v oblasti regulace a dohledu maximálně omezené.

3.18. Pozornost věnovaná praktické použitelnosti neprospěje ostatně jen podnikům a subjektům finančního systému, ale stejně tak i spotřebitelům a investorům. I pro ně to bude znamenat výhody. Takto bude možné nastolit ještě větší jistotu a jasnost v souvislosti s udržitelnými investicemi, které uskutečňují nebo na něž se používají jejich prostředky.

3.19. Pozornost věnovaná výše uvedeným principům jistoty, jasnosti a praktické použitelnosti je oprávněná i z globálnějšího hlediska, aby byla šance na úspěch a účinnou a úplnou realizaci cílů akčního plánu co největší.

3.20. Také realizaci nových referenčních hodnot pro nízkouhlíkové investice a pro investice s pozitivním uhlíkovým dopadem hodnotí Výbor kladně. Odstraněním stávající roztříštěnosti přispějí k lepšímu fungování jednotného trhu a zajištěním většího množství lepších informací zvyšují ochranu a transparentnost ve prospěch investorů. Navíc povedou tyto referenční hodnoty k rozšíření a zlepšení informovanosti podniků v souvislosti s klimatem a k jejich vzájemné srovnatelnosti. A významnou měrou mohou přispět k projektům a aktivům, které přispívají k realizaci cílů Pařížské dohody v oblasti klimatu.

3.21. Pro Výbor má zásadní význam také informování a komunikace. Cíle akčního plánu a všechny kroky v tomto rámci k tomu mohou významně přispět také jinými způsoby. Proto se Výbor domnívá, že je nesmírně důležité věnovat velkou pozornost informování a komunikaci se všemi zúčastněnými stranami a s širokou veřejností. Bylo by možné vypracovat plán, aby byly všechny zúčastněné strany maximálně informovány a aby s nimi byl zahájen dialog s cílem vytvořit prostředí přijetí, které všechny promění v partnery při dosahování uvedených cílů. Svůj význam by mělo i vzdělávání a odborná příprava ve finanční oblasti. Rozhodující jsou vždy lidé!

V Bruselu dne 17. října 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

([7]) Podle anglické zkratky – plný název European Supervisory Authorities –, pod kterou jsou tyto orgány lépe známé.