Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi okvira za olakšavanje održivih ulaganja”

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

i o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) 2016/1011 u pogledu referentnih vrijednosti za niske emisije ugljika i referentnih vrijednosti za pozitivan ugljični učinak”

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

(2019/C 62/16)

Izvjestitelj: **Daniel MAREELS**

Zahtjev za savjetovanje:	Vijeće Europske unije, 6.7.2018.
	Europski parlament, 5.7.2018.
Pravni temelj:	članak 114. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za ekonomsku i monetarnu uniju te ekonomsku i socijalnu koheziju
Datum usvajanja u Stručnoj kupini:	3.10.2018.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	17.10.2018.
Plenarno zasjedanje br.:	538
Rezultat glasovanja	182/0/0
(za/protiv/suzdržani):	

1. **Zaključci i preporuke**

1.1. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) pozdravlja prijedloge u vezi s taksonomijom koji su prvi korak u provedbi Akcijskog plana o financiranju održivog rasta ([1]). Time se utvrđuje kada se govori o „ekološki održivim gospodarskim aktivnostima”, što pak omogućuje definiranje „ekološki održivih ulaganja”, a o tome se u konačnici i radi.

1.2. Odbor također pozdravlja prijedlog o postavljanju novih referentnih vrijednosti za niske emisije ugljika i referentnih vrijednosti za pozitivan ugljični učinak.

1.3. U kontekstu ciljeva Akcijskog plana osobito je važno na samom početku postaviti čvrste temelje za sva daljnja postignuća. Taksonomija ispunjava tu ulogu, a Odbor u potpunosti podupire donesenu odluku o početku njezine izrade.

1.4. Štoviše, taj temelj također treba biti u skladu s velikim ambicijama koje su navedene u Akcijskom planu, u kojima stoji da je „Europa u dobrom položaju da preuzme ulogu svjetskog predvodnika”. Sada treba djelovati u skladu s tim ambicijama te izraditi taksonomiju kao što je navedeno.

1.5. Osobito je važno da cijeli EU govori jednim glasom o tom pitanju te da zauzme isti pristup. Slijedom toga, europska taksonomija mora imati prednost pred postojećim pojedinačnim i neujednačenim pristupima u državama članicama te ih zamijeniti. Kad god je to moguće, treba se oslanjati na postojeće međunarodne okvire.

1.6. To će biti od koristi i za unutarnje tržište, prije svega za privlačenje kapitala za održiva ulaganja u cijelom EU-u. Sudionici na tržištu snosit će manje troškove, a ulagači će raspolagati većim izborom.

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

1.7. Akcijski plan i njegova provedba predstavljaju velike izazove. Radi se o okruženju koje je neprestano u pokretu i koje se stalno mijenja. Taksonomiju također treba promatrati kao instrument koji se neprestano razvija i koji je potrebno redovito evaluirati i prilagođavati.

1.8. U svjetlu gore navedenog, Odbor smatra da prednost treba dati postupnom i opreznom pristupu koji je naveden u prijedlozima. Dobro je početi s ograničenim brojem područja i ograničenom količinom zakonskih obveza.

1.9. Kao što je već navedeno, predmetnim je prijedlozima obuhvaćen i ekološki aspekt. Polazeći od holističkog načela, Odbor i dalje poziva na ujednačenost na globalnoj razini. Pozitivnim smatra činjenicu da se u socijalnom području i u području upravljanja moraju poštovati minimalne zaštitne mjere, međutim potrebno je odrediti i daljnje korake. Iz toga proizlazi da u budućnosti treba raditi na proširivanju ciljeva socijalne održivosti i upravljanja.

1.10. Odbor snažno podupire odluku o izradi taksonomije EU-a s visokim stupnjem granularnosti. Ključno je postići sigurnost i jasnoću u vezi s pitanjem koje su djelatnosti zaista okolišno održive, a ujedno na samom početku i ukloniti svaku moguću dvojbu povezanu s time.

1.11. Od ključne je važnosti postići i iskoristivost taksonomije u praksi. To je također korisno i za potrošače i ulagače. Štoviše, treba u potpunosti podržati odluku da će se taksonomija primjenjivati tek nakon što bude stabilna i spremna.

1.12. U taksonomiji bi također trebalo uzeti u obzir korištenje od strane poduzeća, jer će ona u velikoj mjeri biti odgovorna za „istinski" prijelaz na održivo gospodarstvo. Pristup koji uzima u obzir razlike među sektorima te razlike u veličini poduzeća također se primjeren. Osim toga, nužno je osigurati da se prikupljanjem sredstava za financiranje okolišno održivih gospodarskih djelatnosti ne narušava tržišno natjecanje.

1.13. Ujedno treba postojati mogućnost primjene taksonomije u velikom i međunarodnom kontekstu, kao i u lokalnom kontekstu. Odboru je jasno ne samo da se mora izbjeći da te mjere budu previše prilagođene velikim poduzećima, već i da trebaju biti korisne za MSP-ove.

1.14. Smatra pozitivnom činjenicu da europska nadzorna tijela imaju ključnu ulogu u oblikovanju taksonomije EU-a. Ona treba biti upotrebljiva za sve financijske ustanove i primjenjiva na sve financijske proizvode te istodobno ostati izvediva za sve povezane poslovne aktivnosti. Pored toga, na umu je potrebno imati usklađenost s financijskim zakonodavstvom EU-a. Dodatna regulatorna i nadzorna opterećenja i troškove potrebno je svesti na najmanju moguću mjeru, također na temelju načela proporcionalnosti.

1.15. Odbor također smatra informiranje i komunikaciju izuzetno bitnima. Stoga Odbor smatra da je izuzetno preporučljivo posvetiti punu pozornost informiranju svih relevantnih aktera i komunikaciji s njima, uključujući operativno poslovno okruženje i širu javnost. Mogao bi se izraditi plan za pružanje što više informacija i stupanje u dijalog sa svim dionicima, s ciljem postizanja što većeg sudjelovanja. Također bi trebalo osigurati informiranje i osposobljavanje u području financija. Ljudi čine razliku!

2. **Kontekst** ([2])

2.1. Donošenjem Programa Ujedinjenih naroda (UN) za održivi razvoj do 2030. (2015.) i Pariškog klimatskog sporazuma (2016.) na međunarodnoj su razini postignute značajne promjene u stavu prema klimatskim promjenama i propadanju okoliša. Jednom riječju, sve se svodi na to da se na svjetskoj razini donese odluka o prelasku na održivije okruženje.

2.2. EU nije čekao na takvu odluku kako bi pokrenuo inicijative, no postupak se jako ubrzao otkad su doneseni prethodno spomenuti međunarodni tekstovi. Štoviše, za takvu je promjenu smjera prema održivosti potrebno uložiti veliki trud i znatna financijska sredstva. Kada se uzimaju u obzir samo klima i energija, spominju se iznosi od 180 milijardi eura godišnje.

2.3. Stoga je 2016. osnovana Stručna skupina na visokoj razini kako bi razvila strategiju EU-a o održivom financiranju. Ta je skupina, među ostalim, predložila dvije inicijative povezane s europskim financijskim sustavom:

([2]) „Kontekst" se u velikoj mjeri temelji na objašnjenjima sadržanima u Prijedlogu uredbe i na Akcijskom planu o financiranju održivog rasta – COM(2018) 97 final.

2.3.1. prva inicijativa uključuje poboljšanje doprinosa financijskog sustava povezanog s održivim i uključivim rastom;

2.3.2. druga se odnosi na jačanje financijske stabilnosti uključivanjem „gospodarskih, socijalnih i upravljačkih" čimbenika (ESG) u odluke o ulaganju.

2.4. Nadalje, stručna skupina na visokoj razini objavila je i osam preporuka koje čine održive sastavnice održivog financijskog sustava. Među njima je i zahtjev za uspostavljanje tehnički pouzdanog sustava klasifikacije na razini EU-a, odnosno „taksonomije", kako bi se pojasnilo što znači „zeleno", a što „održivo". Na taj se način može utvrditi kada se gospodarska djelatnost smatra „okolišno održivom".

2.5. Nadovezujući se na rad stručne skupine na visokoj razini Komisija je u proljeće 2018. objavila Akcijski plan o financiranju održivog rasta. Njime su, među ostalim, predviđeni trenutačni prijedlozi.

2.6. Svrha je tih prijedloga ([3]) od 24. svibnja 2018. sljedeća:

2.6.1. stvoriti osnovu za izradu taksonomije kao što je prethodno navedeno. Time će se omogućiti i određivanje toga što su „održiva ulaganja";

2.6.2. utvrditi jasne smjernice za ulagače. Cilj je tih smjernica, koje su prije svega namijenjene za određene sudionike financijskog sustava, pružiti jasnoću i dosljednost u vezi s pitanjem kako se u odluke o ulaganju i u savjete ulagačima mogu integrirati rizici povezani s gospodarskim, socijalnim i upravljačkim čimbenicima;

2.6.3. definirati transparentnije obveze za određene sudionike financijskog sustava, među ostalim u pogledu načina integracije smjernica iz točke 2.6.2 u prethodno navedene odluke i savjete. Oni će također morati dokazati na koji način namjeravaju postići svoje ciljeve održivosti:

2.6.4. izraditi nove referentne vrijednosti za niske emisije ugljika i referentne vrijednosti za pozitivan ugljični učinak koje će njihovi tvorci morati primijeniti kako bi se korisnici uvjerili u njihovu sigurnost.

3. **Napomene i komentari**

3.1 Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) pozdravlja trenutačne prijedloge koji su prvi korak u provedbi Akcijskog plana o financiranju održivog rasta. Na samom početku treba uspostaviti taksonomiju. Njome se utvrđuje u kojim se slučajevima radi o „okolišno održivoj gospodarskoj djelatnosti". Time se pak omogućuje određivanje „okolišno održivih ulaganja", a to je ono što je zaista ključno.

3.2. Štoviše, ti prijedlozi nikako nisu jedini doprinos ostvarenju tog cilja. Naprotiv, ovdje se radi o vrlo složenom pitanju u pogledu kojega je potrebno poduzeti brojne mjere i inicijative. Neki od njih već su pripremljeni, a druge je moguće očekivati u bližoj i daljnjoj budućnosti.

3.3. U kontekstu ciljeva Akcijskog plana osobito je važno na samom početku postaviti čvrste temelje kao osnovicu za sva daljnja postignuća. Taksonomija ispunjava tu ulogu, a Odbor u potpunosti podupire donesenu odluku o početku njezine izrade. Stoga u prvom redu treba dobro razumjeti što zaista znači „zeleno", a što „održivo".

3.4. Štoviše, taj temelj također treba biti u skladu s velikim ambicijama koje su navedene u Akcijskom planu. U tom se planu među ostalim navodi da je „Europa u dobrom položaju da preuzme ulogu svjetskog predvodnika". Sada treba postupiti u skladu s time i sukladno tome izraditi taksonomiju.

3.5. Stoga je važno da se taksonomija ne može dovesti u pitanje te da je općenito prihvate svi uključeni dionici. U suprotnome može postojati opasnost od mogućih negativnih posljedica za sva buduća postignuća i za ostvarenje prethodno određenih ciljeva. U svakom je slučaju potrebno izbjeći takve slabe točke.

3.6. Slijedom toga, europska taksonomija mora imati i prednost pred postojećim pojedinačnim i neujednačenim pristupima u državama članicama te ih zamijeniti. Međutim, to ne znači da dosadašnja iskustva koja su se pokazala dobrima treba olako odbaciti. Njih treba iskoristiti koliko god je to moguće. Zato je isto tako važno da se taksonomija podupre u postojećim međunarodnim okvirima.

([3]) COM(2018) 353 final i COM(2018) 355 final.

3.7. U konačnici, osobito je važno da cijeli EU govori jednim glasom o tom pitanju te da zauzme isti pristup. To je ujedno dobro za unutarnje tržište jer se olakšava privlačenje kapitala u za održiva ulaganja u cijelom EU-u. Sudionici na tržištu doista će imati manje troškove s obzirom na to da više neće morati zadovoljavati neujednačene standarde u različitim državama članicama. Ulagači će dobiti mogućnost većeg izbora te će lakše moći vršiti prekogranična ulaganja.

3.8. Kako je i utvrđeno u Akcijskom planu: „Znanost o održivosti dinamična je i razvija se kao što je to slučaj i sa društvenim očekivanjima te potrebama ulagača i tržišta” ([4]). Taksonomija bi se stoga trebala promatrati kao instrument koji se razvija i koji će se redovito evaluirati i po potrebi prilagođavati i/ili ispravljati. Bitno je postići napredak brzo, ali ne i prebrzo.

3.9. U svjetlu gore navedenog, Odbor smatra da prednost treba dati postupnom i opreznom pristupu. To se isto tako odnosi na ostvarenje različitih mjera i ciljeva koji su predviđeni u Akcijskom planu.

3.10. Stoga je dobro započeti s ograničenim brojem područja ([5]) te na početku uvesti ograničenu količinu zakonskih obveza ([6]). Tako svi dobivaju mogućnost stjecanja informacija o novom pristupu te potrebnog iskustva. Osim toga, ovdje se radi o okruženju koje se brzo mijenja i valja voditi računa o činjenici da gospodarska tranzicija uvijek traje određeno vrijeme. Stoga je jednako važno redovito vršiti evaluaciju postignutih rezultata i ostvarenog napretka. Odbor se slaže s prijedlogom da se ta evaluacija provodi svake tri godine.

3.11. U skladu s prethodno navedenim Odbor podupire pristup iznesen u trenutačnim prijedlozima koji se odnosi na okolišnu dimenziju. Polazeći od holističkog načela, Odbor i dalje poziva na ujednačenost na globalnoj razini. U tom je kontekstu pozitivno da se uzimaju u obzir načela utvrđena u europskom stupu socijalnih prava i da se zahtijeva da se gospodarska djelatnost obavlja u skladu s minimalnim međunarodnim socijalnim standardima i međunarodnim standardima rada te računovodstvenim standardima. Istodobno treba, u pogledu socijalnih standarda, istaknuti da je ovdje riječ o minimalnim zaštitnim mjerama te da je stoga potrebno odrediti daljnje korake. Također je važno da se u budućnosti radi na proširivanju ciljeva socijalne održivosti i upravljanja.

3.12. Isto bi tako od samog početka trebalo težiti postizanju najveće moguće jasnoće i sigurnosti. Odbor snažno podupire odluku o izradi taksonomije EU-a s visokim stupnjem granularnosti. Time se omogućuje da se u svakom trenutku točno može utvrditi koje su djelatnosti zaista okolišno održive te ukloniti svaku dvojbu oko tog pitanja. Na taj će se način ujedno olakšati mjerenje i određivanje doprinosa ciljevima zaštite okoliša. To je značajno samo po sebi, ali i s obzirom na daljnji razvoj događaja u budućnosti.

3.13. Osim jasnoće i sigurnosti od ključne je važnosti postići i iskoristivost taksonomije u praksi i svih naknadnih odluka koje se temelje na njoj, s obzirom na to da će nju primjenjivati različiti „dionici” koji često nisu stručnjaci. Njih će trebati osposobiti da „govore istim jezikom”. Isto tako, perspektiva poduzeća neće uvijek biti jednaka perspektivi sudionika financijskog sektora.

3.14. Zakonodavstvo stoga treba prilagoditi poduzećima uzimajući u obzir djelatnosti tih poduzeća te činjenicu da su ta poduzeća zadnja u lancu. Treba postojati mogućnost njegove primjene u velikom i međunarodnom kontekstu te podjednako u malim poduzećima i u lokalnom kontekstu. Imajući u vidu velike razlike među njima valja primijeniti pristup koji je usmjeren na određeni sektor. Odboru je jasno da te mjere moraju koristiti i malim i srednjim poduzećima, pogotovo s obzirom na činjenicu da su takva poduzeća okosnica europskog gospodarstva. Zato je nužno da kriteriji također budu prilagodljivi.

3.15. Prilikom prikupljanje sredstava za financiranje okolišno održivih gospodarskih aktivnosti potrebno je izbjegavati narušavanje tržišnog natjecanja među poduzećima. Kriteriji tehničke provjere trebali bi osigurati da se sve relevantne gospodarske djelatnosti unutar određenog sektora mogu smatrati okolišno održivima i da se jednako tretiraju ako u jednakoj mjeri pridonose utvrđenim okolišnim ciljevima. U tom kontekstu Odbor poziva da se osobita pozornost posveti izazovima koji će se pojaviti u okviru usklađivanja kriterija tehničke provjere iz različitih gospodarskih (pod)sektora te u pogledu povjerljivosti podataka.

([4]) COM (2018) 353 final, str. 7.
([5]) Osobito s područjem okoliša, a zatim kasnije s drugim područjima kao što je socijalno.
([6]) Kao što je, na primjer, članak 4. Prijedloga uredbe.

3.16. Kada je riječ o prethodno navedenoj iskoristivosti u praksi, Odbor pozdravlja činjenicu da se u velikoj mjeri uzeo u obzir rad Odbora za regulatorni nadzor. Stoga se podržava izmjena teksta ako ona znači da će se taksonomija primjenjivati tek nakon što bude stabilna i spremna.

3.17. Slijedom toga te radi usklađivanja s europskim financijskim zakonodavstvom pozitivno je to da će europska nadzorna tijela (ESA-i ([7])) imati ključnu ulogu u uspostavljanju taksonomije EU-a. Mora postojati jamstvo da će se njome moći koristiti financijske institucije te da će biti primjenjiva na financijske proizvode. Pritom bi trebalo voditi računa o načelu proporcionalnosti u interesu malih i lokalnih institucija. Načelno govoreći, cilj je što više ograničiti dodatno regulatorno i nadzorno opterećenje i troškove.

3.18. Štoviše, težište koje se stavlja na iskoristivost u praksi ne koristi samo poduzećima i sudionicima financijskog sektora, nego i potrošačima i ulagačima podjednako. Oni će također ostvariti korist od toga. Naposljetku, bit će moguće na taj način pružiti još veću sigurnost i jasnoću u pogledu održivog ulaganja kojim se oni bave ili radi kojeg se iskorištavaju njihova financijska sredstva.

3.19. Općenitije govoreći, opravdano je uvažiti prethodno navedena načela sigurnosti, jasnoće i iskoristivosti u praksi kako bi se što više povećale mogućnosti za uspjeh i učinkovito i cjelovito ostvarenje ciljeva Akcijskog plana.

3.20. Odbor također izražava pozitivno mišljenje u vezi s izradom novih referentnih vrijednosti za niske emisije ugljika i referentnih vrijednosti za pozitivan ugljični učinak. Budući da se njima uklanja postojeća rascjepkanost, promiče se bolje funkcioniranje jedinstvenog tržišta, a s obzirom na to da se tako omogućava veća količina kvalitetnijih informacija, povećava se razina zaštite i transparentnosti u korist ulagača. Nadalje, zbog tih referentnih vrijednosti doći će do povećanja i poboljšanja informacija poduzeća povezanih s klimom i mogućnosti njihove međusobne usporedbe. Njima se može pružiti veliki doprinos projektima i imovini koji služe za ostvarenje klimatskih ciljeva iz Pariškog klimatskog sporazuma.

3.21. Odbor ujedno smatra da je izuzetno bitno informiranje i komunikacija. Ciljeve Akcijskog plana i sve korake u okviru njega moguće je značajno poticati i na drugi način. Stoga Odbor smatra da je izuzetno preporučljivo posvetiti punu pozornost informiranju i komunikaciji sa svim relevantnim stranama i širom javnosti. Može se izraditi plan kako bi svi dionici dobili što više informacija i kako bi se s njima započeo dijalog u svrhu prihvaćanja ideje i uključivanja svih kao partnera u ostvarivanje ciljeva. U to bi se također moglo uključiti informiranje i osposobljavanje u području financija. Ljudi čine razliku!

Bruxelles, 17. listopada 2018.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Luca JAHIER

([7]) Prema kratici na engleskom jeziku – puni naziv je „European Supervisory Authorities”, a pod tim su nazivom ta tijela poznata.