Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el establecimiento de un marco para facilitar las inversiones sostenibles

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

y sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (UE) 2016/1011 en lo relativo a los índices de referencia de bajo impacto carbónico y de impacto carbónico positivo

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

(2019/C 62/16)

Ponente: **Daniel MAREELS**

Consulta	Consejo de la Unión Europea, .6.7.2018
	Parlamento Europeo, .5.7.2018
Fundamento jurídico	Artículo 114 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
Sección competente	unión económica y monetaria y Cohesión Económica y Social
Aprobación en sección	.3.10.2018
Aprobación en el pleno	17.10.2018
Pleno n.º	538
Resultado de la votación	182/0/0
(a favor/en contra/abstenciones)	

1. **Conclusiones y recomendaciones**

1.1. El CESE acoge con satisfacción las propuestas sobre taxonomía, que constituyen un primer paso en la aplicación del «Plan de Acción: Financiar el crecimiento sostenible» ([1]). Con ellas se establece lo que se entiende por «actividades económicas sostenibles desde el punto de vista ambiental», lo que, a su vez, hará posible determinar qué son «inversiones sostenibles desde el punto de vista ambiental», que es la cuestión más importante.

1.2. También se acoge favorablemente la propuesta relativa al establecimiento de nuevos índices de referencia de bajo impacto carbónico y de impacto carbónico positivo.

1.3. A la luz de los objetivos del Plan de Acción, es sumamente importante sentar desde el principio unos cimientos sólidos que permitan seguir avanzando. La taxonomía desempeña esta función y el Comité suscribe plenamente la opción escogida de empezar por hacerla realidad.

1.4. Por otro lado, este fundamento debe estar en consonancia con las grandes ambiciones que se exponen en el Plan de Acción, en el que se afirma que «Europa está bien situada para asumir el papel de líder mundial». Ahora, es importante actuar de manera coherente con esta ambición y elaborar una taxonomía que permita hacerla realidad.

1.5. Es de suma importancia que, en este ámbito, toda la UE hable con una sola voz y siga el mismo enfoque. Por consiguiente, la taxonomía europea tiene que ser capaz de superar los enfoques individuales y fragmentados existentes en los Estados miembros y reemplazarlos. Cuando sea posible, convendrá basarse en los marcos internacionales actuales.

1.6. Esto tendría, asimismo, un efecto beneficioso para el mercado interior, ya que permitiría atraer capital para inversiones sostenibles en toda la UE. En efecto, los operadores económicos deberán afrontar menos costes, y los inversores, por su parte, tendrán más opciones.

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

1.7. El Plan de Acción y su aplicación plantean importantes desafíos, puesto que se trata de un entorno que cambia rápida y constantemente. Por lo tanto, la taxonomía también debe considerarse como una herramienta evolutiva, que debe ser objeto de evaluaciones y adaptaciones periódicas.

1.8. A la luz de todo ello, el Comité comparte también la opinión de que debe darse preferencia al enfoque flexible y gradual por el que se opta en las propuestas. Es conveniente comenzar con un número limitado de ámbitos y de obligaciones legales.

1.9. Como ya se ha dicho, las actuales propuestas inciden en los aspectos ambientales. No obstante, el Comité sigue pidiendo que, a partir de un enfoque holístico, se preste atención a la coherencia global. Es positivo que deban cumplirse unas garantías mínimas en materia social y de gobernanza, y que se indique que deberán adoptarse nuevas medidas. Por lo tanto, en el futuro será importante trabajar para hacerlo extensivo a los objetivos de sostenibilidad social y gobernanza.

1.10. El Comité apoya plenamente la opción escogida de realizar una taxonomía de la UE con un alto nivel de detalle. Es esencial establecer con claridad y seguridad qué actividades son verdaderamente sostenibles desde el punto de vista ambiental así como despejar desde el principio cualquier duda al respecto.

1.11. Igualmente crucial es la idoneidad práctica de la taxonomía, que redundará también en beneficio de los consumidores e inversores. Por lo demás, cabe suscribir plenamente la decisión de utilizar la taxonomía solo cuando esta sea estable y tenga la madurez suficiente.

1.12. La taxonomía también deberá tener en cuenta su aplicación por parte de las empresas. En efecto, son ellas las que garantizarán en gran medida la «verdadera» transición hacia una economía sostenible. Por ello, se justifica plenamente un enfoque que tenga en cuenta las diferencias entre los sectores y el tamaño de las empresas. Asimismo, es necesario que no se falsee la competencia al tratar de obtener financiación para actividades económicas sostenibles desde el punto de vista ambiental.

1.13. Al mismo tiempo, la taxonomía deberá poder aplicarse tanto en un contexto amplio e internacional como en un contexto local. Para el Comité está claro que no solo hay que evitar que estas medidas se elaboren demasiado a la medida de las grandes entidades, sino que hay que garantizar que redunden en beneficio de las pymes.

1.14. Es positivo que las autoridades europeas de supervisión desempeñen un papel clave en el desarrollo de la taxonomía de la UE. Todas las instituciones financieras deben poder utilizarla y aplicarla a todos los productos financieros, pero también deberá seguir aplicándose a todas las actividades empresariales pertinentes. Asimismo, deberá tenerse en cuenta la compatibilidad con la legislación financiera de la UE. Es importante limitar al máximo posible las cargas y los costes relacionados con la regulación y la supervisión, de conformidad con el principio de proporcionalidad.

1.15. Para el Comité, la información y la comunicación revisten también una importancia fundamental. De ahí que, a juicio del Comité, sea muy conveniente prestar una gran atención a la información y la comunicación con todas las partes interesadas, incluido el entorno operativo de las empresas, y con el público en general. Podría elaborarse un plan para mantener informadas lo mejor posible a todas las partes interesadas y a los ciudadanos y entablar un diálogo con ellos, a fin de recabar su apoyo. La información y la formación sobre cuestiones financieras también podrían formar parte de este enfoque. Son las personas las que marcan la diferencia.

2. **Contexto** ([2])

2.1. A nivel internacional, la adopción de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas (2015) y del Acuerdo de París (2016) ha originado un cambio sustancial de actitud respecto del cambio climático y la degradación del medio ambiente. En una palabra, ello significa que a nivel mundial se ha optado por emprender la senda hacia un medio ambiente más sostenible.

2.2. Aunque la UE no ha esperado hasta ahora para lanzar iniciativas, tras la adopción de los documentos internacionales citados esta cuestión ha entrado en una fase de aceleración. Por otra parte, la transición hacia la sostenibilidad exige grandes esfuerzos e inversiones significativas. Solo en el ámbito del clima y la energía, los importes que se mencionan ascienden a 180 000 millones EUR al año.

2.3. En este contexto, en 2016 se creó un grupo de expertos de alto nivel (GEAN) para elaborar una estrategia global de la UE en materia de finanzas sostenibles, que, entre otras cosas, ha propuesto dos iniciativas relativas al sistema financiero europeo:

([2]) Este punto se basa en gran medida en la exposición de motivos de la propuesta de Reglamento y en el «Plan de Acción: Financiar el crecimiento sostenible» — COM(2018) 97 final.

2.3.1. la primera aspira a mejorar la contribución del sistema financiero a un crecimiento sostenible e inclusivo;

2.3.2. la segunda está destinada a reforzar la estabilidad financiera mediante la incorporación de consideraciones ambientales, sociales y de gobernanza (factores ASG) en la toma de decisiones de inversión.

2.4. El GEAN también formuló ocho recomendaciones que, a su juicio, sientan los fundamentos duraderos de un sistema financiero sostenible. De ahí, la petición de establecer un sistema de clasificación técnicamente robusto a escala de la UE, es decir, una «taxonomía», para aportar claridad sobre qué es «verde» y qué es «sostenible». Esto permitirá determinar si una actividad económica es «sostenible desde el punto de vista ambiental».

2.5. A raíz de los trabajos del GEAN, la Comisión publicó en la primavera de 2018 un «Plan de Acción: Financiar el crecimiento sostenible», en el que se anunciaban ya, entre otras cosas, las propuestas objeto de examen.

2.6. Estas propuestas ([3]), de 24 de mayo de 2018, tienen por objeto:

2.6.1. sentar las bases para una taxonomía, tal como se ha indicado anteriormente. Ello permitirá también determinar qué son realmente «inversiones sostenibles»;

2.6.2. formular directrices claras para los inversores. Estas directrices, en particular las destinadas a determinados operadores del sistema financiero, tienen como objetivo aportar claridad y coherencia a la hora de saber cómo integrar los riesgos relacionados con los factores ASG en el proceso de toma de decisiones de inversión y de asesoramiento a los inversores;

2.6.3. más obligaciones de transparencia para determinados operadores del sistema financiero, entre otras, las relacionadas con la manera en que integrarán las directrices mencionadas en el punto 2.6.2 en las decisiones y el asesoramiento correspondientes. También tendrán que demostrar cómo alcanzan sus objetivos de sostenibilidad;

2.6.4. elaborar nuevos índices de referencia, correspondientes a un «bajo impacto carbónico» y a un «impacto carbónico positivo», que los proveedores de esos índices deberán aplicar de tal manera que sus usuarios alberguen seguridad al respecto.

3. **Observaciones y comentarios**

3.1. El CESE acoge con satisfacción las propuestas actuales, que constituyen un primer paso en la aplicación del «Plan de Acción: Financiar el crecimiento sostenible». En primer lugar, se trata de elaborar una taxonomía. Gracias a ella, se definirá cuándo puede hablarse de «actividades económicas sostenibles desde el punto de vista ambiental», lo que, a su vez, hará posible determinar qué son «inversiones sostenibles desde el punto de vista ambiental», lo que en última instancia es la cuestión más importante.

3.2. Por otra parte, estas propuestas están lejos de ser la única contribución a la realización de este objetivo. Por el contrario, se trata de una cuestión extremadamente compleja que requerirá un gran número de acciones e iniciativas. Algunas ya han sido puestas sobre la mesa y cabe esperar que se presenten otras en un futuro próximo o más lejano.

3.3. A la luz de los objetivos del Plan de Acción, es sumamente importante sentar desde el principio unos cimientos sólidos que puedan servir de base para seguir avanzando. La taxonomía desempeña esta función y el Comité suscribe plenamente la opción escogida de empezar por hacerla realidad. Por lo demás, es importante, en primer lugar, comprender bien qué es realmente «verde» y qué es «sostenible».

3.4. Por otro lado, este fundamento debe estar también en consonancia con las grandes ambiciones que se exponen en el Plan de acción, en el que se afirma, entre otras cosas, que «Europa está bien situada para asumir el papel de líder mundial». Ahora, es importante actuar de manera coherente con esta ambición y elaborar una taxonomía que permita hacerla realidad.

3.5. Por lo tanto, se trata de que la taxonomía sea ineludible y goce de una aceptación general por todas las partes interesadas. En caso contrario, se corre el riesgo de que se produzcan repercusiones negativas para todos los avances futuros y la consecución de los objetivos establecidos, deficiencias que deben evitarse a toda costa.

3.6. Por consiguiente, la taxonomía europea debe ser capaz también de superar los enfoques individuales y fragmentados existentes en los Estados miembros y reemplazarlos. Esto no significa, sin embargo, que haya que ignorar las buenas experiencias adquiridas hasta la fecha. Estas deberán utilizarse siempre que sea posible. En este contexto, también es importante que la taxonomía se fundamente en los marcos internacionales actuales.

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

3.7. En última instancia, es de suma importancia que toda la UE hable con una sola voz y siga el mismo enfoque. Esto tendrá, asimismo, un efecto beneficioso en el mercado interior, ya que será más fácil atraer capital para inversiones sostenibles en toda la UE. En efecto, los operadores económicos deberán afrontar menos costes, dado que ya no tendrán que atenerse a normas diferentes en los distintos Estados miembros. Los inversores, por su parte, tendrán más opciones y se les facilitará la inversión transfronteriza.

3.8. Como se afirma, con razón, en el Plan de Acción: «la ciencia en torno a la sostenibilidad es dinámica y va evolucionando, al igual que las expectativas sociales y las necesidades de los mercados y los inversores ([4])». Por lo tanto, la taxonomía debe considerarse como una herramienta evolutiva, que debe ser objeto de evaluaciones periódicas y, en su caso, de adaptaciones o correcciones. Es importante avanzar rápidamente, pero no demasiado rápido.

3.9. A la luz de todo ello, el Comité comparte la opinión de que debe darse preferencia a un enfoque flexible y gradual, afirmación que también es válida en lo tocante a la puesta en práctica de las diferentes medidas y objetivos previstos en el Plan de Acción.

3.10. Por ello, celebra que se comience con un número limitado de ámbitos ([5]) y que, en un primer momento, se establezca solo un número limitado de obligaciones legales ([6]). Esto ofrece la posibilidad de que todos los interesados se familiaricen con el nuevo enfoque y adquieran la experiencia necesaria. Por lo demás, se trata de un entorno en rápida evolución y debe tenerse en cuenta que una transición económica requiere siempre cierto tiempo. Por esta razón, es igualmente apropiado llevar a cabo una evaluación periódica de los resultados obtenidos y los progresos realizados. El Comité considera que el período actual de tres años previsto en la normativa resulta suficiente.

3.11. En consonancia con lo afirmado anteriormente, el Comité puede adherirse al enfoque de las propuestas actuales centrado en la dimensión ambiental. No obstante, el Comité sigue pidiendo que, a partir de un enfoque holístico, se preste atención a la coherencia global. En este contexto, es positivo que se asuman los principios consagrados en el pilar europeo de derechos sociales y que se exija además que la actividad económica se lleve a cabo de conformidad con las garantías internacionales mínimas, tanto en materia social y laboral como de normas contables. Al mismo tiempo, cabe constatar, con respecto a las primeras garantías citadas, que se trata de garantías mínimas y que, por tanto, se indica que deberán adoptarse nuevas medidas. Por lo tanto, en el futuro será importante trabajar para hacerlo extensivo a los objetivos de sostenibilidad social y de gobernanza.

3.12. Al mismo tiempo, es importante que desde el principio se aspire al grado máximo de claridad y seguridad. El Comité apoya plenamente la opción escogida de realizar una taxonomía de la UE con un alto nivel de detalle. Esto permite garantizar en todo momento la mayor claridad posible respecto de qué actividades son verdaderamente sostenibles desde el punto de vista ambiental y despejar cualquier duda al respecto. Además, ello permitirá medir mejor las contribuciones a los objetivos ambientales e inventariarlas, lo que es importante no solo por sus propios méritos sino también con vistas a los cambios que se producirán en el futuro.

3.13. Tan crucial como la claridad y la seguridad es la idoneidad práctica de la taxonomía y de todas las decisiones posteriores que se tomen sobre esta base. En efecto, deberá ser utilizada por diferentes «partes interesadas» que, a menudo, no son especialistas. Será preciso impartirles una formación para que puedan «hablar el mismo idioma». Asimismo, las empresas no tendrán siempre la misma perspectiva que los operadores del sector financiero.

3.14. Por consiguiente, el Reglamento debe elaborarse también a medida de las empresas, teniendo en cuenta sus actividades y el hecho de que estas partes están situadas al final de la cadena. La taxonomía deberá poder aplicarse tanto en un contexto amplio e internacional como en situaciones en las que sean pequeñas empresas las que la apliquen en un contexto local. En vista de las grandes diferencias que existen entre ellas, no cabe duda de que tiene sentido un enfoque sectorial. Para el Comité está claro que estas medidas deberán también beneficiar a las pymes, habida cuenta, sobre todo, de que constituyen la espina dorsal de la economía europea. Por lo tanto, es preciso que los criterios sean también modulables.

3.15. Deberá evitarse todo falseamiento de la competencia entre empresas a la hora de obtener financiación para desarrollar actividades económicas sostenibles desde el punto de vista medioambiental. Los criterios técnicos de selección deberán establecerse de tal manera que todas las actividades económicas pertinentes de un sector económico determinado puedan considerarse sostenibles desde el punto de vista medioambiental y recibir el mismo trato si contribuyen en la misma medida a los objetivos medioambientales que se hayan definido. En este sentido, el Comité pide que se preste una atención especial a los desafíos que se plantearán en el proceso de armonización de los criterios técnicos de selección en los diferentes (sub)sectores económicos y a la confidencialidad de los datos.

([4]) COM(2018) 353 final, p. 7.
([5]) En particular en el ámbito medioambiental y, solo después, en otros ámbitos como el social.
([6]) Tal y como se propone, por ejemplo, en el artículo 4 de la propuesta de Reglamento.

3.16. Además, con respecto a la idoneidad práctica, el Comité se congratula de que, en términos generales, se tenga en cuenta el trabajo del Comité de Control Reglamentario. Por lo tanto, cabe suscribir la propuesta de que se proceda a adaptar los textos a la taxonomía solo cuando esta sea estable y tenga la madurez suficiente.

3.17. Del mismo modo, y en aras de la compatibilidad con la legislación financiera europea, es positivo que las autoridades europeas de supervisión (AES) ([7]) vayan a desempeñar un papel clave en el desarrollo de la taxonomía de la UE. Esto debería garantizar que las entidades financieras puedan utilizarla y que sea aplicable a los productos financieros. A este respecto, es conveniente tener en cuenta el principio de proporcionalidad, en beneficio de las instituciones pequeñas y locales. En términos generales, es importante limitar al máximo posible las cargas y costes relacionados con la regulación y la supervisión.

3.18. Por otro lado, el hecho de prestar atención a la idoneidad práctica redunda en beneficio no solo de las empresas y los operadores del sistema financiero sino también de los consumidores y los inversores, a los que también les reportará ventajas, ya que les permitirá contar con una seguridad y claridad mayores en relación con las inversiones sostenibles que ellos mismos realizan o en las que se invierten sus fondos.

3.19. De modo más general, prestar atención a los principios de seguridad, claridad e idoneidad práctica mencionados está justificado a fin de maximizar las probabilidades de éxito y alcanzar de manera efectiva y plena los objetivos del Plan de Acción.

3.20. El Comité también se congratula del establecimiento de nuevos índices de referencia de bajo impacto carbónico y de impacto carbónico positivo. Al eliminar la fragmentación actual, contribuyen a mejorar el funcionamiento del mercado único, y al ofrecer más y mejor información aumenta el grado de protección y transparencia en beneficio de los inversores. Además, estos índices de referencia darán lugar a un incremento y una mejora de la información relacionada con el clima de la que disponen las empresas y de su comparabilidad. Además, pueden aportar una gran contribución en relación con activos y proyectos que contribuyen a la consecución de los objetivos del Acuerdo de París sobre el clima.

3.21. Para el Comité, la información y la comunicación revisten también una importancia fundamental. Los objetivos del Plan de acción y todas las medidas necesarias en ese contexto también podrían fomentarse considerablemente por otros medios. De ahí que, a juicio del Comité, sea muy conveniente prestar mucha atención a la información y la comunicación, con todas las partes interesadas y con el público en general. Podría elaborarse un plan para mantener informadas lo mejor posible a todas las partes interesadas y entablar un diálogo con ellas, de tal manera que se llegara a un nivel de «aceptación» que hiciera de cada una un socio para alcanzar los objetivos. La información y la formación sobre cuestiones financieras también podrían formar parte de este enfoque. Son las personas las que marcan la diferencia.

Bruselas, 17 de octubre de 2018.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Luca JAHIER

([7]) Sigla en inglés de «autoridades europeas de supervisión» (*european supervisory authorities*), por la que se conoce corrientemente a estas autoridades.