



Bruselas, 24.5.2018
COM(2018) 355 final

2018/0180 (COD)

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

(Texto pertinente a efectos del EEE)

{SEC(2018) 257 final} - {SWD(2018) 264 final} - {SWD(2018) 265 final}

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

• Razones y objetivos de la propuesta

La presente propuesta forma parte de una iniciativa más amplia de la Comisión en materia de desarrollo sostenible. Sienta las bases de un marco de la UE que convierte las consideraciones ambientales, sociales y de gobernanza (ASG) en un aspecto central del sistema financiero, con miras a apoyar la transformación de la economía europea en un sistema más ecológico, más resiliente y circular. Para promover la sostenibilidad de las inversiones, es conveniente tener en cuenta los factores ASG en el proceso de toma de decisiones de inversión, tomando en consideración factores tales como las emisiones de gases de efecto invernadero, el agotamiento de los recursos, o las condiciones de trabajo. La presente propuesta y los actos legislativos propuestos paralelamente pretenden integrar las citadas consideraciones en el proceso de inversión y de asesoramiento de manera coherente en todos los sectores. Se garantizaría de este modo que todos los participantes en los mercados financieros (sociedades de gestión de OICVM, GFIA, empresas de seguros, fondos de pensiones de empleo, gestores de FCRE y gestores de FESE), los distribuidores de seguros o los asesores en materia de inversión, que reciben de sus clientes o partícipes un mandato para tomar decisiones de inversión por cuenta de ellos, integraran las consideraciones ASG en sus procesos internos e informaran a sus clientes al respecto. Además, para ayudar a los inversores a comparar la huella de carbono de las inversiones, las propuestas introducen nuevas categorías de índices de referencia, correspondientes a un bajo impacto carbónico y a un impacto carbónico positivo. Estas propuestas, que se refuerzan mutuamente, facilitarán previsiblemente las inversiones en proyectos y activos sostenibles en toda la UE.

El paquete de propuestas de la Comisión está en consonancia con los esfuerzos realizados a escala mundial para llegar a una economía más sostenible. Los gobiernos de todo el mundo han optado por una senda más sostenible para nuestro planeta y nuestra economía mediante la aprobación del **Acuerdo de París de 2016 sobre el cambio climático** y la **Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas**.

La UE está comprometida con un desarrollo que satisfaga las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades. La sostenibilidad viene estando desde hace mucho tiempo en el centro del proyecto europeo. Los Tratados de la UE reconocen sus dimensiones social y medioambiental, que deben abordarse conjuntamente.

La Comunicación de la Comisión de 2016 sobre las próximas etapas para un futuro europeo sostenible vincula los Objetivos de Desarrollo Sostenible¹ (ODS), enunciados en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, al marco de actuación de la Unión, a fin de garantizar que todas las acciones e iniciativas de la Unión, dentro de su territorio y a nivel mundial, incorporen ya de partida dichos objetivos. La UE también está plenamente comprometida con la consecución de sus objetivos climáticos y energéticos para 2030 y la integración del desarrollo sostenible en sus políticas, tal como se anunció en las **Orientaciones Políticas para la Comisión Europea**² de 2014 presentadas por Jean-Claude

¹ Los diecisiete ODS proporcionan objetivos cualitativos y cuantitativos para los próximos quince años a fin de que nos preparemos para el futuro y obremos en pro de la dignidad humana, la estabilidad, la buena salud del planeta, unas sociedades justas y resilientes y unas economías prósperas.

² *Un nuevo comienzo para Europa: Mi Agenda en materia de empleo, crecimiento, equidad y cambio democrático — Orientaciones Políticas para la próxima Comisión Europea*, Estrasburgo, 15 de julio de

Juncker. Así pues, muchas de las prioridades de la Comisión Europea para 2014-2020 contribuyen a los objetivos climáticos de la UE y ponen en práctica la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas. Entre ellas, cabe citar el **Plan de Inversiones para Europa**³, el **paquete sobre la economía circular**⁴, el **paquete sobre la Unión de la Energía**⁵, la **actualización de la Estrategia de Bioeconomía de la UE**⁶, la **Unión de los Mercados de Capitales**⁷ y el **presupuesto de la UE para 2014-2020**, incluidos el **Fondo de Cohesión** y los proyectos de investigación. Además, la Comisión ha puesto en marcha una plataforma multilateral para el seguimiento de la aplicación de los ODS y el intercambio de buenas prácticas al respecto.

La consecución de los objetivos de sostenibilidad de la UE requiere importantes inversiones. En el ámbito de la energía y el clima por sí solo, se estima necesaria una inversión anual adicional de 180 000 millones EUR para alcanzar los objetivos climáticos y energéticos en 2030⁸. Una parte sustancial de estos flujos financieros tendrá que proceder del sector privado. Cubrir estas necesidades de inversión implica reorientar sustancialmente los flujos de capital privado hacia inversiones más sostenibles y exige replantear por completo el marco financiero de la UE.

En este contexto, la Comisión creó en diciembre de 2016 un **grupo de expertos de alto nivel (GEAN)** para elaborar una estrategia global de la UE en materia de finanzas sostenibles. El grupo publicó su informe final⁹ el 31 de enero de 2018. En él se ofrece una visión global de las finanzas sostenibles para Europa y se determinan dos imperativos para el sistema financiero europeo. El primero es mejorar la contribución de las finanzas a un crecimiento sostenible e inclusivo. El segundo es reforzar la estabilidad financiera mediante la incorporación de los factores ASG a la toma de decisiones de inversión. El GEAN formuló ocho recomendaciones clave que, en su opinión, son esenciales para un sistema financiero europeo sostenible. Entre estas recomendaciones, el GEAN considera que se debe solicitar a los proveedores de índices que comuniquen los datos relativos a la exposición de los índices a los parámetros de sostenibilidad sobre la base de los valores incluidos en los índices y sus ponderaciones. Al mismo tiempo, la AEVM debería referirse a las consideraciones relativas a la sostenibilidad en sus directrices relativas a la «declaración sobre el índice de referencia», que debe indicar claramente de qué manera se reflejan las consideraciones de sostenibilidad (ASG), incluida la transición a una economía hipocarbónica, en la metodología del índice.

2014, disponible en:

https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/juncker-political-guidelines-speech_es.pdf

³ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, Comité Económico y Social Europeo, al Comité de las Regiones y al Banco Europeo de Inversiones: *Un Plan de Inversiones para Europa* [COM (2014) 0903 final].

⁴ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: *Cerrar el círculo: un plan de acción de la UE para la economía circular*, COM(2015) 614 final.

⁵ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo, al Comité de las Regiones y al Banco Europeo de Inversiones: *Estrategia Marco para una Unión de la Energía resiliente con una política climática prospectiva*, COM(2015) 80 final

⁶ Ares (2018) 975361.

⁷ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: *Plan de acción para la creación de una unión de los mercados de capitales*, COM(2015) 468 final.

⁸ La estimación es una media anual del déficit de inversión para el período comprendido entre 2021 y 2030, sobre la base de las proyecciones del modelo PRIMES utilizadas por la Comisión Europea en la evaluación de impacto de la propuesta de Directiva relativa a la eficiencia energética (2016), <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1483696687107&uri=CELEX:52016SC0405>.

⁹ Informe final de 2018 presentado por el grupo de expertos de alto nivel sobre finanzas sostenibles: «Financing A Sustainable European Economy» (Financiar una economía europea sostenible).

El GEAN señaló que los índices e índices de referencia tienen un impacto indirecto pero importante sobre las inversiones. Muchos inversores se basan en índices de referencia, en particular, para la distribución de carteras y para medir el rendimiento de los productos financieros. Si bien los proveedores de índices han venido desarrollando una amplia gama de índices que aspiran a reflejar las consideraciones de sostenibilidad y climáticas, su importancia en la distribución global de carteras sigue siendo limitada.

A modo de seguimiento del trabajo del GEAN y para contribuir a los esfuerzos que de forma más amplia se están realizando a fin de vincular las finanzas con las necesidades del planeta y la sociedad, el 8 de marzo de 2018 la Comisión publicó un **Plan de Acción sobre la Financiación del Crecimiento Sostenible**¹⁰. En este Plan de acción, la Comisión anunció la adopción de medidas inminentes destinadas a aumentar la transparencia sobre los factores ASG de la metodología de los índices de referencia y una iniciativa para proponer normas relativas a la metodología de los índices de referencia de bajo impacto carbónico en la Unión.

Las normas comunes para los índices de referencia de bajo impacto carbónico tendrían por objeto controlar el riesgo de «blanqueo ecológico», que lleva a promocionar por igual todos los índices de bajo impacto carbónico como relevantes desde el punto de vista ambiental a pesar de presentar características diferentes. Además, la existencia de diferentes niveles de transparencia ASG en la metodología dificulta a los operadores del mercado comparar los índices a fin de elegir los índices de referencia adecuados para su estrategia de inversión.

Con el fin de resolver los problemas detectados, la presente propuesta presenta una modificación del Reglamento sobre los índices de referencia. Establece dos categorías de índices de referencia: i) índices de referencia de bajo impacto carbónico y ii) índices de referencia de impacto carbónico positivo.

- **Coherencia con las disposiciones existentes en la misma política sectorial**

La propuesta modificará el Reglamento sobre los índices de referencia mediante la introducción de normas por las que se establece y regula el establecimiento de índices de referencia de bajo impacto carbónico e índices de referencia de impacto carbónico positivo. Es coherente con el objetivo del Reglamento sobre los índices de referencia, que aspira a garantizar que estos índices representen con exactitud y fiabilidad las realidades económicas, y que puedan ser fácilmente comprensibles para todas las partes interesadas, contribuyendo así a lograr un elevado nivel de protección de los consumidores e inversores. La propuesta introduce nuevos requisitos para que la metodología de las nuevas categorías de índices de referencia sea transparente, a fin de hacerlos más comparables y que los gestores de carteras puedan tomar mejor sus decisiones.

- **Coherencia con otras políticas de la Unión**

La propuesta complementa las políticas existentes de la UE en materia de medio ambiente y clima mediante la mejora de la transparencia ASG de los métodos de establecimiento de índices de referencia y la introducción de normas armonizadas para los índices de referencia de bajo impacto carbónico que deben conducir a una canalización más eficiente de la inversión hacia activos sostenibles.

La presente propuesta forma parte de un paquete de medidas sobre finanzas sostenibles que constituye una acción prioritaria en el contexto del proyecto de la Unión de los Mercados de

¹⁰ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Plan de acción: Financiación del crecimiento sostenible [COM(2018)097 final].

Capitales. Consta de medidas destinadas a aprovechar el poder transformador de la tecnología financiera y orientar el capital privado hacia inversiones sostenibles. Además, contribuye al desarrollo de unos mercados de capitales más integrados, haciendo que sea más fácil para los inversores beneficiarse del mercado único, al mismo tiempo que se toman decisiones con conocimiento de causa.

La presente propuesta se inscribe asimismo en una estrategia europea más amplia para cumplir con la agenda de la UE en materia de cambio climático y desarrollo sostenible y contribuye a los objetivos energéticos y climáticos de la Unión para el período 2014-2020, tales como la política «Aire limpio», el paquete sobre la economía circular, la Estrategia de la Unión de la Energía, en particular el paquete de medidas «Energía limpia para todos los europeos» y la Estrategia de la UE de Adaptación al Cambio Climático.

La presente propuesta es coherente con la revisión del Sistema Europeo de Supervisión Financiera¹¹, que establece que la Autoridad Bancaria Europea¹², la Autoridad Europea de Seguros y Pensiones de Jubilación¹³ y la Autoridad Europea de Valores y Mercados¹⁴ han de tener en cuenta los riesgos relacionados con factores ambientales, sociales y de gobernanza a la hora de desempeñar su cometido, de modo que las actividades de los mercados financieros sean más coherentes con los objetivos de sostenibilidad. Por último, la presente propuesta es coherente con la propuesta de la Comisión sobre un producto paneuropeo de pensiones individuales (PEPP), que también prevé varias obligaciones de divulgación de información en relación con los factores ambientales, sociales y de gobernanza¹⁵.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDAD Y PROPORCIONALIDAD

• Base jurídica

El artículo 114 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) confiere al Parlamento Europeo y al Consejo competencias para adoptar medidas relativas a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros que se refieran al establecimiento y el funcionamiento del mercado interior. El artículo 114 del TFUE permite a la Unión adoptar medidas, no solo para eliminar los obstáculos que actualmente dificultan el ejercicio de las libertades fundamentales sino también para evitar que surjan tales obstáculos, incluidos los que impiden que los operadores económicos, también los inversores, aprovechen plenamente los beneficios del mercado interior.

¹¹ Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1093/2010, n.º 1094/2010, n.º 1095/2010, n.º 345/2013, n.º 346/2013, n.º 600/2014, 2015/760, 2016/1011, 2017/1129 [COM(2017) 536 final].

¹² Reglamento (UE) n.º 1093/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2010, por el que se crea una Autoridad Europea de Supervisión (Autoridad Bancaria Europea), se modifica la Decisión n.º 716/2009/CE y se deroga la Decisión 2009/78/CE de la Comisión (DO L 331 de 15.12.2010, p. 12).

¹³ Reglamento (UE) n.º 1094/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2010, por el que se crea una Autoridad Europea de Supervisión (Autoridad Europea de Seguros y Pensiones de Jubilación), se modifica la Decisión n.º 716/2009/CE y se deroga la Decisión 2009/79/CE de la Comisión (DO L 331 de 15.12.2010, p. 48).

¹⁴ Reglamento (UE) n.º 1095/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2010, por el que se crea una Autoridad Europea de Supervisión (Autoridad Europea de Valores y Mercados), se modifica la Decisión n.º 716/2009/CE y se deroga la Decisión 2009/77/CE de la Comisión (DO L 331 de 15.12.2010, p. 84).

¹⁵ Propuesta de la Comisión de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre un producto paneuropeo de pensiones individuales (PEPP) [COM(2017) 343 final].

La ausencia de normas armonizadas de la Unión para los índices de referencia de bajo impacto carbónico ha generado reglas divergentes al respecto, lo que podría crear confusión entre los inversores y una elección mejorable de índices para medir el rendimiento de los fondos y productos hipocarbónicos. El artículo 114 del TFUE confiere a la UE el derecho de actuar con el fin de i) garantizar el funcionamiento del mercado interior por lo que se refiere a los índices de bajo impacto carbónico que se utilizan para evaluar el rendimiento de las carteras de inversión hipocarbónicas, ii) reducir los obstáculos al buen funcionamiento del mercado interior, y iii) facilitar las inversiones transfronterizas en actividades sostenibles en toda la Unión.

- **Subsidiariedad (en el caso de competencia no exclusiva)**

La propuesta de la Comisión de modificar el Reglamento sobre los índices de referencia se atiene al principio de subsidiariedad consagrado en el artículo 5, apartado 3, del Tratado de la Unión Europea (TUE), en virtud del cual la Unión solo debe intervenir en la medida en que los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, y, por consiguiente, puedan lograrse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción contemplada, a nivel de la Unión.

Si bien algunos índices de referencia son nacionales, el uso de índices en los contratos y productos financieros es a menudo transfronterizo. Aunque las medidas adoptadas a nivel nacional en relación con un índice pueden contribuir a que se adapte debidamente a las consideraciones nacionales específicas, se corre el riesgo de no alcanzar la dimensión transfronteriza y, en última instancia, podría dar lugar a un mosaico de normas divergentes, crear condiciones de competencia no equitativas en el mercado único y dar lugar a un planteamiento incoherente en el conjunto de la UE. Intervenir a escala nacional también sería incompatible con los objetivos del Reglamento sobre los índices de referencia, que aspira a la armonización de las normas que rigen la elaboración y utilización de los índices de referencia en la Unión. Este problema ha sido reconocido por el G-20 y el Consejo de Estabilidad Financiera, que encomendaron a la OICV la labor de definir un conjunto de principios aplicables a los índices de referencia financieros. Modificar el Reglamento sobre los índices de referencia contribuiría a reforzar el mercado único mediante la mejora del marco común relativo a índices de referencia fiables y utilizados de manera correcta en los diferentes Estados miembros.

- **Proporcionalidad**

La propuesta de modificación del Reglamento sobre los índices de referencia es proporcionada, tal como exige el artículo 5, apartado 4, del TUE. Se refiere a los índices que incluyen consideraciones relativas a la sostenibilidad, en particular los correspondientes a un bajo impacto carbónico y solo los proveedores de esos índices se verán afectados por la presente propuesta.

La propuesta sigue un enfoque proporcionado por el que se garantiza que se impongan nuevas obligaciones a los administradores de índices de referencia que ya están sujetos a exigencias similares con arreglo al Reglamento sobre los índices de referencia. Por ello, no se prevé que la carga administrativa vaya a incrementarse de forma desproporcionada. Por otra parte, en algunos casos puede incluso que se reduzca la carga de los administradores de índices de referencia de bajo impacto carbónico, dado que la propuesta establece normas claras y armonizadas para dichos índices, lo que probablemente reduzca los costes de elaboración de políticas internas.

- **Elección del instrumento**

Una modificación del Reglamento sobre los índices de referencia es el instrumento jurídico más adecuado para introducir normas de divulgación de información ASG, así como normas mínimas armonizadas para los índices de referencia de bajo impacto carbónico en toda la Unión, teniendo en cuenta el carácter transfronterizo de muchos índices. El recurso a un reglamento, que es directamente aplicable sin necesidad de legislación nacional, restringirá la posibilidad de que las autoridades competentes tomen medidas divergentes a escala nacional, y garantizará un enfoque coherente y una mayor seguridad jurídica en toda la UE.

3. RESULTADOS DE LAS EVALUACIONES EX POST, DE LAS CONSULTAS CON LAS PARTES INTERESADAS Y DE LAS EVALUACIONES DE IMPACTO

- **Consultas con las partes interesadas**

El GEAN se creó en diciembre de 2016 para contribuir a desarrollar una estrategia de la UE sobre finanzas sostenibles mediante recomendaciones: publicó un informe intermedio titulado *Financing a Sustainable European Economy* a mediados de julio de 2017 y presentó el informe en un acto para las partes interesadas que tuvo lugar el 18 de julio de 2017, seguido de un cuestionario. El 31 de enero de 2018 se publicó una síntesis de las aportaciones junto con el informe final del GEAN titulado *Financing a Sustainable European Economy*. La síntesis de las aportaciones recoge un resumen de las respuestas, en particular sobre el papel de los índices de referencia ASG.

Además, la Comisión consultó a algunas partes interesadas sobre i) la necesidad de armonizar las normas en materia de metodología a nivel europeo; ii) los obstáculos al uso de índices de bajo impacto carbónico; y iii) los elementos esenciales que deben incluirse en una metodología para elaborar índices de referencia de bajo impacto carbónico. A continuación se resumen las opiniones de las partes interesadas.

Entrevistas específicas con las partes interesadas

Se entrevistó a un grupo heterogéneo de partes interesadas, en representación especialmente de los ámbitos de la gestión de activos, la administración de índices de referencia, las infraestructuras de mercado, la banca, y las actividades de defensa de intereses y laboratorios de ideas.

Las entrevistas revelaron que los gestores de activos suelen utilizar dos tipos de índices de referencia de bajo impacto carbónico: un índice «ordinario» y un índice «exclusivo». Los gestores de activos consideran que los índices de bajo impacto carbónico constituyen una herramienta para gestionar el riesgo de una posible intervención reguladora en el futuro que podría dar lugar a «activos obsoletos». Se centran en gran medida en los índices «descarbonizados». Estos índices se establecen sobre la base de un índice de referencia estándar o «matriz», suprimiendo las empresas con huellas de carbono relativamente elevadas o asignándoles una ponderación inferior.

Los proveedores de índices de bajo impacto carbónico aspiran a reducir la huella global de carbono de la cartera subyacente del índice, a diferencia de los índices estándar, que suelen aplicar una ponderación basada en la capitalización bursátil. Así, por ejemplo, podrían aspirar a una reducción del 40 % en la huella de carbono con respecto al índice estándar o «matriz». Los proveedores de índices «exclusivos» sostienen que estos índices «descarbonizados ordinarios» no se ajustan a los objetivos del Acuerdo de París sobre el cambio climático de limitar el calentamiento global a un máximo de 2 °C; abogan por que se utilice una

metodología más estricta para seleccionar los componentes de los índices de referencia, como una ratio de impacto carbónico.

Las entrevistas también pusieron de manifiesto diferencias significativas en el modo en que los proveedores de índices miden la huella de carbono. La mayoría de los proveedores de índices «ordinarios» tiende a tomar en consideración las emisiones directamente causadas por las actividades de producción de una empresa (emisiones del ámbito 1) y las emisiones indirectas generadas por el suministro de materias primas u otros «insumos» adquiridos por la empresa en fases anteriores de la cadena de producción para fabricar sus productos o prestar sus servicios (emisiones del ámbito 2). Los representantes de los proveedores de índices «exclusivos» creen, sin embargo, que este enfoque es insuficiente para reflejar la huella de carbono de una empresa, ya que no se tienen en cuenta para nada las emisiones causadas por los clientes de una empresa (emisiones del ámbito 3).

Cuestionario

Los gestores de activos, las empresas de reaseguros, los proveedores de índices de referencia y una asociación de banca respondieron a una serie de preguntas sobre la utilidad de tener normas armonizadas para la metodología de fijación de los índices de bajo impacto carbónico.

Los encuestados declararon que no hacen uso de un índice de bajo impacto carbónico porque: i) los métodos actuales no reflejan todas las fuentes de emisiones de carbono; ii) sus clientes (inversores) no confían en la metodología empleada para los índices de bajo impacto carbónico disponibles; y iii) no hay índices de bajo impacto carbónico que reflejen su enfoque y estilo en materia de inversión.

Quienes respondieron señalaron que conviene desarrollar normas armonizadas en relación con la metodología de los índices de bajo impacto carbónico a escala de la UE y destacaron la importancia de contar con datos fiables sobre las emisiones de carbono generadas indirectamente por los usuarios o proveedores de una empresa.

Al ser preguntados por las principales características que deben presentar los índices de bajo impacto carbónico, la mayoría de los encuestados señaló que se deben tener en cuenta las emisiones del ámbito 3 a la hora de evaluar las emisiones de carbono. Algunos de los consultados señalaron que la metodología para fijar un índice de bajo impacto carbónico debe ser coherente con una posible taxonomía de la UE para el futuro. Sin embargo, algunos de los consultados se mostraron escépticos sobre el desarrollo de una metodología armonizada a nivel de la UE, pues manifestaron su inquietud a propósito de los datos disponibles, la inexistencia de un vínculo claro entre la huella de carbono y los riesgos ambientales con impacto financiero (por ejemplo, el riesgo de transición), y el carácter retrospectivo de la mayoría de los métodos.

- **Obtención y uso de asesoramiento especializado**

La propuesta se fundamenta en el informe del GEAN sobre finanzas sostenibles, que recomienda que se tomen medidas encaminadas a mejorar la transparencia y el asesoramiento en materia de índices de referencia de los mercados financieros. La propuesta también presta una atención muy especial a la armonización con otras recomendaciones del GEAN, como la divulgación de información y la taxonomía de la sostenibilidad.

Asimismo se basa en un estudio titulado *Defining 'green' in the context of green finance*, encargado por la Comisión en 2017. El estudio presenta:

- una perspectiva general y un análisis de los esfuerzos realizados a escala mundial para definir el concepto de «ecológico» en el contexto de los bonos, préstamos y acciones cotizadas;
- los medios y posibilidades de determinar los activos y actividades «ecológicos» a través de definiciones conceptuales, taxonomías, metodologías de calificación y otros mecanismos, y la necesidad de reflejar todo ello en los métodos utilizados para elaborar los índices de referencia y los fondos ecológicos, y
- una comparación de las enormes diferencias en los métodos en los que se basan los índices de acciones y de bonos verdes.

Para la elaboración de actos delegados que establezcan los parámetros de la metodología utilizada para seleccionar los activos subyacentes de los índices de referencia de bajo impacto carbónico y de impacto carbónico positivo, la Comisión se basará en el asesoramiento del grupo de expertos técnicos sobre finanzas sostenibles por ella creado.

- **Evaluación de impacto**

De conformidad con su política «legislar mejor», la Comisión realizó una evaluación de impacto de distintas posibilidades de actuación.

Las opciones generales de actuación examinadas en la evaluación de impacto fueron las siguientes:

- 1) no intervención de la UE (opción 1);
- 2) mejora de la transparencia de la metodología y establecimiento de normas mínimas para los índices «descarbonizados» o «de bajo impacto carbónico»¹⁶ — planteamiento generalista con armonización mínima (opción 2);
- 3) normas armonizadas de la UE para los índices de bajo impacto carbónico o de impacto carbónico positivo «exclusivos» que están en consonancia con el objetivo de limitar el calentamiento global a un máximo de 2°C — enfoque especialista con un conjunto detallado de normas (opción 3);
- 4) normas mínimas para la armonización de la metodología que se aplicará a los índices de bajo impacto carbónico o de impacto carbónico positivo (opción 4, subopción a) o normas armonizadas de la UE para los distintos tipos de índices de bajo impacto carbónico — enfoque regulador global (opción 4, subopción b).

Con arreglo a la opción 1, es probable que la fragmentación del mercado siga aumentando con el tiempo, y los costes de búsqueda correspondientes para los inversores seguirían siendo elevados. Los inversores que deseen invertir con un impacto real en activos que estén en consonancia con el objetivo de limitar el calentamiento global a un máximo de 2 °C seguirían sin disponer de las herramientas adecuadas (índices de referencia) para evaluar el rendimiento de sus fondos / su cartera de bajo impacto carbónico. La falta de armonización de los métodos subyacentes a los índices de bajo impacto carbónico seguiría afectando a su comparabilidad y pertinencia. Además, no incentivaría a las empresas para que adapten sus estrategias empresariales a los objetivos climáticos.

¹⁶ Estos índices suelen fijarse tomando un índice de referencia estándar, como el S&P 500 o el NASDAQ 100, y eliminando las empresas con huellas de carbono relativamente elevadas o asignándoles una ponderación menor. Para más detalles, véase el anexo 9 de la evaluación de impacto [link].

La **opción 2** mejoraría la transparencia de la metodología de los índices de referencia y adaptaría algunos de sus elementos. Con arreglo a esta opción, se proporcionaría a los inversores datos sobre la inclusión de parámetros relacionados con el clima, la descripción de los componentes del índice de referencia y los criterios utilizados para su selección y ponderación. A los administradores de los índices de referencia, la adopción de esta opción les resultaría relativamente sencilla y eficiente en costes, ya que únicamente les obligaría a cumplir unas normas mínimas en su metodología y les ofrecería cierta flexibilidad para añadir otros elementos o criterios. Sin embargo, esta metodología armonizada solo se aplicaría a un segmento de índices de bajo impacto carbónico que no aspiran a ajustarse al objetivo de limitar el calentamiento global a un máximo de 2°C, y, por lo tanto, puede que no suponga una contribución significativa a las políticas de mitigación del cambio climático, al aclarar a escala de la UE el concepto de activos/inversiones sostenibles. Por lo tanto, esta opción no se ajusta a la plena realización de los objetivos de sostenibilidad de la UE.

Según la opción 3, la Comisión crearía un conjunto de normas armonizadas que abarcaría a los índices correspondientes a un bajo impacto carbónico o a un impacto carbónico positivo «exclusivos»¹⁷. Estos índices permitirían a los gestores de activos y a los inversores institucionales seguir correctamente/evaluar el rendimiento de sus fondos seleccionados de conformidad con el objetivo de los 2°C del Acuerdo de París sobre el clima y demostrar la conformidad con esta estrategia de inversión a sus clientes/partícipes. En contraste con la opción 2, la metodología permitiría incluir los activos de las empresas que contribuyen de forma significativa a reducir las emisiones, canalizando así más flujos de inversión hacia dichos emisores¹⁸. No obstante, los índices de bajo impacto carbónico «exclusivos» pueden concentrar las inversiones solo en determinados sectores y un gran número de partes interesadas no los consideran adecuados para la constitución de una cartera de acciones, lo que podría limitar la adopción de los índices de referencia por parte del mercado.

Con arreglo a la opción 4, se introducirían normas armonizadas para 1) las versiones «descarbonizadas» o «de bajo impacto carbónico» de los índices estándar y 2) los índices de bajo impacto carbónico o de impacto carbónico positivo «exclusivos». Por consiguiente, esta opción abarcaría una gama de índices más amplia que las opciones 2 o 3. Permitiría a los inversores institucionales y los gestores de activos seguir correctamente/evaluar el rendimiento de más tipos de fondos de bajo impacto carbónico, y ofrecería un abanico de instrumentos relativamente amplio para demostrar su conformidad con las preferencias hipocarbónicas de sus clientes.

Esta opción se analizó con dos subopciones distintas.

Subopción 4a (la opción preferida): de conformidad con el enfoque planteado en esta subopción, el nuevo marco introduciría normas mínimas para armonizar la metodología que debe aplicarse a los índices de bajo impacto carbónico y de impacto carbónico positivo. Esta opción establecería algunos elementos clave mínimos de la metodología empleada para determinar índices de referencia descarbonizados e índices de impacto carbónico positivo, facilitando normas relativas a los criterios y métodos empleados para seleccionar y ponderar los activos subyacentes del índice de referencia y calcular la huella de carbono y la reducción de emisiones de carbono asociadas con los activos subyacentes, que se basarían en los métodos europeos existentes aprobados por la Comisión y ampliamente utilizados por las

¹⁷ Estos índices suelen elegir, de entre todas las posibles, a empresas que contribuyen a una reducción significativa de la huella de carbono en función de ratios tales como como la de impacto de carbono o CIR. Si se desea una explicación detallada, véase el anexo 9 de la evaluación de impacto.

¹⁸ Para más detalles, véase el anexo 9 de la evaluación de impacto [link].

empresas para calcular su comportamiento ambiental, como la huella ambiental de los productos (HAP) y la huella ambiental de las organizaciones (HAO)¹⁹.

Subopción 4b: esta opción introduciría disposiciones destinadas a lograr una armonización máxima, en virtud de la cual la metodología de las dos categorías de índices de referencia de nueva creación se armonizaría plenamente sobre la base de un conjunto pormenorizado y exhaustivo de normas de nivel 1 especificadas con requisitos adicionales de nivel 2. Estas normas establecerían criterios pormenorizados para la selección y ponderación de los activos subyacentes de los índices de referencia de bajo impacto carbónico y de impacto carbónico positivo. Este enfoque permitiría un alto grado de comparabilidad de los métodos de las nuevas categorías de índices de referencia. Sin embargo, los administradores de índices de referencia carecerían de cierta flexibilidad en el diseño de sus métodos y soportarían unos costes de cumplimiento significativos en relación con los nuevos requisitos estrictos establecidos por la legislación de la UE.

Con arreglo a la subopción 4a, mientras que los inversores dispondrían de un grado un poco inferior de comparabilidad de los métodos para calcular los índices de referencia, se dejaría una flexibilidad notable a los administradores de los índices de referencia en el diseño de la fórmula para el cálculo de su metodología. En términos más generales, este enfoque dejará margen para que los operadores del mercado desarrollen nuevas estrategias destinadas a abordar los problemas ambientales. Además, los administradores de los índices de referencia soportarán costes menores por adaptar sus propios métodos consolidados a las normas mínimas previstas por la legislación de la UE.

Esta subopción también es compatible con las demás propuestas de la Comisión en el ámbito de las finanzas sostenibles²⁰, ya que contribuiría a mejorar la calidad de la información facilitada por los gestores de activos a los inversores finales de conformidad con el objetivo de inversión. Al igual que en la opción 3, la subopción 4a también podría canalizar más inversiones hacia empresas de sectores hipercarbónicos que contribuyan de forma significativa a reducir las emisiones. Existen, no obstante, varias dificultades relacionadas con esta opción: i) los datos disponibles no son estables y con frecuencia están incompletos; ii) la comparación de las emisiones de carbono de empresas de diferentes sectores podría resultar compleja; y iii) existe el riesgo potencial de que el establecimiento de métodos armonizados pueda obstaculizar la innovación.

La Comisión prevé las siguientes repercusiones de la opción preferida en términos económicos, ambientales y sociales:

En lo que respecta al impacto económico, las normas armonizadas de la UE para establecer métodos transparentes relativos a los índices de bajo impacto carbónico y de impacto carbónico positivo, junto con la divulgación general de información ASG más detallada para otros índices de referencia, tendría el siguiente impacto: i) reduciría la asimetría de la información entre los inversores y los proveedores de índices, ya que los gestores de activos y los gestores de carteras dispondrían de toda la información necesaria para elegir un índice de bajo impacto carbónico o de impacto carbónico positivo que refleje su estilo de inversión; ii) reduciría la fragmentación actual del mercado porque aún no se han normalizado los métodos relativos a los índices de bajo impacto carbónico; y iii) mejoraría la calidad y la comparabilidad de la información relacionada con el clima divulgada por las empresas, que ahora se verían incentivadas a divulgar dicha información para ser incluidas en el índice. Por tanto, el uso de normas armonizadas de la UE para establecer métodos transparentes daría

¹⁹ Recomendación 179/2013, aprobada por el Colegio de Comisarios el 9 de abril de 2013 y publicada en el *Diario Oficial* el 4 de mayo de 2013.

²⁰ ENLACE a otros textos del paquete de mayo

lugar a la elaboración de índices de referencia que serían más aptos para medir el rendimiento de una cartera o un producto financiero que siga una estrategia de inversión hipocarbónica o ajustada al objetivo de mantener el calentamiento global por debajo de 2 °C .

En términos de **impacto ambiental**, se reorientará la financiación con relativa rapidez hacia activos y proyectos con objetivos sostenibles que tengan un impacto positivo en términos de emisiones de gases de efecto invernadero y contribuyan a la consecución de los objetivos del Acuerdo de París sobre el clima. Por esta razón, la armonización de las normas y la información divulgada sobre la metodología empleada para los distintos tipos de índices de impacto carbónico y de impacto carbónico positivo dotaría a los inversores que persiguen diversas estrategias hipocarbónicas de instrumentos adecuados para evaluar la coherencia entre sus fondos o carteras y el índice de referencia seleccionado, y haría posible que dichos inversores realizaran un seguimiento/midiesen mejor el rendimiento con arreglo al índice de referencia de bajo impacto carbónico oportuno.

En el ámbito social la propuesta no tiene repercusiones directas o indirectas de importancia.

La propuesta tiene en cuenta los dictámenes (dictamen favorable con reservas emitido el 14 de mayo de 2018 y los dos dictámenes negativos anteriores) emitidos por el Comité de Control Reglamentario (CCR). La propuesta y la evaluación de impacto revisada tienen en cuenta las observaciones del CCR, que llegó a la conclusión de que se necesitaban ajustes antes de proseguir con esta iniciativa ([enlace](#)).

En sus observaciones, el CCR dio a entender que la evaluación de impacto no tenía debidamente en cuenta los riesgos que implicaba exigir a los administradores de índices de referencia de bajo impacto carbónico que utilizasen la taxonomía. El Comité también expresó su preocupación por el hecho de que, con respecto a la evolución futura de la metodología relativa a los índices de referencia de bajo impacto carbónico, la evaluación de impacto no tuviera suficientemente en cuenta los aspectos relativos a los costes para los administradores y los usuarios de estos índices de referencia.

A fin de abordar las preocupaciones del Comité, la Comisión ha suprimido la obligación de que los administradores de índices de referencia de bajo impacto carbónico y de impacto carbónico positivo utilicen la taxonomía de la UE a la hora de diseñar los parámetros de la metodología para seleccionar los activos subyacentes y de cumplir las obligaciones de divulgación de información. Además, esta propuesta también se ha modificado con el fin de tener debidamente en cuenta las consideraciones de coste en la elaboración de la metodología relativa a los índices de referencia de bajo impacto carbónico y de impacto carbónico positivo. La Comisión estará facultada para adoptar actos delegados que solo especificarán normas mínimas para la metodología armonizada relativa a los índices de referencia de bajo impacto carbónico y de impacto carbónico positivo. Por tanto, estos actos delegados no introducirán una metodología plenamente armonizada, sino criterios mínimos, dejando así la flexibilidad necesaria a los administradores de índices de referencia. Por lo tanto, los costes de conformidad serán limitados.

- **Derechos fundamentales**

La propuesta respeta los derechos fundamentales y observa los principios reconocidos por la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, habida cuenta de que toda actividad económica que se considere sostenible desde el punto de vista ambiental ha de llevarse a cabo en cumplimiento de unas mínimas garantías éticas, sociales y de gobernanza.

El derecho a la libertad de expresión y de información exige el respeto de la libertad de los medios de comunicación. El presente Reglamento debe interpretarse y aplicarse de acuerdo

con ese derecho fundamental. Por tanto, una persona que simplemente publique o remita a un índice de referencia de bajo impacto carbónico o de impacto carbónico positivo en el contexto de su actividad periodística, pero no ejerza control sobre la elaboración de ese índice, no debe estar sujeta a las obligaciones que el presente Reglamento impone a los administradores. De este modo, los periodistas son libres de informar sobre los mercados financieros o de materias primas en el ejercicio de sus actividades periodísticas. En consecuencia, la definición de administrador de un índice de referencia se ha formulado de manera muy estricta, a fin de que englobe la elaboración de índices de referencia, pero no las actividades periodísticas.

4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

No se prevé que la iniciativa tenga un impacto en el presupuesto de la UE. Los requisitos relativos a los índices de referencia de bajo impacto carbónico y de impacto carbónico positivo complementarán los ya impuestos a los administradores de índices de referencia, por lo que no tendrán un impacto significativo sobre los costes en que incurran las autoridades de supervisión pertinentes, dada su capacidad y recursos actuales en el marco del Reglamento sobre los índices de referencia.

5. OTROS ELEMENTOS

• Planes de ejecución y modalidades de seguimiento, evaluación e información

La Comisión elaborará un programa para el seguimiento de los resultados y repercusiones de esta iniciativa un año después de que el instrumento legal surta efecto. En el programa de seguimiento se expondrán los medios que se han de emplear para recopilar los datos y demás elementos necesarios. Está previsto que se realice una evaluación al cabo de cinco años de aplicación de las medidas con el fin de determinar, entre otras cosas, su eficacia y eficiencia de cara al logro de los objetivos expuestos en la evaluación de impacto y decidir si es preciso introducir nuevas medidas o modificaciones.

Los indicadores clave de rendimiento (ICR) destinados a medir la aplicación y la contribución de los índices de referencia de bajo impacto carbónico y de impacto carbónico positivo a la consecución de los objetivos esbozados en el Plan de acción sobre la financiación del crecimiento sostenible y a resolver los problemas señalados en la sección 1 de la presente exposición de motivos son los siguientes:

- la evolución del número y el tamaño de los fondos/carteras que utilizan índices de referencia de bajo impacto carbónico y de impacto carbónico positivo;
- el número de denuncias recibidas por la Comisión procedentes de los usuarios de índices de referencia de bajo impacto carbónico y de impacto carbónico positivo;
- los costes de elaborar índices de referencia de bajo impacto carbónico y de impacto carbónico positivo;
- un informe de la Comisión, elaborado de conformidad con el Reglamento sobre los índices de referencia, cuya finalidad es revisar el funcionamiento y la eficacia de los índices de referencia de bajo impacto carbónico y la idoneidad de su supervisión (cláusula de reexamen, artículo 54).

Explicación detallada de las disposiciones específicas de la propuesta

El artículo 1, apartado 1, introduce en el Reglamento sobre los índices de referencia las definiciones de las nuevas categorías de índices de referencia, a saber, el «índice de referencia de bajo impacto carbónico» y el «índice de referencia de impacto carbónico positivo».

El artículo 1, apartado 2, modifica el artículo 13, apartado 1, del Reglamento sobre los índices de referencia, («*Transparencia y metodología*») añadiendo una nueva letra d) a la lista de la información que un administrador de índices de referencia ha de publicar o poner a disposición. En particular, según la nueva obligación, además del resto de la información que ya ha de ser divulgada, los administradores de índices de referencia o familias de índices de referencia que persigan o tengan en cuenta objetivos ambientales, sociales y de gobernanza tendrían que explicar de qué forma los elementos clave de la metodología reflejan tales factores ASG. La Comisión está facultada para especificar el contenido mínimo de tal información.

Con arreglo al artículo 1, apartado 3, en el título III del Reglamento sobre los índices de referencia se introduce un nuevo capítulo 3 *bis* que establece una disposición única (artículo 29 *bis*) que fija los requisitos fundamentales aplicables a la metodología relativa a los índices de referencia de bajo impacto carbónico y de impacto carbónico positivo (que figuran en un nuevo anexo). La Comisión se planteó inicialmente la posibilidad de introducir un régimen plenamente armonizado para la metodología de las nuevas categorías de índices de referencia sobre la base de un conjunto exhaustivo de normas. Según este enfoque, los elementos clave de la metodología establecida en esta propuesta legislativa habrían tenido que ser especificados en mayor profundidad mediante requisitos detallados para la selección y ponderación de los activos subyacentes previstos en actos delegados que la Comisión habría adoptado sobre la base de las recomendaciones del grupo de expertos. Además, se pretendía que estos actos delegados exigieran a los administradores de índices de referencia de bajo impacto carbónico y de impacto carbónico positivo que hicieran uso del Reglamento de la UE por el que se establece una taxonomía a la hora de diseñar los parámetros de la metodología empleada para seleccionar los activos subyacentes.

Sin embargo, a fin de abordar las inquietudes del Comité de Control Reglamentario sobre los posibles costes que generaría el desarrollo en el futuro de una metodología tan rigurosa, la Comisión ha reajustado esta propuesta de forma que prevea que la habilitación para la adopción de actos delegados se limite a la especificación de las normas mínimas relativas a los índices de referencia de bajo impacto carbónico y de impacto carbónico positivo. Otra de las razones por las que se ha adoptado este enfoque reside en que seguiría permitiendo un alto grado de comparabilidad de los métodos relativos a los índices de referencia de bajo impacto carbónico. Al mismo tiempo, los administradores de índices de referencia no soportarían costes elevados a la hora de adaptar su metodología a la norma de la UE y mantendrían un cierto grado de flexibilidad en su diseño. En términos más generales, este enfoque dejaría margen para que el mercado desarrolle estrategias innovadoras para abordar los problemas ambientales.

A fin de tener en cuenta las preocupaciones expresadas por el Comité sobre los riesgos de un uso obligatorio de la taxonomía por parte de los administradores de índices de referencia de bajo impacto carbónico, también se reajustó la propuesta para que los actos delegados que especifiquen las normas mínimas de armonización no exijan a los administradores de índices de referencia de bajo impacto carbónico y de impacto carbónico positivo que utilicen la taxonomía de la UE al diseñar los parámetros de la metodología de selección de los activos subyacentes. Al disociar la metodología de la taxonomía de la UE se ofrecerá también a los administradores el grado de flexibilidad que necesitan.

El artículo 1, apartado 4, modifica el artículo 27 del Reglamento sobre los índices de referencia (*Declaración sobre el índice de referencia*) mediante la introducción de un nuevo apartado destinado a exigir a los administradores que expliquen en la declaración sobre el índice de referencia de qué manera se reflejan los factores ASG en cada índice de referencia o familia de índices de referencia elaborados que persigan o tengan en cuenta objetivos ASG. La Comisión está facultada para especificar la información que se ha de facilitar.

El apartado 5 introduce en el Reglamento sobre los índices de referencia un nuevo anexo III, que establece los requisitos fundamentales relativos a la metodología aplicable a los índices de referencia de bajo impacto carbónico y de impacto carbónico positivo mediante la enumeración de los elementos que los administradores han de divulgar y el procedimiento que se ha de seguir para modificar su metodología.

De conformidad con el artículo 2, el presente Reglamento entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

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

(Texto pertinente a efectos del EEE)

EL PARLAMENTO EUROPEO Y EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 114,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Previa transmisión del proyecto de acto legislativo a los parlamentos nacionales,

Visto el dictamen del Banco Central Europeo²¹,

Visto el dictamen del Comité Económico y Social Europeo²²,

De conformidad con el procedimiento legislativo ordinario,

Considerando lo siguiente:

- (1) El 25 de septiembre de 2015, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó un nuevo marco mundial de desarrollo sostenible: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible²³, cuyo elemento central son los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). La Comunicación de la Comisión de 2016 «Próximas etapas para un futuro europeo sostenible»²⁴ vincula los ODS de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible con el marco de actuación de la Unión con objeto de garantizar que todas las acciones e iniciativas de la Unión, dentro de su territorio y a nivel mundial, incorporen desde el primer momento los ODS. Las conclusiones del Consejo Europeo de 20 de junio de 2017²⁵ confirmaron el compromiso de la Unión y los Estados miembros con la aplicación de la Agenda 2030 de manera completa, coherente, global, integrada y eficaz, y en estrecha cooperación con sus socios y otras partes interesadas.
- (2) En 2015, la Unión celebró el Acuerdo de París sobre el clima²⁶. El artículo 2, letra c), de dicho Acuerdo establece el objetivo de reforzar la respuesta al cambio climático situando, por ejemplo, los flujos financieros en un nivel compatible con una trayectoria que conduzca a un desarrollo resiliente al clima y con bajas emisiones de gases de efecto invernadero.
- (3) La sostenibilidad y la transición hacia una economía hipocarbónica y resiliente al clima, más eficiente en el uso de los recursos y circular son fundamentales para

²¹ DO C [...] de [...], p. [...].

²² DO C [...] de [...], p. [...].

²³ «Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible» (Naciones Unidas 2015).

²⁴ COM(2016) 739 final.

²⁵ CO EUR 17, CONCL. 5.

²⁶ DO L 282 de 19.10.2016, p. 4.

garantizar la competitividad a largo plazo de la economía de la Unión. La sostenibilidad ha ocupado durante mucho tiempo un lugar central en el proyecto de la Unión y los Tratados de la UE reconocen sus dimensiones social y ambiental.

- (4) En marzo de 2018, la Comisión publicó su Plan de Acción: «Financiar el crecimiento sostenible»²⁷, por el que se establece una estrategia ambiciosa y global relativa a las finanzas sostenibles. Uno de sus objetivos es reorientar los flujos de capital hacia inversiones sostenibles para lograr un crecimiento sostenible e inclusivo.
- (5) La Decisión n.º 1386/2013/UE del Parlamento Europeo y del Consejo²⁸ instó a que se incrementase la financiación del sector privado destinada a los gastos relacionados con el clima y el medio ambiente, especialmente mediante el establecimiento de incentivos y métodos que impulsen a las empresas a calcular el coste ambiental de sus actividades y los beneficios derivados de la utilización de servicios ambientales.
- (6) Alcanzar los ODS en la Unión requiere canalizar los flujos de capital hacia inversiones sostenibles. Es importante aprovechar plenamente el potencial del mercado interior para el logro de tales objetivos. En este contexto, es esencial eliminar los obstáculos a una circulación eficiente del capital hacia las inversiones sostenibles en el mercado interior e impedir que surjan tales obstáculos.
- (7) El Reglamento (UE) 2016/1011 del Parlamento Europeo y del Consejo²⁹ establece normas uniformes para los índices de referencia en la Unión y regula los diferentes tipos de índices de referencia. Un número cada vez mayor de inversores persiguen estrategias de inversión hipocarbónicas y recurren a índices de referencia de bajo impacto carbónico para referenciar las carteras de inversión o medir su rendimiento.
- (8) En la actualidad una amplia variedad de índices se integran en la categoría de índices de bajo impacto carbónico. Estos índices se utilizan como referencia para carteras y productos de inversión que se venden de forma transfronteriza. La calidad e integridad de los índices de referencia de bajo impacto carbónico afectan al funcionamiento efectivo del mercado interior en una amplia variedad de carteras de inversión individuales y colectivas. Muchos índices de bajo impacto carbónico que se utilizan para medir el rendimiento de las carteras de inversión, en particular en el caso de las cuentas de inversión segregadas y los programas de inversión colectiva, se establecen en un Estado miembro pero los utilizan los gestores de carteras y activos de otros Estados miembros. Además, los gestores de carteras y activos suelen cubrir sus riesgos de exposición relativos a las emisiones de carbono utilizando los índices de referencia elaborados en otros Estados miembros.
- (9) En el mercado han surgido diferentes categorías de índices de bajo impacto carbónico con diversos grados de ambición. Si bien algunos índices de referencia aspiran a reducir la huella de carbono de una cartera de inversión estándar, otros tienen por objeto seleccionar únicamente aquellos componentes que contribuyan a alcanzar el objetivo de los 2°C establecido en el Acuerdo de París sobre el clima. A pesar de las

²⁷ COM(2018) 97 final.

²⁸ Decisión n.º 1386/2013/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de noviembre de 2013, relativa al Programa General de Acción de la Unión en materia de Medio Ambiente hasta 2020 «Vivir bien, respetando los límites de nuestro planeta» (DO L 354 de 28.12.2013, p. 171).

²⁹ Reglamento (UE) 2016/1011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de junio de 2016, sobre los índices utilizados como referencia en los instrumentos financieros y en los contratos financieros o para medir la rentabilidad de los fondos de inversión, y por el que se modifican las Directivas 2008/48/CE y 2014/17/UE y el Reglamento (UE) n.º 596/2014 (DO L 171 de 29.6.2016, p. 1).

diferencias existentes en objetivos y estrategias, todos estos índices de referencia suelen promocionarse como índices de bajo impacto carbónico.

- (10) La divergencia de planteamientos en materia de métodos relativos a los índices de referencia provoca la fragmentación del mercado interior porque los usuarios de los índices de referencia no saben con certeza si un determinado índice de bajo impacto carbónico está en consonancia con el objetivo de los 2 °C o simplemente tiene por objeto reducir la huella de carbono de una cartera de inversión estándar. Para hacer frente a las reivindicaciones potencialmente ilegítimas de los administradores en cuanto a la naturaleza hipocarbónica de sus índices de referencia, es probable que los Estados miembros adopten normas diferentes para evitar toda confusión de los inversores y ambigüedad sobre los objetivos y el nivel de ambición de las diferentes categorías de los denominados índices de bajo impacto carbónico utilizados como referencia para una cartera de inversión hipocarbónica.
- (11) En ausencia de un marco armonizado que garantice la exactitud e integridad de las principales categorías de índices de referencia de bajo impacto carbónico utilizados en las carteras de inversión individuales o colectivas, es probable que las diferencias existentes en los enfoques de los Estados miembros generen obstáculos al buen funcionamiento del mercado interior.
- (12) Por tanto, a fin de mantener el buen funcionamiento del mercado interior, seguir mejorando las condiciones de su funcionamiento, y garantizar un elevado nivel de protección de los consumidores y los inversores, procede adaptar el Reglamento (UE) 2016/1011 con objeto de establecer un marco regulador que armonice los índices de referencia de bajo impacto carbónico a escala de la Unión.
- (13) Además, es necesario establecer una distinción clara entre los índices de referencia correspondientes a un bajo impacto carbónico y los correspondientes a un impacto carbónico positivo. Mientras que los activos subyacentes de un índice de referencia de bajo impacto carbónico deben seleccionarse con el fin de reducir las emisiones de carbono de la cartera correspondiente al índice en relación con el índice matriz, un índice de referencia de impacto carbónico positivo solo debe incluir componentes que eviten más emisiones de carbono de las que generen.
- (14) Toda empresa cuyos activos sean seleccionados como activos subyacentes de un índice de referencia de impacto carbónico positivo debe evitar emisiones de carbono superiores a las que genera, y lograr así un impacto positivo en el medio ambiente. Por tanto, los gestores de activos y carteras que afirmen seguir una estrategia de inversión compatible con el Acuerdo de París sobre el clima deben utilizar índices de referencia de impacto carbónico positivo.
- (15) Algunos administradores de índices de referencia alegan que sus índices aspiran a alcanzar objetivos ambientales, sociales y de gobernanza (en lo sucesivo, «ASG»). Sin embargo, los usuarios de tales índices de referencia no siempre cuentan con la información necesaria para saber en qué medida la metodología empleada por dichos administradores tiene en consideración estos objetivos ASG. Además, a menudo la información existente está dispersa y no permite una comparación eficaz con fines de inversión transfronteriza. Con el fin de que los operadores del mercado tomen decisiones con conocimiento de causa, se debe exigir a los administradores de índices de referencia que revelen de qué manera su metodología tiene en cuenta los factores ASG para cada índice de referencia o familia de índices de referencia que se afirme que persigue objetivos ASG. Esta información también debe publicarse en la declaración sobre el índice de referencia. Los administradores de índices de referencia

que no promuevan o tengan en cuenta los objetivos ASG no deben estar sujetos a dicha obligación de divulgación de información.

- (16) Por las mismas razones, los administradores de índices de referencia de bajo impacto carbónico y de impacto carbónico positivo también deben publicar la metodología utilizada para su cálculo. En dicha información se debe indicar de qué manera se seleccionaron y ponderaron los activos subyacentes y qué activos quedaron excluidos y por qué razón. Los administradores de índices de referencia también deben especificar en qué difieren los índices de referencia de bajo impacto carbónico del índice matriz subyacente, especialmente por lo que respecta a las ponderaciones aplicables, la capitalización bursátil y el rendimiento financiero de los activos subyacentes. Con objeto de evaluar de qué manera contribuye el índice de referencia a lograr los objetivos ambientales, el administrador del índice debe revelar cómo se han medido la huella de carbono y las reducciones de emisiones de carbono de los activos subyacentes, sus valores respectivos, incluida la huella de carbono total del índice de referencia, y el tipo y la fuente de los datos utilizados. Para que los gestores de activos puedan elegir el índice de referencia más adecuado para su estrategia de inversión, los administradores de índices de referencia deben indicar la lógica que subyace a su metodología y explicar de qué modo contribuye el índice de referencia a alcanzar los objetivos ambientales, incluido su impacto en la mitigación del cambio climático. La información publicada también debe incluir datos pormenorizados sobre la frecuencia de las revisiones y el procedimiento seguido.
- (17) Además, el administrador de índices de referencia de impacto carbónico positivo debe revelar el impacto carbónico positivo de cada uno de los activos subyacentes incluidos en estos índices de referencia, precisando la metodología utilizada para determinar si la reducción de emisiones supera la huella de carbono del activo de inversión.
- (18) Para garantizar que se respete en todo momento el objetivo seleccionado de mitigación del cambio climático, los administradores de índices de referencia de bajo impacto carbónico y de impacto carbónico positivo deben revisar periódicamente sus métodos e informar a los usuarios de los procedimientos aplicables para cualquier cambio sustancial. Cuando se introduzca un cambio sustancial, los administradores de índices de referencia deben revelar las razones de tal modificación y explicar en qué medida es coherente con los objetivos iniciales de los índices de referencia.
- (19) Con objeto de aumentar la transparencia y garantizar un nivel adecuado de armonización, deben delegarse en la Comisión los poderes para adoptar actos de conformidad con el artículo 290 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, a fin de especificar en mayor medida el contenido mínimo de las obligaciones de información que deben cumplir los administradores de índices de referencia que tengan en cuenta los objetivos ASG, y precisar las normas mínimas para la armonización de la metodología aplicable a los índices de referencia de bajo impacto carbónico y de impacto carbónico positivo, incluido el método de cálculo de las emisiones de carbono y de la reducción de las emisiones de carbono asociadas con los activos subyacentes, teniendo en cuenta los métodos de la huella ambiental de los productos y de las organizaciones definidos en el punto 2, letras a) y b), de la Recomendación 2013/179/UE de la Comisión³⁰. Reviste especial importancia que la Comisión lleve a cabo las consultas oportunas durante la fase preparatoria, en

³⁰ Recomendación 2013/179/UE de la Comisión, de 9 de abril de 2013, sobre el uso de métodos comunes para medir y comunicar el comportamiento ambiental de los productos y las organizaciones a lo largo de su ciclo de vida (DO L 124 de 4.5.2013, p. 1).

particular con expertos, y que esas consultas se realicen de conformidad con los principios establecidos en el Acuerdo interinstitucional sobre la mejora de la legislación de 13 de abril de 2016. En particular, a fin de garantizar una participación equitativa en la preparación de los actos delegados, el Parlamento Europeo y el Consejo reciben toda la documentación al mismo tiempo que los expertos de los Estados miembros, y sus expertos tienen acceso sistemáticamente a las reuniones de los grupos de expertos de la Comisión que se ocupan de la preparación de actos delegados.

(20) Procede, por tanto, modificar el Reglamento (UE) 2016/1011 en consecuencia.

HAN ADOPTADO EL PRESENTE REGLAMENTO:

Artículo 1

Modificaciones del Reglamento (UE) 2016/1011

El Reglamento (UE) 2016/1011 se modifica como sigue:

1. En el artículo 3, apartado 1, se insertan los puntos 23 *bis*) y 23 *ter*) siguientes:

«23 *bis*) “índice de referencia de bajo impacto carbónico”: un índice de referencia cuyos activos subyacentes, a efectos del punto 1, letra b), inciso ii), del presente apartado, sean seleccionados de manera que correspondan a la cartera de referencia resultante emisiones de carbono inferiores en comparación con los activos comprendidos en un índice de referencia estándar ponderado en función de la capitalización, y que esté constituido de conformidad con las normas definidas en los actos delegados a que se refiere el artículo 19 *bis*, apartado 2;

23 *ter*) “índice de referencia de impacto carbónico positivo”: un índice de referencia cuyos activos subyacentes, a efectos del punto 1, letra b), inciso ii), del presente apartado, sean seleccionados en razón de que sus reducciones de emisiones de carbono son superiores a su huella de carbono, y que esté constituido de conformidad con las normas definidas en los actos delegados a que se refiere el artículo 19 *bis*, apartado 2.».
2. El artículo 13 se modifica como sigue:
 - a) en el apartado 1, se añade la letra d) siguiente:

«d) una explicación del modo en que los elementos clave de la metodología a que se refiere la letra a) reflejan los factores ambientales, sociales o de gobernanza («ASG») para cada índice de referencia o familia de índices de referencia que persigan o tengan en cuenta objetivos ASG;»;
 - b) se inserta el apartado 2 *bis* siguiente:

«2 *bis*. Se otorgan a la Comisión los poderes para adoptar actos delegados de conformidad con el artículo 49 al objeto de especificar en mayor detalle el contenido mínimo de la explicación a que se hace referencia en el apartado 1, letra d).».
3. En el título III se inserta el capítulo 3 *bis* siguiente:

«Capítulo 3 bis

Índices de referencia de bajo impacto carbónico y de impacto carbónico positivo

Artículo 19 bis

Índices de referencia de bajo impacto carbónico y de impacto carbónico positivo

- 1) Los requisitos establecidos en el anexo III se aplicarán a la elaboración de índices de referencia de bajo impacto carbónico y de impacto carbónico positivo, y a las aportaciones a tales índices, de manera adicional a los requisitos de los títulos II, III y IV o en sustitución de los mismos.
- 2) Se otorgan a la Comisión los poderes para adoptar actos delegados de conformidad con el artículo 49 al objeto de especificar en mayor detalle las normas mínimas aplicables a los índices de referencia de bajo impacto carbónico y de impacto carbónico positivo, incluidos:
 - a) los criterios por los que se rige la elección de los activos subyacentes, incluidos, en su caso, los criterios de exclusión de activos;
 - b) los criterios y el método de ponderación de los activos subyacentes en el índice de referencia;
 - c) el método de cálculo de las emisiones de carbono y las reducciones de carbono asociadas con los activos subyacentes.».
4. En el artículo 27, se insertan los apartados 2 bis y 2 ter siguientes:

«2 bis. Para cada requisito establecido en el apartado 2, la declaración sobre el índice de referencia contendrá una explicación de cómo se reflejan los factores ambientales, sociales y de gobernanza para cada índice de referencia o familia de índices de referencia elaborados y publicados que persigan o tengan en cuenta objetivos ASG.

2 ter. Se otorgan a la Comisión los poderes para adoptar actos delegados de conformidad con el artículo 49, con el fin de especificar la información a que se refiere el apartado 2 bis.».
5. Se añade el texto del anexo del presente Reglamento.

Artículo 2

El presente Reglamento entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

Será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro.

Hecho en Bruselas, el

Por el Parlamento Europeo
El Presidente

Por el Consejo
El Presidente