



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 24.5.2018.
COM(2018) 355 final

2018/0180 (COD)

Prijedlog

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**

(Tekst značajan za EGP)

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

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

• Razlozi i ciljevi prijedloga

Ovaj je Prijedlog dio opširnije Komisijine inicijative za održivi razvoj. On služi kao temelj za okvir EU-a u skladu s kojim okolišni, socijalni i upravljački aspekti imaju središnju ulogu u financijskom sustavu i kojim se podupire pretvaranje gospodarstva Europe u zeleniji, otporniji i kružni sustav. Kako bi ulaganja postala održivija, u postupku odlučivanja o ulaganju trebalo bi razmotriti okolišne, socijalne i upravljačke čimbenike, tj. uzeti u obzir emisije plinova, iscrpljivanje resursa ili radne uvjete. Cilj je ovog Prijedloga i zakonodavnih akata koji se uz njega predlažu na dosljedan način u svim sektorima uključiti okolišne, socijalne i upravljačke aspekte u postupak ulaganja i savjetodavni postupak. Time bi se trebalo osigurati da svi sudionici na financijskom tržištu (društva za upravljanje UCITS-ima, UAIF-i, društva za osiguranje, IORP-i, upravitelji fondova EuVECA i upravitelji fondova EuSEF), distributeri osiguranja ili investicijski savjetnici ovlašteni za donošenje odluka o ulaganju u ime klijenata ili korisnika uključe okolišne, socijalne i upravljačke aspekte u svoje interne postupke i o tome obavijeste svoje klijente. Nadalje, kako bi se ulagateljima pomoglo u uspoređivanju ugljičnog otiska ulaganja, prijedlozima se uvode nove kategorije referentnih vrijednosti za niske emisije ugljika i pozitivan ugljični učinak. Ti prijedlozi, koji se međusobno podupiru, trebali bi olakšati ulaganja u održive projekte i imovinu u cijelom EU-u.

Komisijin paket u skladu je s nastojanjima da se gospodarstvo učini održivijim u cijelom svijetu. Vlade iz cijelog svijeta odabrale su održiviji put za naš planet i naše gospodarstvo donijevši **Sporazum iz Pariza o klimatskim promjenama iz 2016. i Program održivog razvoja do 2030. Ujedinjenih naroda (UN)**.

EU je predan razvoju kojim se ispunjavaju današnje potrebe bez ugrožavanja mogućnosti budućih generacija da ispunjavaju svoje potrebe. Održivost se odavno nalazi u središtu europskog projekta. U Ugovorima o EU-u priznaju se socijalna i okolišna dimenzija održivog razvoja, koje bi trebalo zajedno razmatrati.

U Komunikaciji Komisije o budućim koracima za održivu europsku budućnost iz 2016. ciljevi održivog razvoja¹ iz UN-ova Programa održivog razvoja do 2030. povezuju se s europskim okvirom politika kako bi se osiguralo da se u svim EU-ovim mjerama i inicijativama politika, unutar EU-a i na svjetskoj razini, otpočetak uzimaju u obzir okolišni, socijalni i upravljački aspekti. Osim toga, EU je u potpunosti predan ostvarivanju klimatskih i energetske ciljeva EU-a do 2030. i uključivanju održivog razvoja u politike EU-a, kako je Jean-Claude Juncker najavio u **političkim smjernicama za Europsku komisiju**² iz 2014. Stoga se mnogima od prioriteta politika Europske komisije za razdoblje 2014.–2020. podupiru klimatski ciljevi EU-a i njima se provodi Program održivog razvoja do 2030. Oni uključuju **Plan ulaganja za Europu**³, **Paket o kružnom gospodarstvu**⁴, **Paket mjera za energetske uniju**⁵, ažuriranu

¹ Riječ je o 17 kvalitativnih i kvantitativnih ciljeva održivog razvoja za sljedećih 15 godina kako bismo se pripremili za budućnost i suradnjom osigurali ljudsko dostojanstvo, stabilnost, zdravi planet, pravedna i otporna društva te gospodarstva blagostanja.

² Novi početak za Europu: moj program za zapošljavanje, rast, pravednost i demokratske promjene – Političke smjernice za sljedeću Europsku komisiju, Strasbourg, 15. srpnja 2014., dostupno na: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/juncker-political-guidelines-speech_hr.pdf

³ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskoj središnjoj banci, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru, Odboru regija i Europskoj investicijskoj banci: Plan ulaganja za Europu (COM(2014) 0903 final).

Strategiju EU-a za biogospodarstvo⁶, uniju tržišta kapitala⁷ i proračun EU-a za razdoblje 2014.–2020., uključujući Kohezijski fond i istraživačke projekte. Osim toga, Komisija je pokrenula platformu s više dionika radi praćenja i razmjene najboljih praksi provedbe ciljeva održivog razvoja.

Potrebna su znatna ulaganja kako bi se ostvarili ciljevi održivosti EU-a. Procjenjuje se da je samo u području klime i energije potrebno dodatno godišnje ulaganje u iznosu od 180 milijardi EUR kako bi se do 2030. ostvarili klimatski i energetske ciljevi⁸. Velik dio tih novčanih tokova morat će se osigurati iz privatnog sektora. Nadoknada tog manjka ulaganja podrazumijeva znatno preusmjeravanje tokova privatnog kapitala prema održivijim ulaganjima i zahtijeva sveobuhvatno preispitivanje europskog financijskog okvira.

U tom je kontekstu Komisija u prosincu 2016. uspostavila **stručnu skupinu na visokoj razini** kako bi razvila sveobuhvatnu strategiju EU-a o održivom financiranju. Stručna skupina na visokoj razini objavila je svoje završno izvješće⁹ 31. siječnja 2018. U izvješću je predstavljena sveobuhvatna vizija o održivom financiranju za Europu i utvrđena su dva prioriteta za financijski sustav Europe. Prvi je prioritet poboljšati doprinos financija održivom i uključivom rastu. Drugi je ojačati financijsku stabilnost uključivanjem okolišnih, socijalnih i upravljačkih čimbenika u odlučivanje o ulaganju. Stručna skupina na visokoj razini izdala je osam ključnih preporuka, za koje vjeruje da su glavne sastavnice održivog europskog financijskog sustava. Među tim preporukama stručna skupina na visokoj razini navodi da bi od pružatelja indeksa trebalo zatražiti da objave pojedinosti o izloženosti indeksa parametrima održivosti na temelju vrijednosnih papira uključenih u indeks i njihovih pondera. Istodobno bi ESMA trebala uključiti upućivanja na aspekte održivosti u svoje smjernice o „izjavi o referentnoj vrijednosti”, iz kojih bi trebalo biti jasno na koji se način aspekti održivosti (okolišni, socijalni i upravljački aspekti), uključujući prelazak na niskougljično gospodarstvo, odražavaju u metodologiji referentne vrijednosti.

Stručna skupina na visokoj razini istaknula je da indeksi i referentne vrijednosti imaju neizravan, ali važan učinak na ulaganja. Brojni se ulagatelji na referentne vrijednosti posebno oslanjaju pri raspodjeli portfelja i mjerenju uspješnosti financijskih proizvoda. Iako su pružatelji indeksa razvili širok raspon pokazatelja usmjerenih na uključivanje aspekata održivosti i klimatskih aspekata, njihova je važnost u općoj raspodjeli portfelja i dalje ograničena.

Kako bi nastavila rad stručne skupine na visokoj razini i pridonijela širim nastojanjima da se financiranje poveže s potrebama planeta i društva, Komisija je 8. ožujka 2018. objavila **Akcijski plan o financiranju održivog rasta**¹⁰. U tom je akcijskom planu Komisija najavila

⁴ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija: Zatvaranje kruga – akcijski plan EU-a za kružno gospodarstvo, COM(2015) 614 final.

⁵ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru, Odboru regija te Europskoj investicijskoj banci: Okvirna strategija za otpornu energetske uniju s naprednom klimatskom politikom, COM(2015) 80 final.

⁶ Ares(2018)975361.

⁷ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija: Akcijski plan o izgradnji unije tržišta kapitala (COM(2015)468 final).

⁸ Ta se procjena odnosi na prosječni godišnji manjak ulaganja za razdoblje od 2021. do 2030. na temelju projekcija modela PRIMES kojima se Europska komisija koristila u procjeni učinka Prijedloga Direktive o energetskej učinkovitosti (2016.), <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1483696687107&uri=CELEX:52016SC0405>.

⁹ Završno izvješće stručne skupine na visokoj razini za održivo financiranje za 2018.: „Financiranje održivog europskog gospodarstva”.

¹⁰ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija: Akcijski plan o financiranju održivog rasta (COM(2018)097 final).

buduće mjere za povećanje transparentnosti metodologija za određivanje referentnih vrijednosti s obzirom na okolišne, socijalne i upravljačke aspekte te inicijativu za određivanje standarda za metodologiju referentnih vrijednosti za niske emisije ugljika u Uniji.

Cilj bi zajedničkih standarda za metodologiju referentnih vrijednosti za niske emisije ugljika bio ukloniti rizik manipulativnog zelenog marketinga, pri kojem se svi indeksi za niske razine ugljika jednako promiču kao relevantni za okoliš, iako imaju različita obilježja. Osim toga, zbog različitih razina transparentnosti s obzirom na okolišne, socijalne i upravljačke aspekte u metodologiji sudionicima na tržištu otežana je usporedba indeksa radi odabira odgovarajućih referentnih vrijednosti za svoju strategiju ulaganja.

Kako bi se riješili utvrđeni problemi, u ovom se Prijedlogu predlaže izmjena Uredbe o referentnim vrijednostima. Utvrđuju se dvije kategorije referentnih vrijednosti: i. referentne vrijednosti za niske emisije ugljika te ii. referentne vrijednosti za pozitivan ugljični učinak.

- **Dosljednost s postojećim odredbama politike u određenom području**

Prijedlogom će se izmijeniti Uredba o referentnim vrijednostima tako što će se uvesti pravila kojima se uspostavlja i uređuje pružanje referentnih vrijednosti za niske emisije ugljika i pozitivan ugljični učinak. Dosljedan je s ciljem Uredbe o referentnim vrijednostima da se referentnim vrijednostima osigura točan i pouzdan prikaz gospodarske stvarnosti i da ih svi dionici mogu lako razumjeti, čime se podupire visoka razina zaštite potrošača i ulagatelja. U Prijedlogu se uvode dodatni zahtjevi za postizanje transparentnosti metodologije novih kategorija referentnih vrijednosti kako bi se povećala njihova usporedivost i kako bi se upraviteljima portfelja omogućilo bolje donošenje odluka.

- **Dosljednost u odnosu na druge politike Unije**

Prijedlogom se dopunjuju postojeće okolišne i klimatske politike EU-a tako što se poboljšava transparentnost metodologija određivanja referentnih vrijednosti s obzirom na okolišne, socijalne i upravljačke aspekte i uvode usklađena pravila o referentnim vrijednostima za niske emisije ugljika koja bi trebala dovesti do učinkovitijeg usmjeravanja ulaganja prema održivoj imovini.

Ovaj je Prijedlog dio paketa mjera za održivo financiranje, prioritnog djelovanja u okviru projekta unije tržišta kapitala. Sadržava mjere za iskorištavanje transformacijskog kapaciteta financijskih tehnologija i preusmjeravanje privatnog kapitala prema održivim ulaganjima. Njime se pridonosi razvoju integriranih tržišta kapitala tako što se ulagateljima olakšava da ostvaruju koristi od jedinstvenog tržišta i istodobno donose odluke utemeljene na sveobuhvatnim informacijama.

Prijedlog je dio i sveobuhvatnije strategije EU-a za ostvarivanje programa EU-a za klimu i održivi razvoj te se njime podupiru Unijini energetske i klimatske ciljevi za razdoblje 2014.–2020., kao što su Paket mjera za čisti zrak, Paket o kružnom gospodarstvu, Strategija energetske unije, uključujući paket „Čista energija za sve Europljane”, i Strategija EU-a za prilagodbu klimatskim promjenama.

Prijedlog je dosljedan s preispitivanjem Europskog sustava financijskog nadzora¹¹ kojim se predviđa da Europsko nadzorno tijelo za bankarstvo¹², Europsko nadzorno tijelo za osiguranje

¹¹ Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni uredbi (EU) br. 1093/2010, 1094/2010, 1095/2010, 345/2013, 346/2013, 600/2014, 2015/760, 2016/1011, 2017/1129 (COM(2017) 536 final).

¹² Uredba (EU) br. 1093/2010 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. studenoga 2010. o osnivanju europskog nadzornog tijela (Europskog nadzornog tijela za bankarstvo), kojom se izmjenjuje Odluka br. 716/2009/EZ i stavlja izvan snage Odluka Komisije 2009/78/EZ (SL L 331, 15.12.2010., str. 12.).

i strukovno mirovinsko osiguranje¹³ te Europsko nadzorno tijelo za vrijednosne papire i tržišta kapitala¹⁴ uzimaju u obzir rizike povezane s okolišnim, socijalnim i upravljačkim čimbenicima pri izvršavanju svojih zadaća kako bi aktivnosti financijskog tržišta bile usklađene s održivim ciljevima. Konačno, ovaj je Prijedlog dosljedan s Komisijinim prijedlogom o paneuropskom osobnom mirovinskom proizvodu (PEPP), u kojem je isto tako predviđeno nekoliko objava s obzirom na okolišne, socijalne i upravljačke čimbenike¹⁵.

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

• Pravna osnova

Na temelju članka 114. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) Europskom parlamentu i Vijeću daju se ovlasti za donošenje mjera za usklađivanje odredaba zakona ili drugih propisa u državama članicama koji se odnose na uspostavu i funkcioniranje unutarnjeg tržišta. Člankom 114. UFEU-a EU-u se omogućuje da poduzima mjere ne samo za uklanjanje postojećih prepreka uživanju temeljnih sloboda i sprječavanje pojavljivanja takvih prepreka, uključujući one koje gospodarskim subjektima, uključujući ulagatelje, otežavaju potpuno iskorištavanje pogodnosti koje nudi unutarnje tržište.

Zbog nedostatka usklađenih pravila EU-a o referentnim vrijednostima za niske emisije ugljika postoje neujednačeni standardi za te referentne vrijednosti, što bi moglo dovesti do zabune ulagatelja i nedovoljnog izbora indeksa za mjerenje uspješnosti fondova za niskougljična ulaganja i proizvoda s niskim emisijama ugljika. Na temelju članka 114. UFEU-a EU ima pravo djelovati kako bi i. osigurao funkcioniranje unutarnjeg tržišta s obzirom na indekse niskih emisija ugljika koji se upotrebljavaju za mjerenje uspješnosti portfelja niskougljičnih ulaganja; ii. smanjio prepreke nesmetanom funkcioniranju unutarnjeg tržišta; te iii. olakšao prekogranična ulaganja u održive djelatnosti u cijeloj Uniji.

• Supsidijarnost (za neisključivu nadležnost)

Komisijin prijedlog o izmjeni Uredbe o referentnim vrijednostima u skladu je s načelom supsidijarnosti utvrđenim u članku 5. stavku 3. Ugovora o Europskoj uniji (UEU), kojim se od Unije zahtijeva da djeluje samo ako i u mjeri u kojoj ciljeve predloženog djelovanja države članice ne mogu dostatno ostvariti, nego se zbog opsega ili učinka predloženog djelovanja oni na bolji način mogu ostvariti na razini Unije.

Dok su neke referentne vrijednosti utvrđene na nacionalnoj razini, upotreba referentnih vrijednosti u financijskim ugovorima i proizvodima često je prekogranična. Iako se djelovanjem u pogledu indeksa na nacionalnoj razini može lakše osigurati da je ono na odgovarajući način prilagođeno specifičnim nacionalnim okolnostima, postoji rizik gubitka prekogranične dimenzije te bi u konačnici moglo doći do velikog broja neujednačenih pravila, iz čega bi proizašli nejednaki uvjeti na unutarnjem tržištu i neusklađen pristup u EU-u. Djelovanje na nacionalnoj razini bilo bi nedosljedno i s ciljevima iz Uredbe o referentnim

¹³ Uredba (EU) br. 1094/2010 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. studenoga 2010. o osnivanju Europskog nadzornog tijela (Europsko nadzorno tijelo za osiguranje i strukovno mirovinsko osiguranje), o izmjeni Odluke br. 716/2009/EZ i o stavljanju izvan snage Odluke Komisije 2009/79/EZ (SL L 331, 15.12.2010., str. 48.).

¹⁴ Uredba (EU) br. 1095/2010 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. studenoga 2010. o osnivanju europskog nadzornog tijela (Europskog nadzornog tijela za vrijednosne papire i tržišta kapitala), izmjeni Odluke br. 716/2009/EZ i stavljanju izvan snage Odluke Komisije 2009/77/EZ (SL L 331, 15.12.2010., str. 84.).

¹⁵ Komisijin Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o paneuropskom osobnom mirovinskom proizvodu (PEPP) (COM(2017) 343 final).

vrijednostima usmjerene na usklađivanje pravila kojima se uređuju proizvodnja i upotreba referentnih vrijednosti u cijeloj Uniji. Skupina G20 i Odbor za financijsku stabilnost prepoznali su taj problem i zadužili IOSCO za izradu općeg skupa načela koji bi se primjenjivao na financijske referentne vrijednosti. Izmjenom Uredbe o referentnim vrijednostima pomoglo bi se unaprijediti jedinstveno tržište poboljšanjem zajedničkog okvira za pouzdane referentne vrijednosti koje se upotrebljavaju na odgovarajući način u različitim državama članicama.

- **Proporcionalnost**

Predložena je izmjena Uredbe o referentnim vrijednostima proporcionalna, u skladu sa zahtjevom iz članka 5. stavka 4. UEU-a. Usmjerena je na indekse koji sadržavaju aspekte održivosti, posebno indekse niskih emisija ugljika. Ovaj će Prijedlog utjecati samo na te pružatelje.

Prijedlogom se slijedi proporcionalan pristup kojim se osigurava uvođenje novih obveza za administratore referentnih vrijednosti koji već podliježu sličnim zahtjevima na temelju Uredbe o referentnim vrijednostima. Stoga ne bi trebalo doći do neproporcionalnog povećanja administrativnog opterećenja. Nadalje, u nekim bi se slučajevima čak moglo i smanjiti opterećenje administratora referentnih vrijednosti niskih emisija ugljika jer se u Prijedlogu navode jasna i usklađena pravila za takve referentne vrijednosti te bi se mogli smanjiti troškovi razvoja unutarnjih politika.

- **Odabir instrumenta**

Izmjena Uredbe o referentnim vrijednostima najprimjereniji je pravni instrument za uvođenje pravila o objavi podataka o okolišnim, socijalnim i upravljačkim aspektima te usklađenih minimalnih standarda za referentne vrijednosti za niske emisije ugljika u cijeloj Uniji, s obzirom na prekograničnu narav brojnih referentnih vrijednosti. Upotrebom uredbe, koja se primjenjuje izravno bez potrebe za donošenjem nacionalnog zakonodavstva, ograničit će se mogućnost da nadležna tijela poduzimaju neujednačene mjere na nacionalnoj razini te će se osigurati dosljedan pristup i veća pravna sigurnost u cijelom EU-u.

3. REZULTATI EX POST EVALUACIJA, SAVJETOVANJA S DIONICIMA I PROCJENE UČINAKA

- **Savjetovanja s dionicima**

Stručna skupina na visokoj razini uspostavljena je u prosincu 2016. kako bi davanjem preporuka pomogla u razvoju strategije EU-a za održivo financiranje: sredinom srpnja 2017. objavila je privremeno izvješće stručne skupine na visokoj razini pod naslovom „Financiranje održivog europskog gospodarstva” te ga je predstavila na događaju za dionike održanom 18. srpnja 2017., nakon čega je uslijedilo savjetovanje putem upitnika. Izjava o povratnim informacijama objavljena je uz završno izvješće stručne skupine na visokoj razini o „Financiranju održivog europskog gospodarstva” 31. siječnja 2018. U izjavi o povratnim informacijama sažeti su odgovori ispitanikâ, posebno s obzirom na ulogu referentnih vrijednosti okolišnih, socijalnih i upravljačkih aspekata.

Osim toga, Komisija se savjetovala s nekim dionicima i. o potrebi za usklađivanjem standarda za metodologije na europskoj razini; ii. o preprekama upotrebi indeksa niskih razina ugljika; te iii. o ključnim elementima koje bi trebalo uključiti u metodologiju referentnih vrijednosti za niske emisije ugljika. Mišljenja dionika sažeta su u nastavku.

Ciljani razgovori s dionicima

Provedeni su razgovori s različitim dionicima, uključujući ispitanike iz područja upravljanja imovinom, administratore referentnih vrijednosti te ispitanike iz područja tržišne infrastrukture, bankarstva i zagovaranja interesa/skupina za strateško promišljanje.

Razgovorima je otkriveno da upravitelji imovinom uglavnom upotrebljavaju dvije vrste indeksa niskih emisija ugljika: „glavni” (eng. *mainstream*) indeks niskih emisija ugljika i indeks niskih emisija ugljika nediversificiranih društava s niskim ugljičnim otiskom (eng. *pure play*). Upravitelji imovinom indekse za niske emisije ugljika smatraju alatom za upravljanje rizikom od moguće buduće regulatorne intervencije koje bi mogle uzrokovati neupotrebljivost imovine. Oni su uvelike usmjereni na „dekarbonizirane” indekse. Ti se indeksi temelje na standardnoj ili „glavnoj” referentnoj vrijednosti, tako da se uklone društva s razmjerno visokim otiskom emisija ugljika ili im se dodijeli niži ponder.

Pružatelji indeksa niskih emisija ugljika nastoje smanjiti opći ugljični otisak portfelja na kojem se temelji indeks u usporedbi sa standardnim indeksima u kojima se uglavnom primjenjuje ponderiranje na temelju tržišne kapitalizacije. Na primjer, mogli bi težiti smanjenju ugljičnog otiska od 40 % u odnosu na standardni ili „glavni” indeks. Pružatelji indeksa niskih emisija ugljika nediversificiranih društava s niskim ugljičnim otiskom tvrde da ti glavni „dekarbonizirani” indeksi nisu usklađeni s ciljem temperaturnog povećanja ispod 2 °C iz Pariškog klimatskog sporazuma; zalažu se za strožu metodologiju odabira sastavnica referentnih vrijednosti, kao što je omjer ugljičnog učinka.

Tijekom razgovora otkrivene su i znatne razlike u načinu na koji pružatelji indeksa mjere ugljični otisak. Većina pružatelja glavnog indeksa razmatra emisije ugljika koje su izravno prouzročene proizvodnim djelatnostima nekog društva („emisije iz prvog opsega”) i neizravne emisije nastale isporukom sirovina ili drugih „ulaznih materijala” koje društvo nabavlja na početku lanca opskrbe kako bi proizvodilo svoje proizvode ili isporučivalo svoje usluge („emisije iz drugog opsega”). S druge strane, zastupnici pružatelja indeksa nediversificiranih društava s niskim ugljičnim otiskom smatraju da taj pristup nije dostatan da bi se odrazio ugljični otisak nekog društva jer se potpuno zanemaruju emisije koje je prouzročio kupac nekog društva („emisije iz trećeg opsega”).

Upitnik

Upravitelji imovinom, društva za reosiguranje, pružatelji referentnih vrijednosti i jedno udruženje banaka odgovorili su na pitanja o korisnosti usklađenih standarda za metodologiju indeksa niskih emisija ugljika.

Ispitanici su naveli da ne upotrebljavaju indeks niskih emisija ugljika zbog sljedećih razloga: i. u trenutačnim metodologijama ne uzimaju se u obzir svi izvori emisija ugljika; ii. njihovi klijenti (ulagatelji) nemaju povjerenja u metodologiju koja se upotrebljava za dostupne indekse niskih emisija ugljika; te iii. nedostaju indeksi niskih emisija ugljika koji bi odgovarali njihovoj pristupu ulaganjima i stilu ulaganja.

Ispitanici su naveli da je korisno razviti usklađene standarde za metodologiju za indeks niskih emisija ugljika na razini EU-a i naglasili su važnost pouzdanih podataka o neizravnim emisijama ugljika korisnika ili dobavljača nekog društva.

Na pitanje o tome koja bi trebala biti glavna obilježja indeksa niskih emisija ugljika većina je ispitanika odgovorila da bi emisije iz trećeg opsega trebalo uključiti u procjenu emisija ugljika. Neki su ispitanici naveli da bi metodologiju indeksa niskih emisija ugljika trebalo uskladiti s potencijalnom budućom taksonomijom EU-a. Međutim, neki su ispitanici bili sumnjičavi u pogledu razvoja usklađene metodologije na razini EU-a i naveli dvojbe s obzirom na dostupne podatke, nejasnu poveznicu između ugljičnog otiska i okolišnih rizika s

financijskim utjecajem (npr. rizik prelaska) te činjenicu da je većina metoda okrenuta prema prošlosti.

- **Prikupljanje i primjena stručnih znanja**

Ovaj se Prijedlog temelji na izvješću stručne skupine na visokoj razini, koja predlaže poduzimanje koraka za veću transparentnost referentnih vrijednosti na financijskom tržištu i poboljšanje povezanih smjernica. Osim toga, u Prijedlogu se pomno razmatra usklađenost s drugim preporukama stručne skupine na visokoj razini, kao što su objavljivanje podataka i taksonomija onog što se smatra održivim.

Prijedlog se temelji i na studiji *Defining „green” in the context of green finance* („Definicija ‚zelenog’ u kontekstu zelenog financiranja”) koju je Komisija naručila 2017. U studiji je predstavljeno sljedeće:

- pregled i analiza nastojanja na svjetskoj razini da se definira pojam „zeleno” za zelene obveznice, zelene zajmove i zeleni vlasnički kapital uvršten na burzu,
- sredstva i opseg za utvrđivanje zelene imovine i zelenih djelatnosti s pomoću konceptualnih definicija, taksonomija, metodologija procjene i drugih mehanizama te potreba da ih se uključi u metodologije za izradu zelenih referentnih vrijednosti i fondova, i
- usporedba znatnih razlika u metodologijama na kojima se temelje indeksi zelenog vlasničkog kapitala i zelenih obveznica.

Komisija će se za pripremu delegiranih akata u kojima se utvrđuju parametri metodologije za odabir temeljne imovine za indekse niskih emisija ugljika i pozitivnog ugljičnog učinka osloniti na savjete skupine tehničkih stručnjaka za održivo financiranje koju je Komisija osnovala.

- **Procjena učinka**

U skladu s politikom bolje regulative Komisija je provela procjenu učinka alternativnih politika.

Opće alternativne politike ispitane u procjeni učinka obuhvaćale su sljedeće opcije:

- (1) bez djelovanja EU-a (opcija 1.);
- (2) povećanje transparentnosti metodologije i uspostava minimalnih standarda za „dekarbonizirane” indekse i indekse „niskih emisija ugljika”¹⁶ – općeniti pristup uz minimalnu razinu usklađivanja (opcija 2.);
- (3) usklađena pravila EU-a za indeks niskih emisija ugljika nediversificiranih društava s niskim ugljičnim otiskom ili indeks „pozitivnog učinka ugljika” koja su u skladu s ciljem temperaturnog povećanja ispod 2 °C – specijalistički pristup s detaljnim pravilnikom (opcija 3.);
- (4) minimalni standardi za usklađivanje metodologije koja se primjenjuje za indekse niskih emisija ugljika i indekse pozitivnog ugljičnog učinka (opcija 4., podopcija a) ili usklađena pravila EU-a za različite vrste indeksa niskih emisija ugljika – sveobuhvatan regulatorni pristup (opcija 4., podopcija b).

¹⁶ Ti se indeksi obično dobivaju tako da se uzme standardna referentna vrijednost, kao što je S&P 500 ili NASDAQ 100, i izuzmu društva s razmjerno visokim ugljičnim otiskom ili im se dodijeli niži ponder. Za više pojedinosti vidjeti Prilog 9. Procjeni učinka [poveznica].

U slučaju opcije 1. fragmentacija tržišta vjerojatno bi se dodatno povećala s vremenom, dok bi povezani troškovi pretraživanja za ulagatelje ostali visoki. Ulagatelji koji bi htjeli sa stvarnim učinkom ulagati u imovinu usklađenu s ciljem temperaturnog povećanja ispod 2 °C i dalje ne bi imali odgovarajuće alate (referentne vrijednosti) za procjenu uspješnosti svojih fondova/portfelja za niskougljična ulaganja. Nedovoljno usklađene metodologije indeksa niskih emisija ugljika i dalje bi utjecale na njihovu usporedivost i relevantnost. Osim toga, društva neće imati poticaj da svoje korporativne strategije usklade s klimatskim ciljevima.

U slučaju opcije 2. povećala bi se transparentnost metodologije određivanja referentnih vrijednosti i uskladili bi se neki njezini elementi. U okviru te opcije ulagatelji bi bili upoznati s pojedinostima o uključivanju parametara povezanih s klimom, opisom sastavnica referentne vrijednosti te kriterijima za njihov odabir i njihovo ponderiranje. Tu bi opciju administratori referentnih vrijednosti mogli prilično jednostavno primijeniti na razmjerno troškovno učinkovit način jer bi u svojoj metodologiji morali zadovoljiti samo minimalne standarde i imali bi određenu razinu fleksibilnosti za dodavanje drugih elemenata/kriterija. Međutim, ta bi se usklađena metodologija primjenjivala samo na segment indeksa niskih emisija ugljika čija namjena nije usklađivanje s ciljem temperaturnog povećanja ispod 2 °C, zbog čega ona možda neće znatno pridonijeti politikama za ublažavanje klimatskih promjena tako što bi se na razini EU-a razjasnilo što su održiva imovina i održiva ulaganja. Stoga ta opcija nije usklađena s potpunim ostvarenjem ciljeva održivosti EU-a.

U okviru opcije 3. Komisija bi izradila usklađen skup pravila koja se odnose na indekse niskih emisija ugljika nediversificiranih društava s niskim ugljičnim otiskom ili indekse „pozitivnog učinka ugljika”¹⁷. Ti bi indeksi omogućili upraviteljima imovinom/institucijskim ulagateljima da pravilno prate/ocjenjuju uspješnost svojih fondova odabranih u skladu s ciljem temperaturnog povećanja ispod 2 °C iz Pariškog klimatskog sporazuma i svojim klijentima/korisnicima dokažu postupanje u skladu s tom strategijom ulaganja. Metodologija bi, za razliku od opcije 2., omogućila uključivanje imovine onih društava koja znatno pridonose smanjenju emisija, čime bi se više tokova ulaganja usmjerilo na takve izdavatelje¹⁸. Međutim, indeksi za niske emisije ugljika nediversificiranih društava s niskim ugljičnim otiskom mogu koncentrirati ulaganja samo u nekim sektorima i velika skupina dionika ne smatra ih prikladnima za izgradnju portfelja osnovnog kapitala, iz čega proizlazi rizik ograničene prihvaćenosti referentne vrijednosti na tržištu.

U okviru opcije 4. uvela bi se usklađena pravila 1. za inačice standardnih „dekarboniziranih” indeksa i indeksa „niske emisije ugljika” i 2. za indekse niskih emisija ugljika nediversificiranih društava s niskim ugljičnim otiskom ili za indekse „pozitivnog učinka ugljika”. Stoga bi se ta opcija primjenjivala na širi raspon indeksa od opcije 2. ili 3. Omogućila bi institucijskim ulagateljima i upraviteljima imovinom da pravilno prate/ocjenjuju uspješnost više vrsta fondova za niskougljična ulaganja i stave na raspolaganje razmjerno širok raspon alata kako bi dokazali svoje postupanje u skladu s preferencijama njihovih klijenata u pogledu niskih emisija ugljika.

Ta je opcija analizirana u okviru dviju različitih podopcija.

Podopcija 4.a (opcija kojoj se daje prednost): u skladu s pristupom utvrđenim u ovoj podopciji novim bi se okvirom uveli minimalni standardi za usklađivanje metodologije koja se primjenjuje na indekse niskih emisija ugljika i indekse „pozitivnog učinka ugljika”. Tom bi se opcijom uspostavili određeni minimalni ključni zahtjevi metodologije koja se upotrebljava

¹⁷ U okviru tih indeksa u pravilu se odabiru društva iz okružja pogodnog za ulaganja koja pridonose znatnom smanjenju ugljičnog otiska na temelju omjera kao što je omjer učinka ugljika (eng. *Carbon Impact Ratio*, „CIR”). Za detaljno objašnjenje vidjeti Prilog 9. Procjeni učinka.

¹⁸ Za objašnjenje vidjeti Prilog 9. Procjeni učinka [poveznica].

za određivanje dekarboniziranih referentnih i referentnih vrijednosti „pozitivnog ugljičnog učinka” te osigurali standardi za kriterije i metode koji se upotrebljavaju za odabir i ponderiranje temeljne imovine referentne vrijednosti te za izračun ugljičnog otiska i ušteda ugljika povezanih s temeljnom imovinom, iskorištavajući postojeće europske metodologije koje je odobrila Komisija i koje uvelike upotrebljavaju društva za izračun svojeg utjecaja na okoliš, kao što su okolišni otisak proizvoda i okolišni otisak organizacija¹⁹.

Podopcija 4.b: uveli bi se sustavi maksimalnog usklađivanja u kojem bi metodologija dviju novih kategorija referentnih vrijednosti bila potpuno usklađena na temelju detaljnog i sveobuhvatnog skupa pravila utvrđenog na razini 1. i dodatno određenog s pomoću detaljnih zahtjeva na razini 2. Tim bi se pravilima uspostavili detaljni kriteriji za odabir i ponderiranje temeljne imovine referentnih vrijednosti za niske emisije ugljika i pozitivan ugljični učinak. Taj bi pristup omogućio visoku razinu usporedivosti metodologija novih kategorija referentnih vrijednosti. Međutim, administratorima referentnih vrijednosti nedostajala bi određena razina fleksibilnosti u oblikovanju metodologije i snosili bi znatne troškove usklađivanja s novim strogim zahtjevima utvrđenima zakonodavstvom EU-a.

Iako bi u okviru podopcije 4.a ulagateljima bio na raspolaganju malo niži stupanj usporedivosti metodologija referentnih vrijednosti, administratori referentnih vrijednosti imali bi znatnu razinu fleksibilnosti u oblikovanju formule za izračun svoje metodologije. Općenito, tim bi se pristupom omogućio prostor sudionicima na tržištu za razvoj novih strategija kojima bi se riješili mogući problemi povezani s okolišem. Nadalje, administratori referentnih vrijednosti snosit će neznatne troškove pri prilagođavanju vlastitih dokazanih metodologija minimalnim standardima predviđenima zakonodavstvom EU-a.

Ta je podopcija u skladu i s drugim prijedlozima Komisije u području održivog financiranja²⁰ jer bi pridonijela boljoj kvaliteti informacija koje upravitelji imovinom daju krajnjim ulagateljima u skladu s ciljem ulaganja. Slično kao u slučaju opcije 3., i podopcijom 4.a mogla bi se usmjeriti veća ulaganja u društva iz sektora s vrlo visokim emisijama ugljika koja bi znatno pridonijela smanjenju emisija. Međutim, postoji nekoliko problema u pogledu te opcije: i. dostupni podaci nisu stabilni i obično nisu potpuni; ii. uspoređivanje emisija ugljika društava iz različitih sektora moglo bi biti složeno; te iii. postoji potencijalni rizik da bi utvrđivanje usklađenih metodologija moglo spriječiti inovacije.

Komisija predviđa sljedeće gospodarske, okolišne i socijalne učinke opcije kojoj se daje prednost:

s obzirom na gospodarske učinke, usklađeni standardi EU-a za transparentne metodologije indeksa za niske emisije ugljika i indeksa za pozitivan ugljični učinak, u kombinaciji s općenito detaljnijom objavom podataka o okolišnim, socijalnim i upravljačkim aspektima za druge referentne vrijednosti, imali bi sljedeći učinak: i. smanjila bi se neujednačenost informacija između ulagatelja i pružatelja indeksa jer bi upravitelji imovinom i upravitelji portfeljima imali sve informacije potrebne za odabir indeksa niskih emisija ugljika ili indeksa pozitivnog ugljičnog učinka koji odražava njihov stil ulaganja; ii. smanjila bi se trenutačna fragmentacija tržišta jer metodologije za indekse niskih emisija ugljika još nisu standardizirane; te iii. povećala bi se kvaliteta i usporedivost informacija povezanih s klimom koje objavljuju korporacije, koje bi sad imale poticaj za objavljivanje tih informacija kako bi ih se uključilo u indeks. Stoga bi se na temelju upotrebe usklađenih standarda EU-a za transparentne metodologije razvile referentne vrijednosti koje bi bile primjerenije za mjerenje

¹⁹ Preporuka 179/2013 koju je Kolegij donio 9. travnja 2013. i koja je objavljena u *Službenom listu Europske unije* 4. svibnja 2013.

²⁰ POVEZNICA na ostale tekstove iz svibanjskog paketa

uspješnosti portfelja ili financijskog proizvoda koji slijedi strategiju ulaganja „niskih emisija ugljika” ili strategiju ulaganja u skladu s ciljem temperaturnog povećanja ispod 2 °C.

Kad je riječ o **okolišnim učincima**, financiranje će se razmjerno brzo preusmjeriti na imovinu i projekte s održivim ciljevima koji imaju pozitivan učinak s obzirom na emisije stakleničkih plinova i pridonose ciljevima Pariškog klimatskog sporazuma. Zbog toga bi se usklađivanjem standarda metodologije i objava podataka o metodologiji za različite vrste indeksa za niske emisije ugljika i indeksa za pozitivan ugljični učinak ulagateljima koji primjenjuju različite strategije za niske emisije ugljika osigurali primjereni alati za ocjenu usklađenosti svojih fondova/portfelja i odabrane referentne vrijednosti te bi se tim ulagateljima omogućilo da bolje prate/mjere uspješnost u odnosu na odgovarajuću referentnu vrijednost niskih emisija ugljika.

Prijedlog nema znatne izravne ili neizravne **socijalne učinke**.

Prijedlogom se uzimaju u obzir mišljenja koja je izdao Odbor za regulatorni nadzor (pozitivno mišljenje sa zadržkama od 14. svibnja 2018. i prethodna dva negativna mišljenja). Prijedlogom i revidiranom procjenom učinka odgovara se na primjedbe Odbora za regulatorni nadzor, u kojima je zaključeno da su prije daljnje provedbe te inicijative potrebne prilagodbe.

U svojim je primjedbama Odbor za regulatorni nadzor naveo da u procjeni učinka nije na odgovarajući način uzet u obzir rizik da se od administratora referentnih vrijednosti za niske emisije ugljika zahtijeva upotreba taksonomije. Osim toga, Odbor je izrazio zabrinutost da u procjeni učinka, s obzirom na budući razvoj metodologije referentnih vrijednosti za niske emisije ugljika, nisu u dovoljnoj mjeri uzeti u obzir troškovi za administratore i korisnike tih referentnih vrijednosti.

Kako bi se otklonila zabrinutost Odbora, Komisija je uklonila obvezu da administratori referentnih vrijednosti za niske emisije ugljika i pozitivan ugljični učinak upotrebljavaju taksonomiju EU-a pri oblikovanju parametara metodologije za odabir temeljne imovine i ispunjavanje obveza objave podataka. Osim toga, taj je prijedlog dodatno izmijenjen kako bi se osiguralo da se propisno uzmu u obzir troškovi pri razvoju metodologije referentnih vrijednosti za niske emisije ugljika i pozitivan ugljični učinak. Komisija će biti ovlaštena za donošenje delegiranih akata u kojima će se samo odrediti minimalni standardi za usklađenu metodologiju referentnih vrijednosti za niske emisije ugljika i pozitivan ugljični učinak. U skladu s navedenim, tim se delegiranim aktima neće uvesti potpuno usklađena metodologija, već samo minimalni kriteriji, te će administratori referentnih vrijednosti imati dovoljnu razinu fleksibilnosti. Stoga bi troškovi usklađivanja trebali biti ograničeni.

- **Temeljna prava**

Prijedlogom se poštuju temeljna prava i načela priznata u Povelji Europske unije o temeljnim pravima s obzirom na obvezu da se utvrđena ekološki održiva gospodarska djelatnost mora provoditi u skladu s minimalnim socijalnim, upravljačkim i etičkim zaštitnim mjerama.

U okviru prava na slobodu izražavanja i informiranja zahtijeva se poštovanje slobode medija. Ovu bi Uredbu trebalo tumačiti i primjenjivati u skladu s tim temeljnim pravom. Stoga, ako osoba u okviru svoje novinarske djelatnosti samo objavljuje referentnu vrijednost za niske emisije ugljika ili pozitivan ugljični učinak ili upućuje na nju, ali nema nadzor nad pružanjem te referentne vrijednosti, ta osoba ne bi trebala podlijevati zahtjevima određenima za administratore ovom Uredbom. U skladu s tim novinari pri obavljanju novinarskih djelatnosti imaju slobodu izvješćivati o financijskim tržištima i tržištima robe. Definicija administratora referentne vrijednosti na odgovarajući je način usko definirana kako bi se osiguralo da obuhvaća pružanje referentne vrijednosti, ali ne i novinarske djelatnosti.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Ne očekuje se da će inicijativa utjecati na proračun EU-a. Zahtjevima za referentne vrijednosti za niske emisije ugljika i pozitivan ugljični učinak dopunit će se već postojeći zahtjevi za administratore referentnih vrijednosti, zbog čega neće imati znatan učinak na troškove koje snose relevantna nadzorna tijela, s obzirom na njihov trenutni kapacitet i resurse u okviru Uredbe o referentnim vrijednostima.

5. OSTALI DIJELOVI

- **Planovi provedbe i mehanizmi praćenja, evaluacije i izvješćivanja**

Komisija će utvrditi program za praćenje ishoda, rezultata i učinaka ove inicijative jednu godinu nakon što pravni instrument stupi na snagu. U programu praćenja navode se načini prikupljanja podataka i ostalih potrebnih dokaza. Evaluacija je predviđena pet godina nakon provedbe mjera. Cilj je evaluacije procijeniti, među ostalim, djelotvornost i učinkovitost mjera u smislu ostvarivanja ciljeva predstavljenih u ovoj procjeni učinaka i odlučiti o tome jesu li potrebne nove mjere ili izmjene.

U nastavku su navedeni posebni ključni pokazatelji uspješnosti namijenjeni mjerenju provedbe i doprinosa referentnih vrijednosti za niske emisije ugljika i pozitivan ugljični učinak ciljevima utvrđenima Akcijskim planom o financiranju održivog rasta te rješavanju problema navedenih u odjeljku 1 ovog obrazloženja:

- razvoj broja i veličine fondova/portfelja koji upotrebljavaju referentne vrijednosti za niske emisije ugljika i pozitivan ugljični učinak,
- broj pritužbi koje je Komisija primila od korisnika referentnih vrijednosti za niske emisije ugljika i pozitivan ugljični učinak,
- troškovi proizvodnje referentnih vrijednosti za niske emisije ugljika i pozitivan ugljični učinak,
- izvješće Komisije na temelju Uredbe o referentnim vrijednostima radi preispitivanja funkcioniranja i djelotvornosti referentnih vrijednosti za niske emisije ugljika i primjerenosti njihova nadzora (klauzula o preispitivanju iz članka 54.).

Detaljno obrazloženje posebnih odredbi prijedloga

Člankom 1. stavkom 1. u Uredbu o referentnim vrijednostima uvode se definicije novih kategorija referentnih vrijednosti, i to „referentna vrijednost za niske emisije ugljika” i „referentna vrijednost za pozitivan ugljični učinak”.

Člankom 1. stavkom 2. mijenja se članak 13. stavak 1. Uredbe o referentnim vrijednostima („Transparentnost metodologije”) dodavanjem nove točke (d) popisu informacija koje administrator referentnih vrijednosti mora objaviti ili staviti na raspolaganje. Konkretno, u skladu s novom obvezom administratori referentnih vrijednosti ili obitelji referentnih vrijednosti koji slijede ili uzimaju u obzir ciljeve u pogledu okolišnih, socijalnih i upravljačkih aspekata, uz ostale informacije koje se već moraju objaviti, trebali bi objasniti kako ključni elementi metodologije odražavaju okolišne, socijalne i upravljačke čimbenike. Komisija je ovlaštena dodatno odrediti minimalni sadržaj tih objava.

Na temelju članka 1. stavka 3. u glavu III. Uredbe o referentnim vrijednostima umeće se novo poglavlje 3.A kojim se uvodi jedinstvena odredba (članak 29.a) kojom se utvrđuju ključni zahtjevi primjenjivi na metodologiju referentnih vrijednosti za niske emisije ugljika ili pozitivan ugljični učinak (navedeni u novom prilogu). Komisija je najprije razmatrala

uvođenje potpuno usklađenog sustava za metodologiju novih kategorija referentnih vrijednosti na temelju sveobuhvatnog skupa pravila. U skladu s tim pristupom ključni elementi metodologije uspostavljene ovim zakonodavnim prijedlogom morali bi se dodatno odrediti s pomoću detaljnih zahtjeva za odabir i ponderiranje temeljne imovine u delegiranim aktima koje će Komisija donijeti na temelju savjeta stručne skupine. Osim toga, navedenim delegiranim aktima trebalo se od administratora referentnih vrijednosti za niske emisije ugljika i pozitivan ugljični učinak zahtijevati da pri osmišljavanju parametara metodologije za odabir temeljne imovine upotrebljavaju EU-ove propise o taksonomiji.

Međutim, kako bi se otklonila zabrinutost Odbora za regulatorni nadzor u pogledu mogućih troškova koje bi podrazumijevao budući razvoj tako stroge metodologije, Komisija je prilagodila ovaj Prijedlog kako bi osigurala da je ovlaštenje za donošenje delegiranih akata ograničeno na dodatno određivanje minimalnih standarda za referentne vrijednosti za niske emisije ugljika i pozitivan ugljični učinak. Tom se pristupu daje prednost i jer bi i dalje omogućavao znatnu razinu usporedivosti metodologija referentnih vrijednosti za niske emisije ugljika. Istodobno za administratore referentnih vrijednosti ne bi nastali visoki troškovi pri usklađivanju metodologije sa standardom EU-a i zadržali bi određenu razinu fleksibilnosti pri oblikovanju svoje metodologije. Općenito, tim bi se pristupom omogućio prostor na tržištu za razvoj inovativnih strategija kojima bi se riješili mogući problemi povezani s okolišem.

Kako bi se u obzir uzele dvojbe Odbora povezane s rizicima obvezne upotrebe taksonomije za administratore referentnih vrijednosti za niske emisije ugljika, Prijedlog je dodatno prilagođen tako da se delegiranim aktima u kojima se određuju minimalni standardi za usklađivanje neće od administratora referentnih vrijednosti za niske emisije ugljika i pozitivan ugljični učinak zahtijevati da upotrebljavaju taksonomiju EU-a pri osmišljavanju parametara metodologije za odabir temeljne imovine. Razdvajanjem metodologije od taksonomije EU-a administratorima će se pružiti nužna razina fleksibilnosti, koja im je potrebna.

Člankom 1. stavkom 4. mijenja se članak 27. Uredbe o referentnim vrijednostima („Izjava o referentnoj vrijednosti”) tako što se uvodi novi stavak kojim bi se za svaku pruženu referentnu vrijednost ili obitelj referentnih vrijednosti kojom se slijede ili uzimaju u obzir ciljevi u pogledu okolišnih, socijalnih i upravljačkih aspekata od administratora zahtijevalo da u izjavi o referentnoj vrijednosti objasne kako se okolišni, socijalni i upravljački čimbenici poštuju za svaku pruženu referentnu vrijednost ili obitelj referentnih vrijednosti kojom se slijede ili uzimaju u obzir ciljevi u pogledu okolišnih, socijalnih i upravljačkih aspekata. Komisija je ovlaštena dodatno odrediti informacije koje treba navesti.

Stavkom 5. u Uredbu o referentnim vrijednostima uvodi se novi Prilog III., u kojem se utvrđuju ključni zahtjevi za metodologiju referentnih vrijednosti za niske emisije ugljika i pozitivan ugljični učinak te navode elementi koje administratori moraju objaviti i postupak koji moraju slijediti za izmjenu svoje metodologije.

U skladu s člankom 2. ova će Uredba stupiti na snagu dan nakon objave u *Službenom listu Europske unije*.

Prijedlog

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**

(Tekst značajan za EGP)

EUROPSKI PARLAMENT I VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,
 uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 114.,
 uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,
 nakon prosljeđivanja nacrtu zakonodavnog akta nacionalnim parlamentima,
 uzimajući u obzir mišljenje Europske središnje banke²¹,
 uzimajući u obzir mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora²²,
 u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom,
 budući da:

- (1) Opća skupština UN-a 25. rujna 2015. donijela je novi globalni okvir za održivi razvoj, odnosno Program održivog razvoja do 2030.²³, koji se temelji na ciljevima održivog razvoja. Komunikacijom Komisije iz 2016. o budućim koracima za održivu europsku budućnost²⁴ ciljevi održivog razvoja povezuju se s političkim okvirom Unije kako bi se osiguralo da se oni otpočetka uzimaju u obzir u svim Unijinim mjerama i političkim inicijativama unutar Unije ili globalno. U zaključcima Europskog vijeća od 20. lipnja 2017.²⁵ potvrđuje se predanost Unije i država članica potpunoj, usklađenoj, sveobuhvatnoj, integriranoj i učinkovitoj provedbi Programa 2030. u bliskoj suradnji s partnerima i drugim dionicima.
- (2) Unija je 2015. sklopila Pariški klimatski sporazum²⁶. Člankom 2. točkom (c) Sporazuma utvrđuje se cilj jačanja odgovora na klimatske promjene, među ostalim usklađivanjem financijskih tokova s nastojanjima usmjerenima na niske emisije stakleničkih plinova i razvoj otporan na klimatske promjene.
- (3) Održivost i prijelaz na niskougljično kružno gospodarstvo koje je otporno na klimatske promjene i u kojem se učinkovitije iskorištavaju resursi ključni su za osiguravanje dugoročne konkurentnosti gospodarstva EU-a. Održivost je već dugo u središtu projekta Unije te je njezina socijalna i okolišna dimenzija priznata u Ugovorima.

²¹ SL C [...], [...], str. [...].

²² SL C, , str. .

²³ „Promijeniti svijet: Program održivog razvoja do 2030.” (UN 2015.)

²⁴ COM(2016) 739 final.

²⁵ CO EUR 17, CONCL. 5.

²⁶ SL L 282, 19.10.2016., str. 4.

- (4) Komisija je u ožujku 2018. objavila svoj Akcijski plan o financiranju održivog rasta²⁷, kojim se utvrđuje ambiciozna i sveobuhvatna strategija održivog financiranja. Jedan je od ciljeva tog akcijskog plana preusmjeravanje tokova kapitala prema održivim ulaganjima radi postizanja održivog i uključivog rasta.
- (5) Odlukom br. 1386/2013/EU Europskog parlamenta i Vijeća²⁸ pozvalo se na povećanje privatnog financiranja rashoda u vezi s okolišem i klimom, posebno uvođenjem poticaja i metodologija kojima se društva potiču na mjerenje troškova poslovanja koji su povezani sa zaštitom okoliša te dobiti ostvarene korištenjem okolišnih usluga.
- (6) Kako bi se ostvarili ciljevi održivog razvoja u Uniji, potrebno je usmjeriti tokove kapitala prema održivim ulaganjima. Važno je u potpunosti iskoristiti potencijal unutarnjeg tržišta za postizanje tih ciljeva. U tom kontekstu ključno je ukloniti prepreke učinkovitom kretanju kapitala prema održivim ulaganjima na unutarnjem tržištu i spriječiti pojavljivanje očekivanih prepreka tog tipa.
- (7) Uredbom (EU) 2016/1011 Europskog parlamenta i Vijeća²⁹ utvrđuju se jedinstvena pravila za referentne vrijednosti u Uniji te su obuhvaćene različite vrste referentnih vrijednosti. Sve veći broj ulagača provodi strategije niskougljičnih ulaganja i primjenjuje referentne vrijednosti za niske emisije ugljika radi usporedbe ili mjerenja uspješnosti investicijskih portfelja.
- (8) Velik broj različitih indeksa trenutačno se svrstava u jednu skupinu kao indeksi niskih emisija ugljika. Ti indeksi niskih emisija ugljika upotrebljavaju se kao referentne vrijednosti za investicijske portfelje i proizvode koji se prodaju preko granica. Kvaliteta i cjelovitost referentnih vrijednosti za niske emisije ugljika utječu na učinkovito funkcioniranje unutarnjeg tržišta u širokom spektru pojedinačnih i zajedničkih investicijskih portfelja. Mnogi indeksi niskih emisija ugljika koji se upotrebljavaju kao mjerila uspješnosti za investicijske portfelje, posebno za odvojena ulaganja i zajedničke investicijske fondove, utvrđeni su u jednoj državi članici, no njima se koriste upravitelji portfeljima i imovinom u drugim državama članicama. Osim toga, upravitelji portfeljima i imovinom često se štite od rizika izloženosti ugljiku upotrebom referentnih vrijednosti utvrđenih u drugim državama članicama.
- (9) Na tržištu su se pojavile različite kategorije indeksa niskih emisija ugljika s različitim razinama ambicioznosti. Iako se s pomoću nekih referentnih vrijednosti želi smanjiti ugljični otisak standardnog investicijskog portfelja, s pomoću drugih se žele odabrati samo sastavnice koje doprinose ostvarivanju cilja temperaturnog povećanja ispod 2 °C utvrđenog u Pariškom klimatskom sporazumu. Unatoč razlikama u ciljevima i strategijama sve se te referentne vrijednosti zajednički promiču kao referentne vrijednosti za niske emisije ugljika.
- (10) Različiti pristupi metodologijama za referentne vrijednosti uzrokovali su rascjepkanost unutarnjeg tržišta jer korisnici referentnih vrijednosti nemaju preciznu informaciju o tome je li određeni indeks niskih emisija ugljika referentna vrijednost usklađena s ciljem temperaturnog povećanja ispod 2 °C ili samo referentna vrijednost kojom se

²⁷ COM(2018) 97 final.

²⁸ Odluka br. 1386/2013/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 20. studenoga 2013. o Općem programu djelovanja Unije za okoliš do 2020. „Živjeti dobro unutar granica našeg planeta” (SL L 354, 28.12.2013., str. 171.).

²⁹ Uredba (EU) 2016/1011 Europskog parlamenta i Vijeća od 8. lipnja 2016. o indeksima koji se upotrebljavaju kao referentne vrijednosti u financijskim instrumentima i financijskim ugovorima ili za mjerenje uspješnosti investicijskih fondova i o izmjeni direktiva 2008/48/EZ i 2014/17/EU te Uredbe (EU) br. 596/2014 (SL L 171, 29.6.2016., str. 1.).

želi smanjiti ugljični otisak standardnog investicijskog portfelja. Radi rješavanja pitanja potencijalno nelegitimnih tvrdnji administratora o prirodi njihovih referentnih vrijednosti s obzirom na niske emisije ugljika države članice vjerojatno će donijeti razna pravila kako bi se izbjegla daljnja zabuna i dvojba ulagatelja u pogledu ciljeva i razine ambicioznosti različitih kategorija tzv. indeksa niskih emisija ugljika koji se upotrebljavaju kao referentne vrijednosti za portfelje niskougljičnih ulaganja.

- (11) U nedostatku usklađenog okvira kojim bi se osigurala točnost i cjelovitost glavnih kategorija referentnih vrijednosti za niske emisije ugljika koje se upotrebljavaju u pojedinačnim ili zajedničkim investicijskim portfeljima, vjerojatno je da će razlike u pristupima država članica stvoriti prepreke za neometano funkcioniranje unutarnjeg tržišta.
- (12) Stoga, kako bi se održalo pravilno funkcioniranje unutarnjeg tržišta, dodatno poboljšali uvjeti njegova funkcioniranja i zajamčila visoka razina zaštite potrošača i ulagatelja, primjereno je prilagoditi Uredbu (EU) 2016/1011 u cilju utvrđivanja regulatornog okvira za usklađene referentne vrijednosti za niske emisije ugljika na razini Unije.
- (13) Nadalje, potrebno je uvesti jasnu razliku između referentnih vrijednosti za niske emisije ugljika i referentnih vrijednosti za pozitivan ugljični učinak. Iako bi se temeljna imovina u referentnoj vrijednosti za niske emisije ugljika trebala odabrati u cilju smanjenja emisija ugljika portfelja indeksa u odnosu na glavni indeks, indeks pozitivnog ugljičnog učinka trebao bi uključivati samo sastavnice kojima su uštede emisija ugljika veće od emisija ugljika.
- (14) Svako društvo čija je imovina odabrana kao temeljna u referentnoj vrijednosti za pozitivan ugljični učinak trebalo bi uštedjeti više emisija ugljika nego što ih proizvodi te stoga imati pozitivan učinak na okoliš. Upravitelji portfeljima i imovinom koji tvrde da provode strategiju ulaganja koja je u skladu s Pariškim klimatskim sporazumom trebali bi stoga upotrebljavati referentnu vrijednost za pozitivan ugljični učinak.
- (15) Velik broj administratora referentnih vrijednosti tvrdi da se njihovim referentnim vrijednostima ostvaruju okolišni, socijalni i upravljački ciljevi. Međutim, korisnici tih referentnih vrijednosti nemaju uvijek potrebne informacije o tome u kojoj se mjeri u metodologiji administratora referentnih vrijednosti uzimaju u obzir ti ciljevi. Postojeće informacije često su i nepotpune te ne omogućuju učinkovitu usporedbu za potrebe ulaganja preko granica. Kako bi sudionici na tržištu mogli donositi utemeljene odluke, od administratora referentnih vrijednosti trebalo bi zahtijevati da objave informacije o načinu na koji se u njihovoj metodologiji uzimaju u obzir okolišni, socijalni i upravljački čimbenici za svaku referentnu vrijednost ili obitelj referentnih vrijednosti koja se promiče kao vrijednost kojom se ostvaruju okolišni, socijalni i upravljački ciljevi. Te bi informacije trebale biti objavljene i u izvaji o referentnoj vrijednosti. Ta obveza otkrivanja informacija ne bi se trebala primjenjivati na administratore referentnih vrijednosti kojima se ne promiču ili ne uzimaju u obzir okolišni, socijalni i upravljački ciljevi.
- (16) Iz istih bi razloga administratori referentnih vrijednosti za niske emisije ugljika i referentnih vrijednosti za pozitivan ugljični učinak trebali objaviti i koja se metodologija upotrebljava za njihov izračun. Te informacije trebale bi sadržavati opis načina na koji je odabrana i ponderirana temeljna imovina te podatak o tome koja je imovina isključena i zašto. Administratori referentnih vrijednosti trebali bi pojasniti i način na koji se referentne vrijednosti za niske emisije ugljika razlikuju od odnosnog glavnog indeksa, posebno u pogledu primjenjivih pondera, tržišne kapitalizacije i

financijskih rezultata temeljne imovine. Radi ocjene načina na koji referentna vrijednost doprinosi okolišnim ciljevima administrator referentne vrijednosti trebao bi objaviti informacije o tome kako su mjereni ugljični otisak i uštede ugljika temeljne imovine, njihove iznose, uključujući ukupni ugljični otisak referentne vrijednosti, te vrstu i izvor upotrijebljenih podataka. Kako bi se upraviteljima imovinom omogućilo da izaberu najprikladniju referentnu vrijednost za svoju strategiju ulaganja, administratori referentnih vrijednosti trebali bi objasniti logiku na kojoj se temelje parametri njihove metodologije i objasniti na koji način referentna vrijednost pridonosi okolišnim ciljevima, uključujući njezin utjecaj na ublažavanje klimatskih promjena. Objavljene informacije trebale bi sadržavati i pojedinosti o učestalosti revizija i primijenjenom postupku.

- (17) Osim toga, administrator referentnih vrijednosti za pozitivan ugljični učinak trebao bi objaviti informacije o pozitivnom ugljičnom učinku cijele temeljne imovine uključene u te referentne vrijednosti i navesti metodu kojom se utvrđuje jesu li uštede emisija veće od ugljičnog otiska ulagateljske imovine.
- (18) Kako bi se osiguralo trajno poštovanje cilja ublažavanja klimatskih promjena, administratori referentnih vrijednosti za niske emisije ugljika i pozitivan ugljični učinak trebali bi redovito preispitivati svoje metodologije i obavještavati korisnike o primjenjivim postupcima za sve bitne promjene. Pri uvođenju bitne promjene administratori referentnih vrijednosti trebali bi objaviti razloge za tu promjenu i objasniti kako je ta promjena usklađena s početnim ciljevima referentnih vrijednosti.
- (19) Kako bi se povećala transparentnost i osigurala odgovarajuća razina usklađenosti, Komisiji bi trebalo delegirati ovlast za donošenje akata u skladu s člankom 290. Ugovora o funkcioniranju Europske unije radi dodatnog utvrđivanja minimalnog sadržaja obveze otkrivanja informacija koja bi se trebala primjenjivati na administratore referentnih vrijednosti koji uzimaju u obzir okolišne, socijalne i upravljačke ciljeve te radi utvrđivanja minimalnih standarda za usklađivanje metodologije referentnih vrijednosti za niske emisije ugljika i pozitivan ugljični učinak, uključujući metodu za izračun emisija i ušteda ugljika povezanih s temeljnom imovinom, uzimajući u obzir metode ekološkog otiska proizvoda i organizacija kako su definirane u točki 2. podtočkama (a) i (b) Preporuke Komisije 2013/179/EU³⁰. Posebno je važno da Komisija tijekom svojeg pripremnog rada provede odgovarajuća savjetovanja, uključujući ona na razini stručnjaka, te da se ta savjetovanja provedu u skladu s načelima utvrđenima u Međuinstitucijskom sporazumu o boljoj izradi zakonodavstva od 13. travnja 2016. Kako bi se osiguralo ravnopravno sudjelovanje u pripremi delegiranih akata, Europski parlament i Vijeće primaju sve dokumente istodobno kada i stručnjaci iz država članica te njihovi stručnjaci sustavno imaju pristup sastancima stručnih skupina Komisije koji se odnose na pripremu delegiranih akata.
- (20) Uredbu (EU) 2016/1011 trebalo bi stoga na odgovarajući način izmijeniti,

³⁰ Preporuka Komisije 2013/179/EU od 9. travnja 2013. o uporabi zajedničkih metoda za mjerenje i priopćavanje rezultata o utjecaju proizvoda i organizacija na okoliš za vrijeme njihova životnog vijeka (SL L 124, 4.5.2013., str. 1.).

Članak 1.

Izmjene Uredbe (EU) 2016/1011

Uredba (EU) 2016/1011 mijenja se kako slijedi:

1. U članku 3. stavku 1. umeću se sljedeće točke 23.a i 23.b:

„23.a „referentna vrijednost za niske emisije ugljika” znači referentna vrijednost za koju se temeljna imovina, za potrebe podstavka 1. točke (b) podtočke ii. ovog stavka, odabire na način da dobiveni referentni portfelj ima manju razinu emisija ugljika u odnosu na imovinu koja podrazumijeva standardnu referentnu vrijednost ponderiranu kapitalom i koja je izrađena u skladu sa standardima utvrđenima u delegiranim aktima iz članka 19.a stavka 2.;

23.b „referentna vrijednost za pozitivan ugljični učinak” znači referentna vrijednost za koju se temeljna imovina, za potrebe podstavka 1. točke (b) podtočke ii. ovog stavka, odabire na temelju činjenice da je njezina ušteda emisija ugljika veća od ugljičnog otiska imovine i koja je izrađena u skladu sa standardima utvrđenima u delegiranim aktima iz članka 19.a stavka 2.”;

2. Članak 13. mijenja se kako slijedi:

- (a) u stavku 1. dodaje se sljedeća točka (d):

„(d) objašnjenje načina na koji se u glavnim elementima metodologije utvrđene u točki (a) uzimaju u obzir okolišni, socijalni ili upravljački čimbenici za svaku referentnu vrijednost ili obitelj referentnih vrijednosti kojom se ostvaruju okolišni, socijalni i upravljački ciljevi ili ih se uzima u obzir;”;

- (b) umeće se sljedeći stavak 2.a:

„2.a Komisija je u skladu s člankom 49. ovlaštena donositi delegirane akte kojima se dodatno određuje minimalni sadržaj objašnjenja iz stavka 1. točke (d).”;

3. U glavi III. umeće se sljedeće poglavlje 3.a:

„Poglavlje 3.a

Referentne vrijednosti za niske emisije ugljika i pozitivan ugljični učinak

Članak 19.a

Referentne vrijednosti za niske emisije ugljika i pozitivan ugljični učinak

- (1) Zahtjevi utvrđeni u Prilogu III. primjenjuju se na pružanje referentnih vrijednosti za niske emisije ugljika i pozitivan ugljični učinak te na njihovo doprinošenje, zajedno sa zahtjevima iz glave II., III. i IV. ili umjesto njih.
- (2) Komisija je ovlaštena donositi delegirane akte u skladu s člankom 49. radi daljnjeg određivanja minimalnih standarda za referentne vrijednosti za niske emisije ugljika i pozitivan ugljični učinak, uključujući:
 - (a) kriterije za odabir temeljne imovine, uključujući, ako je primjenjivo, kriterije isključenja za imovinu;

- (b) kriterije i metode za ponderiranje temeljne imovine u referentnoj vrijednosti;
 - (c) metodu za izračun emisija i ušteda ugljika povezanih s temeljnom imovinom.”;
- 4. u članku 27. umeću se sljedeći stavci 2.a i 2.b:

„2.a Za svaki zahtjev iz stavka 2. izjava o referentnoj vrijednosti sadržava objašnjenje načina na koji su uzeti u obzir okolišni, socijalni i upravljački čimbenici za svaku pruženu i objavljenу referentnu vrijednost ili obitelj referentnih vrijednosti kojom se ostvaruju ili uzimaju u obzir okolišni, socijalni i upravljački ciljevi.

2.b Komisija je ovlaštena donositi delegirane akte u skladu s člankom 49. kako bi se dodatno odredile informacije iz stavka 2.a”.
- 5. Dodaje se tekst Priloga ovoj Uredbi.

Članak 2.

Ova Uredba stupa na snagu sljedećeg dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije*.

Obvezujuća je u cijelosti i izravno se primjenjuje u svim državama članicama.

Sastavljeno u Bruxellesu,

Za Europski parlament
Predsjednik

Za Vijeće
Predsjednik