

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów »Strategia dotycząca finansowania transformacji w stronę gospodarki zrównoważonej«

[COM(2021) 390 final]

(2022/C 152/16)

Sprawozdawczyni: **Judith VORBACH**

Współsprawozdawca: **Jörg Freiherr FRANK VON FÜRSTENWERTH**

Wniosek o konsultację	Komisja Europejska, 10.8.2021
Podstawa prawna	Art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej
Data przyjęcia przez sekcję	23.11.2021
Data przyjęcia na sesji plenarnej	8.12.2021
Sesja plenarna nr	565
Wynik głosowania	
(za/przeciw/wstrzymało się)	123/1/2

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Polityka gospodarcza UE powinna kierować się zarówno celami określonymi w art. 3 Traktatu UE, jak i celami zrównoważonego rozwoju ONZ. W związku z tym *zrównoważone* finansowanie powinno również przyjąć podejście wielowymiarowe, obejmujące cele środowiskowe i społeczne. Niestety w przypadku wielu środków wymienionych w komunikacie nie uwzględniono zrównoważonego rozwoju społecznego. Połączenie polityki w zakresie zrównoważonego rozwoju z polityką cyfrową i polityką odbudowy po pandemii COVID-19 może przyczynić się do zwiększenia wpływu polityki UE. Polityka ochrony środowiska musi iść w parze ze wzmocnieniem gospodarki UE i tworzeniem wysokiej jakości miejsc pracy. Należy wykorzystać synergie między unią rynków kapitałowych a strategią zrównoważonego finansowania. Dla przykładu przejrzystość zwiększa efektywność rynku, a jednocześnie jest podstawą dostępu do zrównoważonego finansowania.

1.2. Wyraźnie popiera się cel, jakim jest takie ukierunkowanie inwestycji, aby przyczyniały się do transformacji UE w stronę gospodarki zrównoważonej. Większość środków wymienionych w komunikacie jest logiczna, ale w obliczu pilnej potrzeby działania często wydaje się im brakować impetu. Tymczasem w polityce klimatycznej decydującą rolę odgrywa czas. Konieczny jest zatem spójny i przewidujący odpowiednią kolejność działań zestaw reguł bez nadmiernej złożoności, aby strategia mogła działać w praktyce. Zamiast dążenia do perfekcji należy skupić się na działaniu. Na szczególną uwagę zasługuje wprowadzający w błąd nieuczciwy marketing w zakresie zrównoważoności [ang. *sustainability-washing*]. Ogólnie rzecz biorąc, strategia zrównoważonego finansowania przyniesie pożądane efekty tylko wtedy, gdy będzie częścią nadrzędnej polityki gospodarczej nastawionej na zrównoważony rozwój. Do tego kluczową rolę odgrywają kwestie regulacyjne i inwestycje publiczne.

1.3. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) docenia zaangażowanie Komisji w rozpoczęcie procesu transformacji UE w stronę zrównoważonej gospodarki oraz wzywa Radę i Parlament Europejski do wsparcia tych wysiłków. EKES wzywa do zaangażowania partnerów społecznych i społeczeństwa obywatelskiego w opracowywanie i wdrażanie zrównoważonego finansowania. Muszą one być odpowiednio reprezentowane zarówno w obrębie platformy ds. zrównoważonego finansowania, jak i Europejskiej Grupy Doradczej ds. Sprawozdawczości Finansowej (EFRAG). Dla przykładu, w przypadku kryteriów ESG⁽¹⁾, a tym samym kwestii dotyczących rynku pracy, również należy konsultować się bezpośrednio z właściwymi organizacjami partnerów społecznych. Ogólnie rzecz biorąc, EKES jest krytyczny wobec praktyki regulowania ważnych kwestii w ramach strategii za pomocą nadmiernego stosowania aktów delegowanych.

1.4. Systematyka UE musi odzwierciedlać wyższy poziom ambicji niż ten przewidziany w aktach prawodawczych UE. Jej sukces zależy od jej akceptacji w szerokich kręgach społeczeństwa. Uwzględnione działania nie mogą zagrażać celom środowiskowym ani standardom społecznym i muszą być zgodne z zasadą ostrożności. Duże grupy społeczeństwa obywatelskiego UE żywią mają poważne wątpliwości, czy tak się dzieje np. w przypadku energii jądrowej czy gazu

⁽¹⁾ ESG: Environmental, Social and Governance – kryteria ochrony środowiska, polityki społecznej i ładu korporacyjnego.

ziemnego. Dlatego EKES sądzi, że tego rodzaju kontrowersyjną działalnością gospodarczą, która może nadal odgrywać użyteczną rolę w okresie przejściowym, można by lepiej się zająć odrębnie od samej taksonomii UE. Ponadto EKES powinien rozważyć podjęcie odrębnej inicjatywy w tym zakresie. EKES popiera włączenie innych celów środowiskowych oraz dodatkowe uwzględnienie rodzajów działalności gospodarczej o pośrednim poziomie efektywności środowiskowej, jak również niewywierających wystarczającego wpływu na zrównoważenie środowiskowe oraz takich, które wywierają istotny szkodliwy wpływ na zrównoważenie środowiskowe. W niedługim czasie zostaną przedstawione odpowiednie propozycje. Aby zwiększyć skuteczność systematyki i norm, powinny one stanowić podstawę różnych obszarów. Ważne jest jednak, aby nie dopuścić do powstania luk prawnych umożliwiających prowadzenie tzw. pseudoekologicznego marketingu.

1.5. EKES z zadowoleniem przyjmuje to, że łatwiejszy ma być dostęp drobnych inwestorów i MŚP do zrównoważonego finansowania, przy czym należy jednocześnie zapewnić sprawiedliwe warunki finansowania. Wspiera się również działania zmierzające do rozszerzenia sprawozdawczości w zakresie zrównoważonego rozwoju, ponieważ zrównoważona polityka przedsiębiorczości leży m.in. w interesie klientów z sektora MŚP oraz całego społeczeństwa obywatelskiego. Wymogi w zakresie sprawozdawczości nie powinny pociągać za sobą nadmiernych zasobów i kosztów, tylko skutecznie przyczyniać się do przejrzystości w celu poprawy efektywności rynku, a tym samym ułatwienia lepszego dostępu do finansowania. W kontekście ekologicznego planowania budżetowego EKES zaleca powiązanie go z przyszłą złotą zasadą dotyczącą inwestycji.

1.6. Wymienione działania mające na celu wspieranie wiarygodnych inwestycji społecznych są dalece niewystarczające i należy je również zintensyfikować. Należy w większym stopniu skupić się na zrównoważonym rozwoju społecznym, tak aby w centrum uwagi znaleźli się ludzie i rynek pracy. Trzeba w pełni zaangażować partnerów społecznych i społeczeństwo obywatelskie, a za podstawę powinny służyć Europejski filar praw socjalnych i cele zrównoważonego rozwoju ONZ. Zintegrowana systematyka, w równym stopniu uwzględniająca cele środowiskowe i społeczne, może stać się dobrym punktem wyjścia dla Unii zrównoważonej pod względem gospodarczym, społecznym i środowiskowym. W ramach zobowiązań do ujawniania informacji związanych ze zrównoważonym rozwojem należy w szczególności przeanalizować i poprawić wskaźniki dotyczące praw pracowniczych i praw człowieka.

1.7. Przy zarządzaniu ryzykiem i tworzeniu rezerw kapitałowych w sektorze finansowym należy uwzględniać czynniki zrównoważonego rozwoju, a to z kolei musi znaleźć odzwierciedlenie w przepisach prawnych, a w perspektywie krótkoterminowej również na poziomie technicznym. EKES opowiada się za solidną i przyszłościową polityką kapitałową oraz za ściśle ekonomiczną oceną ryzyka, tak aby waga ryzyka opierała się na rzeczywistych zagrożeniach dla stabilności. Należy uwzględnić wpływ ryzyka związanego ze zrównoważonym rozwojem na banki i ubezpieczenia, a nawet na stabilność sektora finansowego jako całości. W ramach systematycznego uwzględniania rodzajów ryzyka ESG w ratingach należy wznowić debatę na temat unijnej agencji ratingowej, co umocni pionierską rolę UE w dziedzinie zrównoważonego rozwoju.

1.8. EKES z zadowoleniem przyjmuje działania podjęte na rzecz wzmocnionego monitorowania ryzyka systemowego związanego z kryzysem klimatycznym i zachęca do monitorowania w miarę możliwości wszystkich obszarów sektora finansowego. Pora też uwzględnić wreszcie ryzyka społeczne związane ze zrównoważonym rozwojem, które zagrażają spójności społecznej z powodu pogłębiania się różnic dystrybucyjnych. Ponadto zaleca się również wprowadzenie wyższego poziomu zobowiązań dotyczących sprawozdawczości instytucji finansowych w zakresie zrównoważonego rozwoju. W ramach obowiązków powierniczych i regulacji w zakresie zarządzania nie może dochodzić do nieproporcjonalnego przenoszenia ryzyka pod pretekstem ochrony środowiska, a klasyfikacja niezrównoważonych inwestycji powinna zostać zmieniona z zachowaniem zasady ostrożności.

1.9. Organy nadzoru muszą szybko nabyć umiejętności umożliwiające im przeciwdziałanie zjawisku pseudoekologicznego marketingu. Pomocne mogłoby być zdefiniowanie tego zjawiska. Rozsądnym krokiem jest również ustanowienie ram monitorowania mających na celu mierzenie postępów unijnego systemu finansowania. EKES wzywa do włączenia społeczeństwa obywatelskiego w przegląd dostosowania rynków finansowych do celów zrównoważonego rozwoju. Należy również wspierać lepszą współpracę między organami nadzoru a EBC. Społeczeństwo obywatelskie musi zostać włączone w badania nad zrównoważonym rozwojem w sektorze finansowym; badania te powinny też uwzględniać zrównoważony rozwój społeczny.

1.10. EKES z zadowoleniem przyjmuje to, że Komisja dąży do osiągnięcia ambitnego konsensusu na forach międzynarodowych, ponieważ rynki światowe potrzebują warunków ramowych uznawanych na całym świecie. Przedsiębiorstwa europejskie nie powinny borykać się z tak dużą liczbą różnych regulacji stwarzających bardzo niekorzystne warunki konkurencji. Obejmuje to również uzyskanie globalnego dostępu do danych, które umożliwiają ocenę stopnia zrównoważenia inwestycji, a także odpowiednią regulację dostawców danych z zakresu ochrony środowiska, polityki społecznej i ładu korporacyjnego (ESG) oraz odpowiedni nadzór nad tymi dostawcami. Nie można pozwolić, aby powolne tempo porozumień międzynarodowych opóźniało działania na szczeblu UE. W miarę postępowania prac międzynarodowej platformy ds. zrównoważonego finansowania wzywa się Komisję do działania na rzecz ściślejszej współpracy nie tylko z sektorem prywatnym, ale również ze społeczeństwem obywatelskim. EKES zdecydowanie apeluje o przykładanie większej wagi do zrównoważonego rozwoju społecznego, w tym na szczeblu międzynarodowym, także w kontekście celów zrównoważonego rozwoju ONZ.

2. Kontekst opinii

2.1. Ramy zrównoważonego finansowania mają odegrać kluczową rolę we wdrażaniu paryskiego porozumienia klimatycznego i osiągnięciu celów Zielonego Ładu. Ponieważ zdaniem Komisji skala wymaganych inwestycji znacznie przekracza możliwości sektora publicznego, ramy zrównoważonego finansowania mają pomóc w ukierunkowaniu prywatnych przepływów finansowych na odpowiednią działalność gospodarczą. Oczekuje się również, że dzięki wzajemnemu wzmocnieniu ram zrównoważonego finansowania i unii rynków kapitałowych⁽²⁾ powstaną nowe możliwości.

2.2. Strategia zrównoważonego finansowania przyjęta w 2018 r. obejmuje systematykę, system ujawniania informacji dla przedsiębiorstw oraz narzędzia inwestycyjne, w tym wskaźniki referencyjne, normy i oznakowania. Komisja przyznaje, że poczyniono znaczne postępy w tworzeniu podstaw dla ram zrównoważonego finansowania, ale pozostaje jeszcze wiele do zrobienia. Inicjatywą tą Komisja rozpoczyna nowy etap unijnej strategii zrównoważonego finansowania, który obejmuje finansowanie transformacji gospodarki realnej w stronę modelu zrównoważonego, inkluzywność, odporność sektora finansowego i jego wkład oraz globalne ambicje.

3. Uwagi ogólne

3.1. EKES opowiada się za polityką gospodarczą ukierunkowaną na dobrobyt, której przyświecają następujące cele: zrównoważenie środowiskowe, zrównoważony wzrost sprzyjający włączeniu społecznemu, pełne zatrudnienie i wysokiej jakości miejsca pracy, sprawiedliwy podział, zdrowie i jakość życia, stabilność rynków finansowych, stabilność cen, zrównoważony handel oparty na sprawiedliwej i konkurencyjnej strukturze przemysłowej i gospodarczej oraz stabilne finanse publiczne. Cele te są zgodne zarówno z celami określonymi w art. 3 Traktatu UE, jak i z celami zrównoważonego rozwoju ONZ. W związku z tym należy wyrazić ubolewanie nad faktem, że „Strategia zrównoważonego finansowania” w dużej mierze jednostronnie odnosi się do celów klimatycznych. EKES zaleca podejście całościowe, które uwzględni cele środowiskowe i społeczne oraz zapewni ich równowagę. Aby uniknąć komplikacji i wypracować niezbędny konsensus, politykę klimatyczną należy interpretować w kontekście polityki gospodarczej skoncentrowanej na dobrobycie.

3.2. Połączenie polityki zrównoważonego rozwoju z polityką cyfrową i polityką postpandemiczną może przyczynić się do zwiększenia wpływu działań podejmowanych przez UE. Polityka ochrony środowiska musi iść w parze z tworzeniem wysokiej jakości miejsc pracy, sprawiedliwym podziałem kosztów i zagrożeń oraz wzmocnieniem gospodarki UE, zwłaszcza na szczeblu globalnym. Ponadto należy również wykorzystać synergie między projektem unii rynków kapitałowych a strategią zrównoważonego finansowania. Przejrzystość i dostępność informacji są podstawowymi elementami skutecznych rynków, a jednocześnie niezbędnymi warunkami zrównoważonego finansowania. Ogólnie rzecz biorąc, poprawi to również dostęp małych i średnich przedsiębiorstw do zrównoważonego finansowania pod względem społecznym i środowiskowym. Ponadto unijna grupa zainteresowanych stron będących ekspertami technicznymi ds. MŚP (TESG) podkreśla potrzebę współpracy z małymi przedsiębiorstwami i wspierania ich wysiłków na rzecz przestrzegania wymogów dotyczących sprawozdawczości w zakresie zrównoważonego rozwoju.

3.3. EKES wyraźnie popiera cel, jakim jest ukierunkowanie i wspieranie inwestycji w taki sposób, aby przyczyniały się do transformacji UE w stronę gospodarki zrównoważonej. Choć większość działań wymienionych w strategii jest spójna, to często są to jedynie przeglądy, wprowadzenie ewentualnych aktów prawnych lub brakuje perspektywy czasowej. Szczególnie w dziedzinie polityki klimatycznej czas i skuteczność mają jednak kluczowe znaczenie. Zamiast dążenia do perfekcji trzeba umieć radzić sobie z pewnym stopniem niepewności, rozbieżnymi poglądami i otwartymi kwestiami. Oprócz analizy zgodności poprzednich rozporządzeń należy bezzwłocznie podjąć kolejne kroki. Konieczny jest uporządkowany, przewidujący odpowiednią kolejność działań i spójny zestaw reguł bez nadmiernej złożoności i powielania, aby strategia mogła działać w praktyce.

3.4. EKES docenia zaangażowanie Komisji w rozpoczęcie procesu transformacji UE w stronę gospodarki zrównoważonej. Podstawowe prace nad przygotowaniem systematyki lub sprawozdawczości w zakresie zrównoważonego rozwoju zostały jednak oddelegowane, tj. pierwsze zadanie – na platformę ds. zrównoważonego finansowania, a drugie – na Europejską Grupę Doradczą ds. Sprawozdawczości Finansowej (EFRAG). Dla skutecznej transformacji w stronę modelu zrównoważonego konieczne jest zaangażowanie w takim samym stopniu wszystkich organów decyzyjnych UE i państw członkowskich. EKES wzywa w szczególności Radę i Parlament Europejski o wsparcie i przyspieszenie działań na rzecz zrównoważonego rozwoju.

3.5. EKES krytykuje praktykę nadmiernego stosowania aktów delegowanych do regulowania ważnych kwestii z zakresu polityki gospodarczej zamiast zwykłej procedury ustawodawczej. Partnerzy społeczni i społeczeństwo obywatelskie muszą być również w pełni zaangażowani w opracowywanie i wdrażanie zrównoważonego finansowania, a w szczególności w określanie kryteriów z zakresu ochrony środowiska, polityki społecznej i ładu korporacyjnego (ESG). Należy zapewnić im równą reprezentację w ramach platformy ds. zrównoważonego finansowania oraz w EFRAG. Biorąc pod uwagę, że systematyka i sprawozdawczość w zakresie zrównoważonego rozwoju dotyczą również kwestii pracowniczych, nie do przyjęcia jest wyjątkowo słabe zaangażowanie związków zawodowych⁽³⁾. Ogólnie rzecz biorąc, w kwestiach dotyczących rynku pracy należy również bezpośrednio konsultować się z partnerami społecznymi.

⁽²⁾ Dz.U. C 155 z 30.4.2021, s. 20.

⁽³⁾ Zob. członkowie i obserwatorzy platformy ds. zrównoważonego finansowania https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/business_economy_euro/banking_and_finance/documents/eu-platform-on-sustainable-finance-members_en.pdf.

3.6. Osiągnięcie celów klimatycznych jest dobrem publicznym – wręcz w skali międzypokoleniowej i międzynarodowej – co z kolei rodzi ryzyko zjawiska niewłaściwej działalności rynkowej i zawodności rynku. Nie można zakładać, że konkurujące ze sobą przedsiębiorstwa będą dobrowolnie wyceniać efekty zewnętrzne, przyjmując na siebie rolę „policji transformacyjnej”. Nie należy się również spodziewać masowego ukierunkowywania inwestycji w wyniku samoregulacji na skutek zwiększonej przejrzystości. Osiągnięcie pożądaných efektów i niezbędnej skuteczności przez strategię zrównoważonego finansowania będzie zatem możliwe tylko jeśli będzie ona częścią ogólnej polityki (gospodarczej) ukierunkowanej na zrównoważony rozwój oraz odpowiednie regulacje. W tym kontekście przejrzystość polityki ułatwia również zarządzanie ryzykiem w sektorze finansowym.

3.7. Kluczową rolę odgrywają również w dalszym ciągu inwestycje publiczne, m.in. dlatego że często stanowią bodziec dla kolejnych inwestycji prywatnych. Niestety ramy unijnej polityki fiskalnej często stwarzały zachęty do ograniczania inwestycji publicznych⁽⁴⁾, co przekłada się na brak inwestycji w zrównoważony rozwój i włączenie społeczne. Aby osiągnąć cele Zielonego Ładu, konieczne jest zarówno ukierunkowanie inwestycji prywatnych, jak i promowanie inwestycji publicznych. W debacie na temat zrównoważonego rozwoju podkreśla się szczególnie potrzebę wprowadzenia złotej zasady.

4. Uwagi szczegółowe

4.1. Finansowanie transformacji gospodarki realnej w stronę modelu zrównoważonego

4.1.1. Systematyka musi odzwierciedlać wyższy poziom ambicji niż ten przewidziany w aktach prawnych, ponieważ należy wychodzić z założenia, że przepisy i tak będą przestrzegane. Jest to jedyny sposób na umocnienie pionierskiej roli zrównoważonych rodzajów działalności gospodarczej poprzez finanse i możliwości finansowania. Sukces systematyki zależy od jej akceptacji społecznej na szeroką skalę. Musi być ona przejrzysta, oparta na podstawach naukowych i stale aktualizowana. Jedynie kiedy będzie można mieć pewność, że uwzględnione rodzaje działalności gospodarczej nie zagrażają żadnemu z celów środowiskowych⁽⁵⁾ ani nie powodują problemów społecznych, będą one spełniać powszechnie akceptowaną koncepcję zrównoważonego rozwoju. EKES odwołuje się do zasady ostrożności zakorzenionej w unijnej polityce ochrony środowiska⁽⁶⁾.

4.1.2. Aby zwiększyć skuteczność systematyki, EKES zaleca jej stosowanie w ramach zarządzania ryzykiem w przedsiębiorstwach finansowych (zob. pkt 4.4). EKES dostrzega też inne bardzo obiecujące rozwiązania polegające na ujawnianiu udziału związanych z systematyką aktywów instytucji finansowych za pomocą wskaźnika „Green Asset Ratio” (GAR), uwzględnianiu ryzyka środowiskowego w ramach testów warunków skrajnych oraz stosowaniu systematyki w odniesieniu do zielonych obligacji. Odnoszenie się do systematyki oraz norm i oznakowania jest także zalecane np. w przypadku pomocy państwa i zamówień publicznych lub w kontekście unijnych ram budżetowych.

4.1.3. Przy dodawaniu kryteriów oceny technicznej (działanie nr 1 lit. c)) należy zachować szczególną ostrożność i ściśle przestrzegać zasady ostrożności. Między innymi należy ściśle przestrzegać kryterium unikania poważnych szkód w odniesieniu do celów środowiskowych lub społecznych⁽⁷⁾, określonego w rozporządzeniu w sprawie systematyki⁽⁸⁾. W tym kontekście propozycje włączenia do systematyki rolnictwa, gazu ziemnego i energii jądrowej powinny być rozpatrywane z najwyższą ostrożnością. Zapewnienie wiarygodności taksonomii jest bardzo ważne, by nie narazić na szwank całego projektu taksonomii. EKES podkreśla, że w wielu segmentach europejskiego społeczeństwa obywatelskiego istnieją poważne wątpliwości co do zrównoważonego charakteru sektorów gospodarki zaproponowanych przez Komisję. Wątpliwości te odnoszą się również do przepisów dotyczących finansowania niektórych rodzajów działalności gospodarczej (działanie nr 1 lit. a)).

4.1.4. EKES przyznaje, że nawet działalność gospodarcza, która jest wysoce kontrowersyjna pod względem cech zrównoważoności, może odegrać użyteczną rolę w okresie przejściowym, zwłaszcza jeśli jest zgodna z najnowszymi standardami technicznymi. W związku z tym uważa, że tego rodzaju działalność mogłaby zostać lepiej uwzględniona w odrębnym od unijnej systematyki dossier. Ponadto EKES powinien rozważyć podjęcie oddzielnej inicjatywy w tym zakresie. Jej celem byłoby propagowanie polityki energetycznej ukierunkowanej na dobrobyt i skupiającej się na celach środowiskowych, a także na przystępności cenowej, wzmocnieniu gospodarki UE w wymiarze wewnętrznym i globalnym oraz utrzymaniu wysokiej jakości miejsc pracy.

⁽⁴⁾ Dz.U. C 268 z 14.8.2015, s. 27.

⁽⁵⁾ Rozporządzenie (UE) 2020/852 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/852 z dnia 18 czerwca 2020 r. w sprawie ustanowienia ram ułatwiających zrównoważone inwestycje, zmieniające rozporządzenie (UE) 2019/2088 (Dz.U. L 198 z 22.6.2020, s. 13), art. 17.

⁽⁶⁾ Art. 191 TFUE.

⁽⁷⁾ Rozporządzenie (UE) 2020/852, art. 18.

⁽⁸⁾ Zasada „nie czyni poważnych szkód” zgodnie z art. 2 pkt 17 rozporządzenia (UE) 2019/2088 z dnia 27 listopada 2019 r. w sprawie ujawniania informacji związanych ze zrównoważonym rozwojem w sektorze usług finansowych (Dz.U. L 317 z 9.12.2019, s. 1).

4.1.5. Przewidziany w rozporządzeniu w sprawie systematyki akt delegowany uwzględniający pozostałe cztery cele środowiskowe w dziedzinie wody, różnorodności biologicznej, zapobiegania zanieczyszczeniom i gospodarki o obiegu zamkniętym (działanie nr 1 lit. d)) jest pożądanym krokiem w kierunku całościowego podejścia do zrównoważonego rozwoju. EKES z zadowoleniem przyjmuje także zapowiedź Komisji, aby zaproponować kryteria oceny w ramach różnorodności biologicznej (bioróżnorodności) w celu połączenia różnorodności biologicznej z polityką klimatyczną. Za zmierzanie we właściwym kierunku należy uznać rozszerzenie zakresu na rodzaje działalności gospodarczej o pośrednim poziomie efektywności środowiskowej oraz rozróżnianie między rodzajami działalności gospodarczej niewywierającymi wystarczającego wpływu na zrównoważenie środowiskowe a rodzajami działalności gospodarczej, które wywierają istotny szkodliwy wpływ na zrównoważenie środowiskowe (działanie nr 1 lit. b)). W tym kontekście w rozporządzeniu w sprawie systematyki przewidziano, że do końca 2021 r. ma zostać sporządzone sprawozdanie na temat rodzajów działalności gospodarczej niewywierających wystarczającego wpływu oraz wywierających istotny szkodliwy wpływ. EKES nalega, aby sprawozdanie to zostało faktycznie przedstawione w tym terminie. W ramach rozszerzania systematyki należy również dopilnować, aby – również ze względu na większą złożoność – nie powstawały luki prawne umożliwiające prowadzenie pseudoekologicznych działań marketingowych.

4.1.6. EKES z zadowoleniem przyjmuje rozszerzenie zakresu norm i oznakowania (działanie nr 1 lit. e)) oraz wzywa m. in. do większej determinacji we wprowadzaniu norm minimalnych. Ogólne ramy dotyczące oznakowania instrumentów finansowych służących finansowaniu transformacji byłyby ważne, gdyby istniały jasno określone i wiarygodne punkty odniesienia. Na szczególną uwagę zasługuje wprowadzający w błąd nieuczciwy marketing w zakresie zrównoważoności [ang. sustainability-washing], w ramach którego dana instytucja udaje, że jest bardziej zrównoważona pod względem środowiskowym lub społecznym niż faktycznie jest. Jednak do 2023 r. ma zostać jedynie przeprowadzona ocena, czy jest to konieczne. Nawet co do opracowania wskaźnika referencyjnego ESG zapowiedziano jedynie przegląd, chociaż również w tym przypadku wiążące definicje i zasady istotnie przyczyniłyby się do stworzenia jasności, której słusznie domagają się inwestorzy i społeczeństwo.

4.2. Ramy zrównoważonego finansowania o włączającym charakterze

4.2.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje fakt, że konsumentom, małym inwestorom i MŚP ma zostać ułatwiony dostęp do zrównoważonego finansowania, aby umożliwić realizację mniejszych projektów na poziomie lokalnym (działanie nr 2 lit. a)). Należy również zapewnić uczciwe koszty finansowania. Promowanie wiedzy o zrównoważonym rozwoju jest dobrym podejściem, które spotyka się z coraz większym zainteresowaniem. Edukacja finansowa nigdy nie zastąpi jednak solidnej ochrony inwestorów, a nacisk na aspekty zrównoważonego rozwoju nie może prowadzić do ukrywania nieproporcjonalnie wysokiego ryzyka. W opracowywaniu ram kompetencji finansowych muszą uczestniczyć reprezentanci inwestorów.

4.2.2. EKES z zadowoleniem przyjmuje projekty w dziedzinie doradztwa i kompasu systematyki (działanie nr 2 lit. a)), mające poprawić sprawozdawczość w zakresie zrównoważonego rozwoju także w przypadku MŚP nieobjętych wnioskiem dotyczącym dyrektywy w sprawie sprawozdawczości przedsiębiorstw w zakresie zrównoważonego rozwoju (CSRD) ⁽⁹⁾. Ulepszenie sprawozdawczości i uczynienie jej bardziej wiążącą jest ważne, ponieważ nawet działalność gospodarcza mniejszych przedsiębiorstw może mieć daleko idący wpływ na środowisko. EKES zwraca uwagę na duże zainteresowanie całego społeczeństwa obywatelskiego zrównoważoną polityką przedsiębiorczości. W szczególności klienci i inwestorzy MŚP będą również domagać się oświadczeń dotyczących zrównoważonego rozwoju. W ramach uproszczonego systemu raportowania ESG należy jednak zachować szczególną ostrożność, aby uniknąć pseudoekologicznego marketingu. Zalecane jest również wykonanie następujących kroków: normalizacja i porównywalność informacji niefinansowych pochodzących od przedsiębiorstw z UE, wdrożenie ram regulacyjnych i nadzorczych dla dostawców danych dotyczących zrównoważonego rozwoju oraz zapewnienie dostępu do nieprzetworzonych danych niefinansowych pochodzących od przedsiębiorstw. Wymogi w zakresie sprawozdawczości nie są celem samym w sobie i nie powinny w związku z tym pociągać za sobą nadmiernych zasobów i kosztów, tylko skutecznie przyczyniać się do przejrzystości w celu poprawy efektywności rynku, a tym samym ułatwienia lepszego dostępu do finansowania.

4.2.3. Technologie cyfrowe są konsekwentnie wykorzystywane dla zrównoważonego finansowania, z tego samego względu aspekty zrównoważonego a aspekty zrównoważonego rozwoju należy z kolei zakorzenić w technologii (działanie 2 lit. b)). Koordynacja działań mających na celu promowanie zrównoważonego rozwoju w ujęciu całościowym, cyfryzację oraz przeciwdziałanie kryzysowi COVID-19 tworzy efekt synergii, który należy wykorzystać, aby działania UE miały większą siłę przebicia. W kontekście ekologicznego planowania budżetowego (działanie nr 2 lit. e)) EKES zaleca powiązanie go z przyszłą złotą zasadą dotyczącą inwestycji. Ogólnie rzecz biorąc, należy wyrazić ubolewanie nad faktem, że tutaj również nie przewidziano całościowego podejścia do zrównoważonego rozwoju. W przypadku podziału ryzyka należy zadbać o to, aby nie doszło do jednostronnego obciążenia i przeniesienia ryzyka na niekorzyść sektora publicznego.

4.2.4. Zwiększenie ochrony ubezpieczeniowej w odniesieniu do ryzyka środowiskowego stanowi dostosowanie do realiów (działanie nr 2c). Zdaniem Komisji niewielki wzrost kosztów może znacznie zmniejszyć koszty katastrof związanych ze zmianą klimatu ponoszone przez podatników i rządy, co EKES przyjmuje z wyraźnym zadowoleniem. Proponowane kroki, jak np. związane z określeniem przykładów najlepszych praktyk, wydają się jednak niezwykle defensywne. W każdym razie należy włączyć partnerów społecznych i społeczeństwo obywatelskie w dialog na temat odporności (na zmianę klimatu).

⁽⁹⁾ Wniosek dotyczący dyrektywy w odniesieniu do sprawozdawczości przedsiębiorstw w zakresie zrównoważonego rozwoju (COM(2021) 189 final).

4.2.5. Działania na rzecz wspierania wiarygodnych inwestycji społecznych (działanie nr 2 lit. d)) są dalece niewystarczające, aby wypełnić lukę strategii w sektorze społecznym. Rozporządzenie w sprawie systematyki⁽¹⁰⁾ zapewnia co prawda minimalny poziom ochrony, odwołując się m.in. do podstawowych standardów pracy Międzynarodowej Organizacji Pracy. Nie wystarcza to jednak do wsparcia postępu społecznego za pomocą systematyki. Wymaga to konsekwentnego podejścia do pogłębiania zrównoważonego rozwoju społecznego, w którym to podejściu obywatele i rynek pracy znajdują się w centrum uwagi. Podstawą jest już Europejski filar praw socjalnych i cele zrównoważonego rozwoju ONZ. Dla przykładu systematyka, która w równym stopniu uwzględnia cele środowiskowe i społeczne, a tym samym przewiduje ogólną zasadę „nie czyni poważnych szkód”⁽¹¹⁾, może być wartościową podstawą dla UE zrównoważonej pod względem gospodarczym, społecznym i środowiskowym. Obecnie należy szybko opracować całościową systematykę z udziałem partnerów społecznych i społeczeństwa obywatelskiego. Sprawozdanie na temat systematyki społecznej zostanie opublikowane już i tak w zdecydowanie późnym terminie, tj. pod koniec 2021 r.

4.2.6. Zbyt późno, bo dopiero pod koniec 2022 r., przeprowadzony zostanie także przegląd standardów technicznych w ramach rozporządzenia w sprawie ujawniania informacji związanych ze zrównoważonym rozwojem w sektorze usług finansowych⁽¹²⁾ w celu doprecyzowania wskaźników dotyczących niekorzystnych skutków środowiskowych i społecznych. EKES wzywa do znacznie szybszego przeanalizowania wskaźników dotyczących praw pracowniczych i praw człowieka oraz do wprowadzenia wyższych standardów. Oczywiście również w tym zakresie należy w pełni zaangażować partnerów społecznych i społeczeństwo obywatelskie.

4.3. Zwiększona odporność na ryzyko związane ze zrównoważonym rozwojem

4.3.1. EKES opowiada się za włączeniem czynników związanych ze zrównoważonym rozwojem do zarządzania ryzykiem w sektorze finansowym. Jest to jedyny sposób na przerwanie błędnego koła, w którym przedsiębiorstwa finansowe finansują działania szkodliwe dla klimatu. Podczas gdy zmiana klimatu stanowi poważne zagrożenie dla banków i zakładów ubezpieczeń, wpływa ona również na cały sektor finansowy, a nawet zagraża ogólnej stabilności finansowej. W tym kontekście EKES ostrzega przed błędną interpretacją roli sektora finansowego jako organu odpowiedzialnego za egzekwowanie przepisów i narzucającego cele zrównoważonego rozwoju w interesie ogólnym. Ryzyko związane z klimatem jest jednak mało wymierne ze względu na jego szeroką skalę, bezprecedensowy charakter i niepewność. Nie może to jednak w żadnym wypadku prowadzić do opóźnienia konkretnych działań, co mogłoby jeszcze bardziej pogłębić problem. Ogólnie rzecz biorąc, konieczne jest szybkie i ostrożne działanie, aby zapobiec reakcjom podobnym do szoku. Podstawą takiego działania ma być przy tym unijna systematyka.

4.3.2. Z zadowoleniem przyjmuje się uwzględnienie ryzyka dla zrównoważonego rozwoju w standardach sprawozdawczości finansowej oraz opracowanie normy dla kapitału naturalnego, przy czym niezbędne jest wprowadzenie naukowo uzasadnionych, rygorystycznych i wiarygodnych norm oraz metod (działanie nr 3 lit.a)). Rozsądne jest również systematyczne uwzględnianie istotnych ryzyk ESG w ratingach i perspektywach (działanie nr 3 lit.b)). EKES proponuje, aby w obecnym kontekście ponownie podjąć debatę na temat unijnej agencji ratingowej i tym samym umocnić pionierską rolę UE w dziedzinie zrównoważonego rozwoju.

4.3.3. Podejście, aby uwzględniać czynniki ESG w systemie zarządzania ryzykiem banków oraz w ramach ostrożnościowych firm ubezpieczeniowych, należy uznać za spójne (działania nr 3 lit. c) i nr 3 lit. d)). Należy to również uwzględnić przy zmianach rozporządzenia w sprawie wymogów kapitałowych (Capital Requirements Regulation – CRR), dyrektywy w sprawie wymogów kapitałowych (Capital Requirements Directive – CRD) oraz dyrektywy Wyplacalność II⁽¹³⁾, które prawdopodobnie zostaną poprzedzone długimi debatami. W związku z tym EKES zaleca również podjęcie w niedługim czasie działań dotyczących norm pomiaru ryzyka w procesie zarządzania ryzykiem, aby zapewnić możliwość szybkiego określania ryzyka związanego ze zrównoważonym rozwojem oraz odpowiednie rezerwy kapitałowe. Na poziomie technicznym nadają się do tego m.in. wytyczne europejskich organów nadzorczych. Ogólnie zaleca się solidną, perspektywiczną i starannie wykalibrowaną politykę w zakresie ryzyka i kapitału, która uwzględniałaby wpływ ryzyka dla stabilności finansowej na stabilność finansową.

4.3.4. Działania takie jak wewnętrzne testy warunków skrajnych w ramach uzupełnienia są krokiem we właściwym kierunku. EKES sprzeciwia się jednak koncepcji, zgodnie z którą narażenia zaklasyfikowane jako zrównoważone miałyby mieć szczególne traktowanie ze strony organów nadzorczych, np. poprzez obniżenie wymogów kapitałowych. Jednocześnie coraz bardziej złożony zestaw reguł może prowadzić do nieporozumień i luk prawnych. W związku z tym EKES opowiada się za ściśle ekonomiczną oceną ryzyka. Waga ryzyka powinna opierać się przede wszystkim na ryzyku związanym ze stabilnością gospodarczą. Przy czym inwestycje, które stanowią zagrożenie dla klimatu, są tak czy inaczej narażone na ryzyko utraty wartości i fiasko. Jeśli rozporządzenie CRR, dyrektywa CRD i dyrektywa Wyplacalność II zostaną poluzowane, EKES ostrzega przed regulacyjną „jazdą bez trzymanki” i zagrożeniem dla osiągniętych norm.

⁽¹⁰⁾ Rozporządzenie (UE) 2020/852, art. 18.

⁽¹¹⁾ Zasada „nie czyni poważnych szkód”.

⁽¹²⁾ Rozporządzenie (UE) 2019/2088 w sprawie ujawniania informacji związanych ze zrównoważonym rozwojem w sektorze usług finansowych.

⁽¹³⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/138/WE z dnia 25 listopada 2009 r. w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (Wyplacalność II) (Dz.U. L 335 z 17.12.2009, s. 1).

4.3.5. Na związek między kryzysem klimatycznym a stabilnością finansową zwrócił uwagę m.in. EBC. EKES z zadowoleniem przyjmuje wydanie broszur informacyjnych na temat uwzględniania przez EBC ryzyk ESG i popiera kroki w kierunku lepszego monitorowania i zwalczania potencjalnego ryzyka systemowego (działanie nr 3 lit. e)). W miarę możliwości należy uwzględnić wszystkie instytucje, podmioty, produkty i platformy obrotu, w tym w mniej uregulowanych obszarach. EKES podkreśla również, że należy skupić się przede wszystkim na łagodzeniu, a nie na identyfikacji ryzyka. Niestety nie uwzględniono kwestii ryzyk społecznych związanych ze zrównoważonym rozwojem, które zagrażają spójności społecznej z powodu pogłębiania się różnic dystrybucyjnych.

4.4. *Poprawa wkładu sektora finansowego w realizację celów w zakresie zrównoważoności*

4.4.1. Sektor finansowy pełni centralną funkcję w cyklu gospodarczym, dlatego też odgrywa ważną rolę w kontekście zrównoważonego rozwoju, gdyż od inwestycji dokonywanych dziś zależą emisje CO₂ w przyszłości. Logiczne jest zatem, że na mocy dyrektywy CSR różne instytucje działające na rynku finansowym zobowiązane są do ujawniania swoich planów transformacji i swojego wkładu w ograniczanie śladu środowiskowego, a także do tego, by dążyć do wzmocnienia działań uczestników rynku finansowego w zakresie ujawniania informacji i dekarbonizacji produktów finansowych w kontekście rozporządzenia w sprawie ujawniania informacji związanych ze zrównoważonym rozwojem w sektorze usług finansowych (SFDR) (działanie nr 4 lit.a)). EKES zaleca, aby poprawa sprawozdawczości była powiązana z wcześniej określonymi drogami transformacji oraz by rozszerzyć wymogi w zakresie sprawozdawczości na innych uczestników rynku finansowego. Dobrowolne zobowiązania w zakresie zrównoważonego rozwoju mogą, jak stwierdza sama Komisja, stanowić jedynie pierwszy krok, dlatego też należy wspierać wszelkie działania zmierzające do zwiększenia poziomu zobowiązań, aby uniknąć nieporozumień i arbitralności.

4.4.2. W ramach obowiązków powierniczych i regulacji w zakresie zarządzania głównie przeprowadzane mają być przeglądy (działanie nr 4 lit. b)). Rozszerzenie pojęcia „długoterminowego najlepszego interesu członków i beneficjentów” oraz wprowadzenie obowiązku uwzględniania wpływu na kwestie zrównoważoności należy uznać za rozsądne kroki. Również w tym wypadku nie może dochodzić do nieproporcjonalnego przenoszenia ryzyka pod pretekstem ochrony środowiska. Należy starannie dostosować klasyfikację niezrównoważonych inwestycji, ze szczególnym uwzględnieniem wagi ryzyka związanego z nowymi inwestycjami w paliwa kopalne jako źródła energii. W duchu sprawiedliwej transformacji nie można pozwolić, aby zrównoważony rozwój społeczny ponownie utkwiał w martwym punkcie. Ważnym uzupełnieniem jest również poprawa dostępności, integralności i przejrzystości badań rynku ESG i ratingów ESG, ponieważ istnieje pilna potrzeba poprawy wiarygodności i porównywalności w związku z zagmatwaną różnorodnością koncepcji (działanie nr 4 lit. c)).

4.5. *Monitorowanie uporządkowanej transformacji i zapewnienie integralności systemu finansowego*

4.5.1. EKES popiera wszelkie działania umożliwiające organom nadzoru podejmowanie działań przeciwko pseudoekologicznemu marketingowi (działanie nr 5 lit. a)). Zapewnienie im środków do wypełniania ich roli jest wręcz oczywistością. Niestety w tym zakresie również przewidziano sam przegląd bez określenia terminów. EKES ponownie zwraca uwagę na czynnik czasu i wyraża ubolewanie, że mowa jest wyłącznie o zrównoważonym rozwoju środowiska. Wreszcie wskazane jest zdefiniowanie tzw. pseudoekologicznego marketingu, aby ułatwić egzekwowanie środków zaradczych.

4.5.2. Ważnym działaniem uzupełniającym jest wprowadzenie solidnych ram monitorowania do mierzenia postępów systemu finansowego UE (działanie nr 5 lit. b)). Mile widziane jest monitorowanie przepływów kapitałowych przeznaczanych na zrównoważone inwestycje, ocena potrzeb inwestycyjnych oraz przegląd rynków finansowych pod kątem ich dostosowania do celów klimatycznych i środowiskowych. Niestety ponownie pominięto aspekt zrównoważonego rozwoju społecznego. EKES apeluje, aby w przeglądzie dostosowania rynków finansowych do celów klimatycznych i środowiskowych uczestniczyły nie tylko instytucje finansowe, ale także partnerzy społeczni i społeczeństwo obywatelskie.

4.5.3. Pilnie wskazana jest poprawa współpracy między organami nadzoru a EBC (działanie nr 5 lit. c)). Jeśli chodzi o cel, jakim jest znalezienie wspólnej płaszczyzny w działaniach politycznych, pożądane jest szybkie podjęcie kroków. Należy przy tym uwzględnić również krajowe organy nadzoru. W ramach wzmocnienia badań nad zrównoważonym rozwojem w finansach oraz transferu wiedzy między sektorem finansowym a środowiskiem naukowym (działanie nr 5 lit. d)) EKES wzywa do zaangażowania partnerów społecznych i społeczeństwa obywatelskiego oraz do uwzględnienia zrównoważonego rozwoju społecznego.

4.6. *Wspieranie globalnych ambicji*

4.6.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Komisja dąży do osiągnięcia ambitnego konsensusu na forach międzynarodowych (działanie nr 6 lit. a)). Ze względu na ścisłe międzynarodowe powiązania rynków finansowych oraz potrzebę utrzymania globalnej stabilności finansowej zasadnicze znaczenie ma prawidłowe zarządzanie międzynarodowe ogółem, a w szczególności w dziedzinie zrównoważonego rozwoju. Rynki światowe potrzebują warunków ramowych uznawanych na całym świecie. Obejmuje to również bardzo praktyczne, ale kluczowe aspekty, takie jak uzyskanie globalnego dostępu do danych, które umożliwiają ocenę stopnia zrównoważenia inwestycji.

4.6.2. Fakt, że tempo porozumień międzynarodowych jest niekiedy powolne, nie powinien być nigdy wykorzystywany jako wymówka lub powodować opóźnień w rozwoju sytuacji na poziomie UE. Wręcz przeciwnie, im skuteczniej zrównoważone finansowanie będzie wdrażane w Europie, tym bardziej prawdopodobne jest, że ścieżka obrana przez UE posłuży również za wzór na skalę światową. Wiarygodność systematyki unijnej i stosowanie na szeroką skalę zasady

podwójnej istotności są zatem ważne również w tym kontekście. EKES zdecydowanie domaga się, by kwestię zrównoważonego rozwoju społecznego wyraźniej uwzględnić na szczeblu międzynarodowym, także w kontekście celów zrównoważonego rozwoju ONZ. Przedsiębiorstwa europejskie nie powinny borykać się z tak dużą liczbą różnych regulacji wywołujących bardzo niekorzystne warunki konkurencji.

4.6.3. Poszerzenie prac międzynarodowej platformy ds. zrównoważonego finansowania (IPSF) jest logicznym krokiem (działanie nr 6 lit. b)). W tym kontekście EKES wzywa Komisję do działania na rzecz bliższej współpracy i interakcji nie tylko między IPSF a sektorem prywatnym, ale również z partnerami społecznymi i społeczeństwem obywatelskim, np. w celu uwzględnienia w zrównoważonym finansowaniu praw człowieka. Oczywiście także w tym przypadku EKES zaleca całościowe podejście do kwestii zrównoważonego rozwoju. Dotyczy to również wsparcia dla krajów o niskim i średnim dochodzie (działanie nr 6 lit. a)).

Bruksela, dnia 8 grudnia 2021 r.

Christa SCHWENG
Przewodnicząca
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
