



Conselho da
União Europeia

Bruxelas, 25 de maio de 2018
(OR. en)

9348/18

**Dossiê interinstitucional:
2018/0180 (COD)**

**EF 144
ECOFIN 487
CODEC 859
ENV 350**

PROPOSTA

de:	Secretário-Geral da Comissão Europeia, assinado por Jordi AYET PUIGARNAU, Diretor
data de receção:	24 de maio de 2018
para:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Secretário-Geral do Conselho da União Europeia
n.º doc. Com.:	COM(2018) 355 final
Assunto:	Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera o Regulamento (UE) 2016/1011 no que diz respeito aos índices de referência hipocarbónicos e aos índices de referência de impacto carbónico positivo

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento COM(2018) 355 final.

Anexo: COM(2018) 355 final



Bruxelas, 24.5.2018
COM(2018) 355 final

2018/0180 (COD)

Proposta de

REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

que altera o Regulamento (UE) 2016/1011 no que diz respeito aos índices de referência hipocarbónicos e aos índices de referência de impacto carbónico positivo

(Texto relevante para efeitos do EEE)

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

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

• Razões e objetivos da proposta

A presente proposta é parte de uma iniciativa mais vasta da Comissão sobre o desenvolvimento sustentável. Esta estabelece as bases para um enquadramento da UE que coloca os aspetos ambientais, sociais e de governação (ESG) no centro do sistema financeiro para apoiarem a transformação da economia Europeia num sistema mais ecológico, mais resiliente e mais circular. Para tornar os investimentos mais sustentáveis, deverão ser tidos em consideração os fatores ambientais, sociais e de governação (ESG) no âmbito do processo de tomada das decisões de investimento para tornar os investimentos mais sustentáveis, levando em linha de conta as emissões de gases, as condições de trabalho ou o esgotamento de recursos. Esta proposta e os atos legislativos em conjunto têm por objetivo integrar as considerações ambientais, sociais e de governação no processo de consulta e de investimento com coerência a nível dos diferentes setores. Isto deve assegurar que todos os participantes do mercado financeiro (OICVM, sociedades gestoras, GFIA, empresas de seguros, IRPPP, gestores de EuVECA e gestores de EuSEF), distribuidores de seguros ou consultores de investimento que recebem um mandato dos seus clientes ou beneficiários para tomarem decisões de investimento em sua representação, integrem as questões ESG nos seus processos internos e informem os seus clientes sobre os mesmos. Além disso, para ajudar os investidores na comparação da pegada carbónica dos investimentos, as propostas introduzem novas categorias de índices de referência hipocarbónicos e de impacto carbónico positivo. Estas propostas, que se reforçam mutuamente, deverão facilitar os investimentos em projetos e ativos sustentáveis em toda a UE.

O pacote da Comissão segue esforços globais para uma economia mais sustentável. Os governos de todo o mundo escolheram uma via mais sustentável para o nosso planeta e para a nossa economia ao adotarem o **acordo de Paris de 2016 relativo a alterações climáticas** e a **Agenda 2030 das Nações Unidas (NU) para o Desenvolvimento Sustentável**.

A UE está empenhada num desenvolvimento que satisfaça as necessidades do presente sem comprometer a capacidade de as gerações futuras satisfazerem as suas próprias necessidades. A sustentabilidade ocupa, há já muito tempo, uma posição central no projeto da União Europeia. Os Tratados da UE reconhecem as suas vertentes ambientais e sociais, que devem ser abordadas em conjunto.

A Comunicação da Comissão de 2016 sobre as próximas fases para um futuro Europeu sustentável associa os Objetivos para o Desenvolvimento Sustentável (ODS)¹ da Agenda 2030 das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável ao enquadramento da política Europeia de modo a assegurar que todas as ações e iniciativas políticas da UE, dentro da UE e globalmente, integram os ODS desde o início. A UE está também totalmente empenhada em alcançar os objetivos energéticos e climáticos da UE 2030 e integrar o desenvolvimento sustentável nas políticas da UE, conforme anunciado nas **Orientações Políticas para a Comissão Europeia** de 2014² do Presidente Juncker. Assim, muitas das prioridades políticas

¹ Os 17 ODS fornecem objetivos qualitativos e quantitativos para os próximos 15 anos, a fim de nos prepararmos para o futuro e trabalharmos no sentido da dignidade humana, da estabilidade, de um planeta saudável, de sociedades mais justas e resistentes e de economias prósperas.

² Um Novo Começo para a Europa: O Meu Programa para o Emprego, o Crescimento, a Equidade e a Mudança Democrática. - Orientações Políticas para a próxima Comissão Europeia, Estrasburgo, 15 de julho de 2014, disponível em: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/juncker-political-guidelines-speech_en.pdf

da Comissão Europeia para 2014-2020 enquadram-se nos objetivos climáticos da UE e na implementação da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Estas incluem o **Plano de Investimento para a Europa**³, o **Pacote de Economia Circular**⁴, o **pacote de Energia da União**⁵, a **atualização da Estratégia Bioeconómica da UE**⁶, a **União dos Mercados de Capitais**⁷ e o **orçamento da UE para 2014-2020**, incluindo o **Fundo de Coesão** e os projetos de investigação. Além disso, a Comissão lançou uma plataforma com diversas partes interessadas, para acompanhar e fazer um intercâmbio das melhores práticas na implementação dos ODS.

Para se atingir os objetivos da sustentabilidade da UE são necessários investimentos importantes. Só nas áreas da energia e climáticas, está previsto que será necessário um investimento anual adicional de 180 mil milhões de EUR para dar resposta aos objetivos energéticos e climáticos para 2030⁸. Uma parte substancial destes fluxos financeiros terá que vir do setor privado. O colmatar deste défice de investimento significa a reorientação de forma significativa dos fluxos de capital privado para investimentos mais sustentáveis e requer um repensar abrangente do enquadramento financeiro Europeu.

Neste contexto, a Comissão criou em dezembro de 2016, um **Grupo de Peritos de Alto Nível (GPAN)** para desenvolverem uma estratégia abrangente da UE sobre financiamento sustentável. O GPAN publicou o seu relatório final⁹ em 31 de janeiro de 2018. Este relatório apresentou uma visão abrangente sobre financiamento sustentável para a Europa e identificou dois imperativos para o sistema financeiro da Europa. O primeiro é melhorar a contribuição financeira para crescimento inclusivo e sustentável. O segundo é fortalecer a estabilidade financeira através da incorporação dos fatores ESG na tomada de decisão sobre investimento. O GPAN emitiu oito recomendações principais, que este considera que são os blocos primários essenciais do sistema financeiro sustentável Europeu. Entre estas recomendações, o GPAN considera que deve ser solicitado aos elaboradores de índices que divulguem detalhes da exposição do índice a parâmetros de sustentabilidade com base nos valores mobiliários incluídos no índice e nas suas ponderações. Em simultâneo, a ESMA deverá incluir referências a fatores de sustentabilidade nas suas orientações sobre as «declarações relativas aos índices de referência» que devem indicar claramente como é que os fatores de sustentabilidade (ESG), incluindo a transição para uma economia hipocarbónica, são tidos em conta na metodologia do índice de referência.

³ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu, ao Comité das Regiões e ao Banco Europeu de Investimento: Um Plano de Investimento para a Europa (COM(2014) 0903 final).

⁴ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões: Fechar o ciclo – Plano de Ação da UE para a Economia Circular, COM(2015) 614 final

⁵ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu, ao Comité das Regiões e ao Banco Europeu de Investimento: Uma estratégia-quadro para uma União da Energia resiliente dotada de uma política em matéria de alterações climáticas virada para o futuro COM(2015) 80 final.

⁶ Ares (2018) 975361.

⁷ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões: Plano de Ação para a Criação de uma União dos Mercados de Capitais (COM(2015)468 final).

⁸ Esta estimativa corresponde a um défice de investimento anual médio para o período de 2021 a 2030, com base nas projeções do modelo PRIMES utilizado pela Comissão Europeia na avaliação de impacto da proposta da Diretiva Eficiência Energética (2016), <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1483696687107&uri=CELEX:52016SC0405>.

⁹ Relatório final de 2018 do Grupo de Peritos de Alto Nível sobre Finanças Sustentáveis: «Financiar Uma Economia Europeia Sustentável».

O GPAN salientou que os índices e os índices de referência têm um impacto indireto mas importante nos investimentos. Muitos investidores confiam nos índices de referência, em especial, na alocação de carteira e para avaliarem o desempenho dos produtos financeiros. Embora os elaboradores de índices tenham desenvolvido um vasto conjunto de índices destinados à captação de fatores climáticos e de sustentabilidade, o seu significado na alocação global de carteira mantém-se limitado.

Para acompanhar o trabalho do GPAN e com o objetivo de contribuir para esforços mais vastos para ligar as finanças com as necessidades do planeta e da sociedade, a comissão publicou em 8 de março de 2018 um **Plano de Ação para o Crescimento de Finanças Sustentáveis**¹⁰. Neste Plano de Ação, a Comissão anunciou as próximas medidas para melhorar a transparência em termos de ESG das metodologias inerentes aos índices de referência e uma iniciativa para propor normas relativamente à metodologia inerente aos índices de referência hipocarbónicos na União.

As normas comuns para os índices de referência hipocarbónicos teriam como objetivo fazer face ao risco de «branqueamento», através do qual todos os índices hipocarbónicos estão a ser igualmente promovidos como sendo relevantes do ponto de vista ambiental, apesar de terem características diferentes. Além disso, os diferentes níveis de transparência em termos de ESG na metodologia tornam difícil para os intervenientes no mercado compararem índices para escolherem os índices de referência adequados para a sua estratégia de investimento.

Com o objetivo de resolver as questões identificadas, esta proposta visa propor uma alteração ao Regulamento Índices de Referência. Define duas categorias de índices de referência: (i) índices de referência hipocarbónicos e (ii) índices de referência de impacto carbónico positivo.

- **Coerência com as disposições existentes da mesma política setorial**

A proposta visa alterar o Regulamento Índices de Referência, introduzindo normas que definem e regem a elaboração de índices de referência hipocarbónicos e de impacto carbónico positivo. É coerente com o objetivo do Regulamento Índices de Referência, que pretende garantir que os índices de referência asseguram uma representação das realidades económicas correta e fiável, e podem ser facilmente entendidos por todos os intervenientes, contribuindo assim para um elevado nível de proteção dos consumidores e dos investidores. A proposta introduz outros requisitos para tornar transparente a metodologia subjacente às novas categorias de índices de referência, por forma a torná-los mais comparáveis e para permitir uma melhor tomada de decisão pelos gestores de carteiras.

- **Coerência com outras políticas da União**

A proposta complementa as atuais políticas da UE relativas a clima e a ambiente melhorando a transparência em termos de ESG das metodologias inerentes aos índices de referência e introduzindo normas harmonizadas para índices de referência hipocarbónicos que devem conduzir a uma canalização mais eficiente para ativos sustentáveis.

Esta proposta faz parte de um pacote de medidas sobre finanças sustentáveis que são uma ação prioritária de acordo com o projeto da União dos Mercados de Capitais. Esta inclui medidas para tirar proveito do poder transformador da tecnologia financeira e para orientar os capitais privados para o investimento sustentável. Esta contribui para o desenvolvimento de

¹⁰ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões: Plano de Ação: Crescimento Financeiro Sustentável (COM(2018)097 final).

mercados de capitais mais integrados ao tornar mais fácil para os investidores beneficiarem de um mercado único ao tomarem decisões informadas.

Esta proposta faz, também, parte de uma estratégia mais abrangente da UE para apresentar no programa sobre o clima e desenvolvimento sustentável e enquadrar nos objetivos climáticos e energéticas da União para 2014-2020, tal como a Política em matéria de Poluição Atmosférica, do Pacote de Economia Circular, a Estratégia Energética da União, incluindo a Energia Limpa para Todos os Pacotes Europeus e na Estratégia relativa à Adaptação às Alterações Climáticas.

Esta proposta é coerente com a revisão do Sistema Europeu de Supervisão Financeira¹¹ que prevê que a Autoridade Bancária Europeia,¹² Autoridade Europeia dos Seguros e Pensões Complementares de Reforma¹³ e a Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados¹⁴ tenha em consideração os riscos relacionados com os fatores ambientais, sociais e de governação ao realizarem as suas funções para que as atividades do mercado financeiro sejam mais coerentes com objetivos sustentáveis. Por fim, esta proposta é coerente com a proposta da Comissão sobre um Produto Individual de Reforma Pan-Europeu (PIRPE) que prevê, também, diversas informações em relação aos fatores ambientais, sociais e de governação¹⁵.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDADE E PROPORCIONALIDADE

• Base jurídica

O artigo 114.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) confere ao Parlamento Europeu e ao Conselho a competência para adotarem medidas de aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros que sejam relativas ao estabelecimento e ao funcionamento do mercado interno. O artigo 114.º do TFUE permite que a UE tome medidas não apenas para eliminar os obstáculos atuais ao exercício das liberdades fundamentais e, para evitar que tais obstáculos emergentes, incluindo aqueles que tornam difícil para os operadores económicos, incluindo investidores, tirarem todas as vantagens dos benefícios do mercado interno.

A ausência de medidas de harmonização na UE para índices de referência hipocarbónicos deu origem à proliferação de normas divergentes para estes índices de referência, levando potencialmente a confusão do investidor e à opção inadequada de índices para avaliação do desempenho de fundos e produtos hipocarbónicos. O artigo 114.º do TFUE dá à UE o direito de agir tendo em vista (i) assegurar o funcionamento do mercado interno em relação a índices

¹¹ Proposta para um Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho para alteração dos Regulamentos (UE) n.º 1093/2010, 1094/2010, 1095/2010, 345/2013, 346/2013, 600/2014, 2015/760, 2016/1011, 2017/1129 (COM(2017) 536 final).

¹² Regulamento (UE) n.º 1093/2010 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de novembro de 2010, que cria uma Autoridade Europeia de Supervisão (Autoridade Bancária Europeia), altera a Decisão n.º 716/2009/CE e revoga a Decisão 2009/78/CE da Comissão (JO L 331 de 15.12.2010, p. 12).

¹³ Regulamento (UE) n.º 1094/2010 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de novembro de 2010, que cria uma Autoridade Europeia de Supervisão (Autoridade Europeia dos Seguros e Pensões Complementares de Reforma), altera a Decisão n.º 716/2009/CE e revoga a Decisão 2009/79/CE da Comissão (JO L 331 de 15.12.2010, p. 48).

¹⁴ Regulamento (UE) n.º 1095/2010 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de novembro de 2010, que cria uma Autoridade Europeia de Supervisão (Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados), altera a Decisão n.º 716/2009/CE e revoga a Decisão 2009/77/CE da Comissão (JO L 331 de 15.12.2010, p. 84).

¹⁵ Proposta da Comissão para um Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo a um Produto Individual de Reforma Pan-Europeu (PEPP) – (COM (2017) 343 final).

hipocarbónicos que são utilizados para avaliar o desempenho de carteiras de investimento hipocarbónicas, (ii) reduzir os obstáculos ao regular funcionamento do mercado interno, e (iii) facilitar investimentos internacionais em atividades sustentáveis em toda a União.

- **Subsidiariedade (no caso de competência não exclusiva)**

A proposta da Comissão para alterar o Regulamento Índices de Referência está em consonância com o princípio da subsidiariedade, tal como enunciado no n.º 3 do artigo 5.º do Tratado da União Europeia (TUE), que determina que a União só deverá atuar se e na medida em que os objetivos da ação proposta não possam ser suficientemente realizados pelos Estados-Membros e possam pois, devido à dimensão e aos efeitos da ação prevista, ser melhor alcançados a nível da União.

Embora alguns índices de referência sejam nacionais, a utilização de índices de referência em contratos e produtos financeiros é por vezes internacional. Embora a ação a nível nacional em relação a um índice possa ajudar a assegurar que este é adequadamente personalizado para fatores específicos nacionais, este corre o risco de perder a dimensão internacional e pode levar em última instância a uma multiplicidade de medidas divergentes, criando uma disparidade de condições concorrenciais no mercado único e resultando numa abordagem incoerente em toda a UE. Uma ação a nível nacional seria também incoerente com os objetivos do Regulamento Índices de Referência, que visa harmonizar as regras que pautam a elaboração e a utilização de índices de referência na UE. Este problema foi reconhecido pelo G20 e pelo Conselho de Estabilidade Financeira (a seguir designado «CEF»), que encarregou a IOSCO de elaborar um conjunto global de princípios a aplicar aos índices de referência financeira. Uma alteração do Regulamento Índices de Referência ajudaria a reforçar o mercado único melhorando o enquadramento comum para índices de referência utilizados de forma adequada e fiável em diferentes Estados-Membros.

- **Proporcionalidade**

A alteração proposta ao Regulamento Índices de Referência é proporcional, conforme exigido pelo n.º 4 do artigo 5.º do TUE. Esta destina-se àqueles índices que incluem fatores de sustentabilidade, em especial índices hipocarbónicos. Apenas aqueles elaboradores serão afetados por esta proposta.

A proposta segue uma abordagem proporcional assegurando que são impostas novas obrigações aos administradores de índices de referência que já estão sujeitos a exigências semelhantes ao abrigo do Regulamento Índices de Referência. No entanto, a carga administrativa não deve aumentar de forma desproporcionada. Além disso, em determinadas situações pode mesmo reduzir a carga dos administradores de índices de referência hipocarbónicos dado que a proposta propõe medidas claras e harmonizadas para tais índices de referência, reduzindo possivelmente assim os custos de desenvolvimento de políticas internas.

- **Escolha do instrumento**

Uma alteração ao Regulamento Índices de Referência é o instrumento legal mais adequado para introduzir medidas de divulgação ESG, bem como, para normas mínimas harmonizadas para índices de referência hipocarbónicos em toda a União, considerando a natureza internacional de muitos índices de referência. A utilização de um Regulamento diretamente aplicável, não exigindo legislação nacional, limita a possibilidade da tomada de medidas divergentes pelas autoridades competentes a nível nacional, assegura uma abordagem coerente e aumenta a segurança jurídica em toda a UE.

3. RESULTADOS DAS AVALIAÇÕES EX-POST, DA CONSULTA DAS PARTES INTERESSADAS E DAS AVALIAÇÕES DE IMPACTO

- **Consulta das partes interessadas**

O GPAN foi constituído em dezembro de 2016 para ajudar a desenvolver uma estratégia da UE sobre Finanças Sustentáveis através de recomendações: este publicou um relatório provisório sobre “Financiar uma Economia Europeia Sustentável” em meados de julho de 2017 e apresentou um relatório num evento de partes interessadas em 18 de julho de 2017, seguido de um questionário de consulta. Em 31 de janeiro de 2018, foi publicada uma síntese das respostas recebidas em conjunto com o relatório final do GPAN sobre Financiar uma Economia Europeia Sustentável. A síntese das respostas recebidas resume as respostas dos inquiridos, designadamente em relação à função dos índices de referência ESG.

Além disso, a Comissão consultou determinadas partes interessadas sobre i) a necessidade de harmonização de normas para metodologias ao nível Europeu; ii) obstáculos à utilização de índices hipocarbónicos; e iii) elementos fundamentais que devem ser incluídos nas metodologias inerentes aos índices de referência hipocarbónicos. As opiniões das partes interessadas estão resumidas abaixo.

Entrevistas orientadas com partes interessadas

Foi entrevistado um grupo diversificado de partes interessadas, incluindo pessoas dedicadas à gestão de ativos, administradores de índices de referência, infraestruturas de mercado, banca e grupos de argumentação/reflexão.

As entrevistas revelaram que os gestores de ativos utilizam geralmente dois tipos de índices hipocarbónicos: um índice «hipocarbónico convencional» e um índice «hipocarbónico puro». Os gestores de ativos vêem os índices hipocarbónicos como uma ferramenta para gestão do risco de possível intervenção reguladora futura que pode levar a ativos «estagnados». Estes centraram-se em grande parte em índices «descarbonizados». Estes índices são construídos com base num índice de referência normalizado ou «principal», removendo ou dando menor ponderação às empresas com pegadas carbónicas relativamente elevadas.

Os elaboradores de índices hipocarbónicos pretendem reduzir a pegada carbónica global da carteira de índice subjacente quando comparada com os índices normalizados que geralmente aplicam uma ponderação com base na capitalização bolsista. Por exemplo, podem ter como objetivo a uma redução de 40% na pegada carbónica em comparação com o índice normalizado ou «principal». Os elaboradores de índices de tipo «puro» argumentam que estes índices «descarbonizados» convencionais não estão em sintonia com os objetivos 2Cº do Acordo de Paris sobre Alterações Climáticas; Defendem uma metodologia mais rigorosa para a seleção dos componentes dos índices de referência, tal como um rácio de impacto carbónico.

As entrevistas revelaram também diferenças significativas sobre como é que os elaboradores de índices avaliam a pegada carbónica. Muitos elaboradores tradicionais de índices têm a tendência de olhar para as emissões de carbono diretamente provocadas pelas atividades de produção de uma empresa («emissões de âmbito 1») e emissões indiretas geradas pelo fornecimento de matérias-primas e outros «contributos» adquiridos pela empresa a montante para a produção dos seus produtos ou prestação dos seus serviços («emissões de âmbito 2»). Os representantes dos elaboradores de índices «puros» acreditam, no entanto, que esta abordagem é insuficiente para ter em conta a pegada carbónica de uma empresa dado que as emissões provocadas pelos clientes de uma empresa são totalmente ignoradas («emissões de âmbito 3»).

Questionário

Gestores de ativos, companhias de seguros, elaboradores de índices de referência e uma associação bancária responderam a questões sobre a utilidade de normas harmonizadas em matéria de metodologias inerentes aos índices hipocarbónicos.

Os inquiridos declararam que não utilizam um índice hipocarbónico porque: (i) as metodologias atuais não têm em conta todas as fontes de emissões de carbono; (ii) os seus clientes (investidores) não têm qualquer confiança na metodologia utilizada por índices hipocarbónicos; e (iii) existe uma ausência de índices hipocarbónicos que tenham em conta a sua abordagem e tipo de investimentos.

Os inquiridos comentaram que existem vantagens no desenvolvimento de medidas harmonizadas para a metodologia inerente ao índice hipocarbónico ao nível da UE e realçaram a importância de dados fiáveis sobre emissões indiretas de carbono pelos utilizadores ou fornecedores de uma empresa.

Quando questionados quais deveriam ser as principais características dos índices hipocarbónicos, a maioria dos inquiridos comentou que as emissões de âmbito 3 deveriam ser incluídas na avaliação das emissões de carbono. Alguns inquiridos salientaram que a metodologia inerente a um índice hipocarbónico deveria ser alinhada com uma potencial taxonomia futura da UE. No entanto, alguns inquiridos estavam céticos sobre o desenvolvimento de uma metodologia harmonizada ao nível da UE, mencionando preocupação sobre os dados disponíveis, a associação pouco clara entre a pegada carbónica e os riscos ambientais com o impacto financeiro (ex. risco de transição), e a natureza retrógrada de muitos métodos.

- **Obtenção e utilização de competências especializadas**

A proposta é desenvolvida no relatório do GPAN sobre finanças sustentáveis que recomenda a tomada de medidas para melhorar a transparência e as orientações dos índices de referência do mercado financeiro. A proposta analisa também cuidadosamente o alinhamento com outras recomendações do GPAN, tal como, divulgação e a taxonomia do que é considerado sustentável.

A proposta é também desenvolvida sobre o estudo *Defining «green» in the context of green finance* encomendado pela Comissão em 2017. O estudo apresenta:

- uma visão geral e uma análise dos esforços a nível mundial para a definição de «verde» para obrigações ecológicas, capitais cotados e de empréstimo;
- os meios e o âmbito para identificação de atividades e ativos ecológicos através de definições conceituais, taxonomias, metodologias de classificação e outros mecanismos e a necessidade de os ter em conta nas metodologias utilizadas para a construção de índices de referência e fundos ecológicos, e
- Uma comparação das grandes diferenças nas metodologias dos índices de capital ecológico e de obrigações ecológicas subjacentes.

Para a elaboração de atos delegados para a conceção de parâmetros da metodologia para a seleção de ativos subjacentes para índices de impacto hipocarbónico ou de impacto carbónico positivo, a Comissão irá basear-se no aconselhamento do grupo de técnicos especializados em finanças sustentáveis determinado pela Comissão.

- **Avaliação de impacto**

Em consonância com a política de «Legislar melhor», a Comissão realizou uma avaliação de impacto das diferentes alternativas.

As alternativas de política geral analisadas na avaliação de impacto consistiram nas seguintes opções:

- (1) Nenhuma ação na UE (Opção 1);
- (2) Melhorar a transparência da metodologia e definir normas mínimas para os índices «descarbonizados» ou «hipocarbónicos»¹⁶ - abordagem generalista com harmonização mínima (opção 2);
- (3) Medidas harmonizadas da UE para os índices hipocarbónicos «puros» ou de «impacto carbónico positivo» que estão em sintonia com o objetivo 2°C - abordagem especializada com um guia detalhado (opção 3);
- (4) Medidas mínimas para harmonização da metodologia a ser aplicada para índices hipocarbónicos e índices de «impacto carbónico positivo» (opção 4, subopção a) ou medidas harmonizadas da UE para diferentes tipos de índices hipocarbónicos - abordagem reguladora abrangente (opção 4, subopção b)

De acordo com a opção 1, é provável que a fragmentação de mercado venha a aumentar com o decorrer do tempo, embora os custos para os investidores relacionados com a investigação se mantenham elevados. Os investidores, que gostariam de investir com um impacto real nos ativos que estão alinhados com o objetivo 2° C, não terão ainda as ferramentas adequadas (índices de referência) para avaliarem o desempenho dos seus fundos/carteira hipocarbónicos. A ausência de harmonização das metodologias inerentes aos índices hipocarbónicos continuará a afetar a sua comparabilidade e relevância. Além disso, não irá incentivar as empresas a alinharem as suas estratégias empresariais com os objetivos climáticos.

A **Opção 2** melhoraria a transparência da metodologia inerente aos índices de referência e alinharia alguns dos seus elementos. De acordo com esta opção, os investidores seriam informados dos detalhes sobre a inclusão de parâmetros relacionados com o clima, a descrição dos constituintes do índice de referência, e os critérios utilizados para seleção e ponderação dos mesmos. Esta opção seria relativamente simples para os administradores dos índices de referência adotarem e relativamente económica, dado que apenas requeria que os administradores dos índices de referência cumprissem as normas mínimas na sua metodologia e dá-lhes alguma flexibilidade para adicionarem outros critérios/elementos. No entanto, esta metodologia harmonizada não se aplicaria a um segmento de índices hipocarbónicos que não visasse alinhar com o objetivo 2° C, e consequentemente pode não resultar numa contribuição significativa para as políticas de mitigação climáticas ao assegurarem clareza ao nível da UE sobre o que são investimentos/ativos sustentáveis. Assim, esta opção não corresponde à total realização dos objetivos de sustentabilidade da UE.

De acordo com a opção 3, a Comissão definiria um conjunto de medidas harmonizadas abrangendo os índices hipocarbónicos «puros» ou de «impacto carbónico positivo»¹⁷. Estes

¹⁶ Estes índices são, por norma, construídos tomando um índice de referência normalizado, como o S&P 500 ou o NASDAQ 100, e retirando ou dando menor ponderação às empresas com pegadas carbónicas relativamente elevadas. Para obter mais informações consultar o anexo 9 da Avaliação de Impacto [ligação].

¹⁷ Estes índices selecionam, por norma, empresas do universo de possível investimento que contribuem para uma redução significativa das pegadas de carbono com base nos rácios tal como o Rácio de Impacto de Carbono ou (CIR). Para obter explicações detalhadas, consultar o anexo 9 da Avaliação de Impacto.

índices permitiriam que os investidores institucionais/administradores de ativos controlassem/avaliassem adequadamente o desempenho dos seus fundos selecionados em conformidade com o objetivo 2º C do Acordo de Paris sobre Alterações Climáticas e demonstrassem conformidade com esta estratégia de investimento aos seus clientes/beneficiários. A metodologia permitiria, em contraste com a opção 2, a inclusão de ativos daquelas empresas que contribuísem significativamente para a redução de emissões, canalizando, assim, mais fluxos de investimento para tais emissores¹⁸. No entanto, os índices de hipocarbónicos «puros» podem concentrar investimentos apenas em alguns setores e não são entendidos como adequado para a criação de uma carteira principal de capital por um grande grupo de partes interessadas, resultando num risco de entrada limitada no mercado do índice de referência.

De acordo com a opção 4, seriam introduzidas medidas harmonizadas para (1) as versões «descarbonizadas» ou «hipocarbónicas» de índices normalizados e (2) os índices hipocarbónicos «puros» ou de «impacto carbónico positivo». Consequentemente, esta opção aplicar-se-ia a um conjunto de índices mais alargados do que as opções 2 e 3. Permitiria aos investidores institucionais e aos gestores de ativos controlarem/avaliarem adequadamente o desempenho de mais tipos de fundos hipocarbónicos e fornecer uma relativamente maior opção de ferramentas para demonstrarem a sua conformidade com as preferências hipocarbónicas dos seus clientes.

Esta opção foi analisada de acordo com duas subopções diferentes.

Subopção 4a (a opção preferida): de acordo com a abordagem apresentada nesta subopção, o novo enquadramento introduziria normas mínimas para a harmonização da metodologia a ser aplicada aos índices hipocarbónicos e de «impacto carbónico positivo». Esta opção definiria alguns elementos mínimos essenciais da metodologia utilizada para determinar índices de referência «descarbonizados» e índices de referência «de impacto carbónico positivo», fornecendo normas para os critérios e métodos utilizados para selecionar e valorizar os ativos subjacentes do índice de referência, e para calcular a pegada carbónica e as reduções de carbono associadas com os ativos subjacentes, impulsionando as metodologias Europeias atuais aprovadas pela Comissão e amplamente utilizadas pelas empresas para calcularem o seu desempenho ambiental tal como a Pegada Ambiental dos Produtos (PAP) e Pegada Ambiental das Organizações (PAO)¹⁹.

Subopção 4b: Esta iria introduzir disposições para harmonização máxima, onde a metodologia das duas novas categorias de índices de referência recentemente introduzidas seriam integralmente harmonizadas com base num conjunto de normas abrangentes e detalhadas previstas no Nível 1 e melhor especificadas com requisitos detalhados no Nível 2. Estas normas definiriam critérios detalhados para a seleção e ponderação dos ativos subjacentes de índices de referência hipocarbónicos e de impacto carbónico positivo. Esta abordagem permitiria um elevado grau de comparação de metodologias das novas categorias de índices de referência. No entanto, os administradores de índices de referência teriam uma certa falta de flexibilidade na conceção da sua metodologia e teriam custos significativos de conformidade com os novos requisitos rigorosos definidos pela legislação da UE.

De acordo com a subopção 4a, enquanto os investidores teriam um grau de comparação pouco inferior das metodologias inerentes aos índices de referência, seria deixada uma flexibilidade significativa aos administradores de índices de referência ao conceberem a fórmula para o cálculo da sua metodologia. De um modo mais geral, esta abordagem deixará espaço para os

¹⁸ Para obter mais explicações, consultar o anexo 9 da Avaliação de Impacto [ligação].

¹⁹ Recomendação 179/2013 adotada pelo Colégio em 9 de abril de 2013 e publicada no Jornal Oficial em 4 de maio de 2013.

intervenientes de mercado desenvolverem novas estratégias para abordar as questões ambientais. Além disso, os administradores de índices de referência terão custos menores com a adaptação das suas próprias metodologias às normas mínimas definidas pela legislação da UE.

Esta subopção é, também, compatível com as outras propostas da Comissão na área das finanças sustentáveis²⁰, dado que a mesma contribuiria para melhorar a qualidade das informações fornecidas pelos gestores de ativos aos investidores finais em conformidade com o objetivo de investimento. De modo semelhante à opção 3, a subopção 4a podia, também, transferir mais investimentos em empresas de setores com grande emissão de carbono, contribuindo significativamente para a redução de emissões. No entanto, existem diversas dificuldades relacionadas com esta opção. i) os dados disponíveis não são estáveis e normalmente não estão completos; ii) a comparação de emissões de carbono de empresas de setores diferentes podia ser complexa; e iii) existe um risco potencial que a definição de metodologias harmonizadas possa dificultar a inovação.

A Comissão prevê os impactos seguintes da opção preferida em termos económicos, ambientais e sociais:

Em termos de impactos económicos, as normas harmonizadas da UE para metodologias transparentes para índices hipocarbónicos e de impacto carbónico positivo, em conjunto com as divulgações globais ESG mais detalhadas para outros índices de referência, teriam o impacto seguinte: (i) reduziriam a assimetria de informação entre investidores e elaboradores de índices, dado que os gestores de ativos e os gestores de carteira teriam todas as informações necessárias para selecionarem um índice hipocarbónico ou impacto carbónico positivo que tivesse em conta o seu tipo de investimento; (ii) reduziria a atual fragmentação do mercado, dado que as metodologias inerentes aos índices hipocarbónicos ainda não foram normalizadas; e (iii) melhoraria a qualidade e o nível de comparação das informações relacionadas com o clima divulgadas por grandes empresas, que seriam agora incentivadas a divulgar estas informações para serem incluídas no índice. Assim, a utilização de normas harmonizadas da UE para metodologias transparentes resultaria no desenvolvimento de índices de referência que seriam melhor adaptados à avaliação do desempenho de uma carteira ou de um produto financeiro quer sigam uma estratégia de investimento «hipocarbónica» ou de «objetivo de 2º C», respetivamente.

Em termos de **impactos ambientais**, iria redirecionar o financiamento de forma relativamente rápida para ativos e projetos com objetivos sustentáveis que tivessem um impacto positivo em termos de emissões de gases com efeito de estufa e contribuíssem para os objetivos do Acordo de Paris sobre Alterações Climáticas. Por este motivo, harmonizar as normas que regem as metodologias inerentes aos diferentes índices hipocarbónicos e de impacto carbónico positivo e a respetiva divulgação proporcionaria aos investidores que seguem diversas estratégias hipocarbónicas as ferramentas adequadas para avaliarem a coerência entre os seus fundos/carteiras e o índice de referência selecionado, e permitir-lhes-ia controlarem/avaliarem melhor o desempenho relativamente ao índice de referência hipocarbónico adequado.

A proposta não tem **impactos sociais** diretos ou indiretos significativos.

A proposta tem em consideração as opiniões (a opinião positiva com reservas emitida em 14 de maio de 2018 e as duas anteriores opiniões negativas) emitidas pelo Comité de Controlo da Regulamentação (CCR). A proposta e avaliação de impacto revista abordam os comentários do CCR, que concluiu que era necessários ajustamentos antes de seguir com esta iniciativa (ligação).

²⁰ LIGAÇÃO a outros textos do pacote de maio

Nos seus comentários, o CCR sugeriu que a avaliação de impacto não considerou de forma adequada os riscos de se solicitar aos administradores de índices de referência hipocarbónicos que utilizassem a taxonomia. O Comité expressou, também, receios de que, em relação ao desenvolvimento futuro da metodologia inerente aos índices de referência hipocarbónicos, a avaliação de impacto não responda de forma adequada às questões de custos para os administradores e utilizadores destes índices de referência.

Para responder às questões do Comité, a Comissão retirou a obrigação de os administradores de índices de referência hipocarbónicos e impacto carbónico positivo utilizarem a taxonomia da UE ao conceberem os parâmetros da metodologia para selecionar ativos subjacentes e cumprirem as obrigações de divulgação. Além disso, esta proposta foi ainda ajustada para assegurar que os critérios de custo são devidamente tidos em conta no desenvolvimento da metodologia inerente aos índices de referência hipocarbónicos e de impacto carbónico positivo. A Comissão ficará habilitada a adotar atos delegados que especificarão apenas as normas mínimas para a metodologia harmonizada inerente aos índices de referência hipocarbónicos e de impacto carbónico positivo. Assim, estes atos delegados não introduzirão uma metodologia integralmente harmonizada, mas sim critérios mínimos, deixando consequentemente a necessária flexibilidade aos administradores de índices de referência. Deste modo, os custos de conformidade seriam limitados.

- **Direitos fundamentais**

A proposta respeita os direitos fundamentais e cumpre os princípios reconhecidos pela Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia considerando a obrigação que a atividade económica sustentável ambientalmente identificada tem que ser realizada em conformidade com as salvaguardas mínimas sociais, de governação e éticas.

O direito de liberdade de expressão e informação exige que a liberdade dos meios de comunicação social seja respeitada. O presente Regulamento deverá ser interpretado e aplicado em conformidade com este direito fundamental. Por conseguinte, quando uma pessoa se limita a publicar ou referir um índice de referência hipocarbónico ou de impacto carbónico positivo como parte das suas atividades jornalísticas mas não detém poder sobre a elaboração desse índice de referência, tal pessoa não fica sujeita aos requisitos impostos aos administradores pelo presente Regulamento. Isso aplica-se aos jornalistas no exercício das suas atividades jornalísticas em matéria de mercados financeiros e de produtos base. Do mesmo modo, a definição de administrador de um índice de referência foi refinada para garantir que inclui a elaboração de um índice de referência mas não abrange as atividades jornalísticas.

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

Não é previsível que a iniciativa tenha impacto no orçamento da UE. Os requisitos de índices de referência hipocarbónicos e de impacto carbónico positivo irão complementar os requisitos já existentes para administradores de índices de referência e, por conseguinte, não terão um impacto nos custos suportados pelas autoridades de supervisão relevantes, tendo em consideração a sua capacidade e recursos atuais de acordo com o Regulamento Índices de Referência.

5. OUTROS ELEMENTOS

• Planos de execução e modalidades de acompanhamento, avaliação e prestação de informações

A Comissão definirá um programa para acompanhamento das conclusões, dos resultados e dos impactos desta iniciativa um ano após o instrumento legal entrar em vigor. O programa de acompanhamento deve determinar os meios através dos quais são recolhidos os dados e outras provas necessárias. Está prevista uma avaliação cinco anos após a implementação das medidas. O objetivo da avaliação é analisar, entre outras questões, a eficácia e a eficiência das medidas em termos de alcance dos objetivos apresentados nesta avaliação de impacto e para decidir se serão necessárias alterações ou novas medidas.

Os indicadores-chave de desempenho (KPIs) específicos destinados a avaliar a implementação e a contribuição dos índices de referência hipocarbónicos e de impacto carbónico positivo para os objetivos descritos pelo Plano de Ação para o Crescimento de Finanças Sustentáveis e a solução dos problemas descritos na Secção 1 da presente Exposição de Motivos, são os seguintes:

- evolução do número e dimensão dos fundos/carteiras que utilizam índices de referência hipocarbónicos e de impacto carbónico positivo;
- número de reclamações recebidas pela Comissão de utilizadores de índices de referência hipocarbónicos e de impacto carbónico positivo;
- os custos de elaboração de índices de referência hipocarbónicos e de impacto carbónico positivo;
- Um relatório da Comissão de acordo com o Regulamento Índices de Referência para analisar o funcionamento e a eficácia de índices de referência hipocarbónicos e a adequação da sua supervisão (analisar cláusula do artigo 54.º).

Explicação pormenorizada das disposições específicas da proposta

O artigo 1.º, n.º1, introduz no Regulamento Índices de referência as definições de novas categorias de índices de referência, designadamente o «índice de referência hipocarbónico» e o «índice de referência de impacto carbónico positivo».

O artigo 1.º, n.º 2, altera o artigo 13.º, n.º 1, do Regulamento Índices de Referência, («*Transparência da metodologia*») aditando uma nova alínea d) à lista de informações que o administrador de índices de referência deve publicar ou disponibilizar. Em especial, de acordo com a nova obrigação, para além das outras informações a serem divulgadas, os administradores de índices de referência ou de famílias de índices de referência que prosseguem ou que têm em consideração os objetivos ESG terão que fornecer um explicação sobre como é que os elementos fundamentais da metodologia refletem os fatores ESG. A Comissão está autorizada a especificar o conteúdo mínimo de tal divulgação.

De acordo com o artigo 1.º, n.º 3, é inserido um novo capítulo 3-A no título III do Regulamento Índices de Referência, impondo uma disposição única (artigo 29-A) que prevê requisitos fundamentais aplicáveis à metodologia inerente aos índices de referência hipocarbónicos e de impacto carbónico positivo (listados num anexo recentemente introduzido). A Comissão considerou, inicialmente, a introdução de um regime integralmente harmonizado para a metodologia das novas categorias de índices de referência com base num conjunto abrangente de normas. De acordo com essa abordagem, os elementos chave da metodologia definida nesta proposta legislativa deveriam ser posteriormente especificados com requisitos detalhados para a seleção e ponderação dos ativos subjacentes em atos

delegados a serem adotados pela Comissão com base no conselho do Grupo de Peritos. Além disso, os referidos atos delegados destinavam-se a exigir aos administradores de índices de referência hipocarbónicos e de impacto carbónico positivo que utilizassem o Regulamento Taxonomia da UE, ao conceberem os parâmetros da metodologia para a seleção dos ativos subjacentes.

No entanto, para fazer face às questões do CCR sobre os custos possíveis decorrentes do desenvolvimento futuro de uma tal metodologia rigorosa, a Comissão ajustou esta proposta de modo a estabelecer que o poder para a adoção de atos delegados é limitado à especificação das normas mínimas de índices de referência hipocarbónicos e de impacto carbónico positivo. Esta abordagem foi também defendida porque permitiria ainda um nível significativo de comparação de metodologias inerentes aos índices de referência hipocarbónicos. Por outro lado, os administradores de índices de referência não teriam de suportar custos elevados ao alinharem a sua metodologia com a norma da UE e manteriam um certo nível de flexibilidade na conceção da sua metodologia. De um modo mais geral, esta abordagem deixaria espaço para o mercado desenvolver novas estratégias inovadoras para resolução de questões ambientais.

Para ter em consideração as questões levantadas pelo Comité sobre os riscos de uma utilização obrigatória da taxonomia pelos administradores de índices de referência hipocarbónicos, a proposta foi ainda ajustada para que os atos delegados que especificam as normas mínimas para a harmonização não exigissem que os administradores de índices de referência hipocarbónicos e de impacto carbónico positivo utilizassem a taxonomia da UE ao conceberem os parâmetros da metodologia para seleção dos ativos subjacentes. A separação da metodologia de taxonomia da UE dará também aos administradores o nível de flexibilidade necessário que eles necessitam.

O artigo 1.º, n.º 4, altera o artigo 27.º do Regulamento Índices de Referência (*«Declaração relativa ao índice de referência»*) ao introduzir um novo número que exige, para cada índice de referência ou família de índices de referência elaborados que prosseguem ou têm em consideração objetivos ESG, que os administradores expliquem na declaração relativa ao índice de referência de que modo são tidos em conta os fatores ambientais, sociais e de governação para cada índice de referência ou família de índices de referência elaborados que prosseguem ou têm em consideração os objetivos ESG. A Comissão está autorizada a especificar as informações a serem prestadas.

O n.º 5 introduz um novo anexo III ao Regulamento Índices de Referência que estabelece os requisitos fundamentais para a metodologia inerente aos índices de referência hipocarbónicos e de impacto carbónico positivo, listando os elementos que os administradores devem divulgar e o processo a seguir para alterar a sua metodologia.

De acordo com o artigo 2.º, o presente Regulamento entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação no Jornal Oficial da União Europeia.

Proposta de

REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

que altera o Regulamento (UE) 2016/1011 no que diz respeito aos índices de referência hipocarbónicos e aos índices de referência de impacto carbónico positivo

(Texto relevante para efeitos do EEE)

O PARLAMENTO EUROPEU E O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 114.º,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Após transmissão do projeto de ato legislativo aos parlamentos nacionais,

Tendo em conta o parecer do Banco Central Europeu²¹,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social Europeu²²,

Deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário,

Considerando o seguinte:

- (1) Em 25 de setembro de 2015, a Assembleia Geral das Nações Unidas adotou um novo enquadramento global para o desenvolvimento sustentável: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável²³, que tem como ponto fulcral os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável («ODS»). A comunicação da Comissão de 2016 sobre as próximas etapas para um futuro europeu sustentável associa os ODS²⁴ ao enquadramento da política da União de modo a assegurar que todas as ações e iniciativas políticas da União, dentro da União e a nível global, têm os ODS em conta desde o início. As conclusões do Conselho Europeu de 20 de junho de 2017²⁵ confirmaram o empenho da União e dos Estados-Membros na implementação da Agenda 2030 de modo integral, coerente, abrangente, integrado e eficaz, e em estreita cooperação com os parceiros e outras partes interessadas.
- (2) Em 2015, a União celebrou o Acordo de Paris sobre Alterações Climáticas²⁶. O artigo 2.º, alínea c), desse Acordo define o objetivo de fortalecer a resposta às alterações climáticas, o que significa, nomeadamente, tornar os fluxos financeiros coerentes com a evolução no sentido de baixas emissões de gases com efeito de estufa e de um desenvolvimento resiliente às alterações climáticas.
- (3) A sustentabilidade e a transição para uma economia hipocarbónica e mais resiliente às alterações climáticas, mais eficiente em termos de utilização dos recursos e circular,

²¹ JO C [...], de [...], p. [...].

²² JO C [...] de [...], p. [...].

²³ *Transformar o nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável* (NU 2015).

²⁴ COM(2016) 739 final.

²⁵ CO EUR 17, CONCL. 5.

²⁶ JO L 282 de 19.10.2016, p. 4.

são essenciais para garantir a competitividade da União a longo prazo. A sustentabilidade ocupa, há já muito tempo, uma posição central no projeto da União, cujas vertentes social e ambiental são reconhecidas nos Tratados da União.

- (4) Em março de 2018, a Comissão publicou o seu Plano de Ação «Financiar um Crescimento Sustentável»²⁷, onde definia uma estratégia abrangente e ambiciosa em matéria de finanças sustentáveis. Um dos objetivos desse Plano de Ação consiste em reorientar os fluxos de capital para o investimento sustentável, para se conseguir um crescimento sustentável e inclusivo.
- (5) A Decisão n.º 1386/2013/UE do Parlamento Europeu e do Conselho²⁸ apelava a um aumento do financiamento do setor privado para despesas ambientais e relacionadas com o clima, designadamente através da implementação de incentivos e metodologias para incentivar as empresas a avaliarem os custos ambientais da sua atividade e os benefícios decorrentes da utilização de serviços ambientais.
- (6) A consecução dos objetivos ODS na União requer a canalização de fluxos de capital para investimentos sustentáveis. É importante explorar plenamente o potencial do mercado interno para se atingir aqueles objetivos. Nesse contexto, é crucial remover os obstáculos à transferência eficaz de capitais para investimentos sustentáveis no mercado interno e evitar surjam tais obstáculos.
- (7) O Regulamento (UE) 2016/1011 do Parlamento Europeu e do Conselho²⁹ define regras uniformes relativamente aos índices de referência na União e prevê diferentes tipos de índices de referência. Um número crescente de investidores segue estratégias de investimento hipocarbónico e recorre a índices de referência hipocarbónicos para referenciar ou aferir o desempenho das carteiras de investimento.
- (8) Existe atualmente uma grande variedade de índices que são considerados como índices hipocarbónicos. Estes índices hipocarbónicos são utilizados como índices de referência para carteiras e produtos de investimento que são vendidos transfronteiras. A qualidade e integridade dos índices de referência hipocarbónicos afeta o bom funcionamento do mercado interno para uma grande variedade de carteiras de investimento coletivo e individual. Muitos índices hipocarbónicos utilizados como aferidores de desempenho para carteiras de investimento, designadamente para contas de investimento segregadas e sistemas de investimento coletivo, estão previstos num Estado-Membro mas são utilizados por gestores de ativos e de carteiras em outros Estados-Membros. Além disso, os gestores de ativos e de carteiras limitam por vezes as suas exposições ao risco associadas ao carbono utilizando índices de referência concebidos noutros Estados-Membros.
- (9) Surgiram no mercado diferentes categorias de índices hipocarbónicos, com níveis de rigor distintos. Enquanto alguns índices de referência têm por objetivo reduzir a pegada carbónica de uma carteira de investimento normalizada, outros têm por objetivo selecionar apenas componentes que contribuam para atingir o objetivo de 2º C estabelecido no Acordo de Paris sobre Alterações Climáticas. Apesar das diferenças

²⁷ COM(2018) 97 final.

²⁸ Decisão n.º 1386/2013/UE do Parlamento Europeu e do Conselho de 20 de novembro de 2013, relativa a um programa geral de ação da União para 2020 em matéria de ambiente «Viver bem, dentro dos limites do nosso planeta» (JO L 354 de 28.12.2013, p. 171).

²⁹ Regulamento (UE) 2016/1011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 8 de junho de 2016, relativo aos índices utilizados como índices de referência no quadro de instrumentos e contratos financeiros ou para aferir o desempenho de fundos de investimento e que altera as Diretivas 2008/48/CE e 2014/17/UE e o Regulamento (UE) N.º 596/2014 (JO L 171 de 29.6.2016, p. 1).

de objetivos e estratégias, todos estes índices de referência são geralmente apresentados como índices de referência hipocarbónicos.

- (10) A prevalência de abordagens diferentes relativamente às metodologias relativas aos índices de referência tem como resultado uma fragmentação do mercado interno uma vez que os utilizadores desses índices não podem saber claramente se um determinado índice hipocarbónico é um índice de referência coerente com o objetivo de 2º C ou apenas um índice de referência que tem como objetivo reduzir a pegada carbónica de uma carteira de investimento normalizada. Para fazer face a eventuais alegações não fundadas, por parte de administradores de índices, sobre a natureza hipocarbónica dos seus índices de referência, é provável que os Estados-Membros adotem regras diferentes para evitar a conseqüente confusão e ambiguidade para os investidores no que toca ao objetivos e ao nível de rigor subjacentes às diferentes categorias dos chamados índices hipocarbónicos utilizados como índices de referência para uma carteira de investimento hipocarbónico.
- (11) Na ausência de um enquadramento harmonizado que assegure a precisão e a integridade das principais categorias de índices de referência hipocarbónicos utilizados nas carteiras de investimento individual ou coletivo, é provável que as diferentes abordagens dos Estados-Membros criem obstáculos ao funcionamento harmonioso do mercado interno.
- (12) Assim, para preservar o funcionamento adequado do mercado interno, para melhorar as suas condições de funcionamento e para assegurar um nível elevado de proteção do consumidor e do investidor, convém adaptar o Regulamento (UE) 2016/1011 para criar um enquadramento regulamentar com vista ao estabelecimento de índices de referência hipocarbónicos harmonizados a nível da União.
- (13) Além disso, é necessário introduzir uma distinção clara entre os índices de referência hipocarbónicos e os índices de referência de impacto carbónico positivo. Embora os ativos subjacentes num índice de referência hipocarbónico devam ser selecionados com o objetivo de reduzir as emissões de carbono da carteira do índice em comparação com o índice principal, um índice de impacto carbónico positivo deve incluir apenas componentes cujas reduções de emissões excedem as suas emissões de carbono.
- (14) Cada empresa cujos ativos são selecionados como subjacentes num índice de referência de impacto positivo deve reduzir mais emissões de carbono do que as que produz, tendo assim um impacto positivo no ambiente. Os gestores de ativos e de carteiras que afirmam seguir uma estratégia de investimento compatível com o Acordo de Paris sobre Alterações Climáticas devem, por conseguinte, utilizar índices de referência de impacto carbónico positivo.
- (15) Diversos administradores de índices de referência afirmam que os seus índices de referência prosseguem objetivos ambientais, sociais e de governo («ESG»). Todavia, os utilizadores destes índices de referência nem sempre dispõem das informações necessárias sobre a medida em que a metodologia dos administradores desses índices de referência têm em consideração tais objetivos ESG. Com frequência, as informações disponíveis estão dispersas e não permitem uma comparação efetiva para efeitos de investimento transfronteiras. Para permitir aos intervenientes do mercado fazerem escolhas bem informadas, deve exigir-se aos administradores de índices de referência que divulguem a forma como as suas metodologias têm em consideração os fatores ESG para cada índice de referência, ou família de índices de referência, que alegadamente prossegue objetivos ESG. Essa informação deve, também, ser divulgada na declaração relativa ao índice de referência. Os administradores de índices de

referência que não prosseguem ou não têm em conta os objetivos ESG, não devem estar sujeitos a esta obrigação de divulgação.

- (16) Pelo mesmo motivo, os administradores de índices de referência hipocarbónicos e de índices de referência de impacto carbónico positivo devem igualmente publicar a metodologia que utilizam para o seu cálculo. Essa informação deve descrever de que forma os ativos subjacentes foram selecionados e ponderados, bem como quais os ativos que foram excluídos e por que motivo. Os administradores de índices de referência devem também especificar de que forma os índices de referência hipocarbónicos diferem do índice principal subjacente, designadamente em termos de ponderadores aplicáveis, capitalização bolsista e desempenho financeiro dos ativos subjacentes. Para avaliar de que forma o índice de referência contribui para os objetivos ambientais, o administrador do índice de referência deve divulgar o modo como é aferida a pegada carbónica e as reduções de emissões de carbono dos ativos subjacentes, os seus respetivos valores, incluindo a pegada carbónica total do índice de referência e o tipo e fonte dos dados utilizados. Para permitir aos gestores de ativos escolher o índice de referência mais adequado para a sua estratégia de investimento, os administradores de índices de referência devem explicar a lógica subjacente aos parâmetros da sua metodologia e explicar de que modo o índice de referência contribui para os objetivos ambientais, incluindo o seu impacto na atenuação das alterações climáticas. As informações publicadas devem igualmente incluir pormenores sobre a frequência das revisões e o procedimento seguido para o efeito.
- (17) Além disso, os administradores de índices de referência de impacto carbónico positivo devem divulgar o impacto carbónico positivo de cada ativo subjacente incluído nesses índices de referência, especificando o método utilizado para determinar se as reduções de emissões excedem a pegada carbónica do ativo de investimento.
- (18) Para assegurar uma adesão continuada ao objetivo selecionado de atenuação das alterações climáticas, os administradores dos índices de referência hipocarbónicos e de impacto carbónico positivo devem rever regularmente as suas metodologias e informar os utilizadores dos procedimentos aplicáveis para qualquer alteração substancial. Ao introduzirem uma alteração substancial, os administradores de índices de referência devem divulgar os motivos para essa alteração e explicar como é que a alteração é coerente com os objetivos iniciais do índice de referência.
- (19) Com o objetivo de melhorar a transparência e de assegurar um nível de harmonização adequado, deve ser delegado na Comissão o poder para adotar atos em conformidade com o artigo 290.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, para melhor especificar o conteúdo mínimo das obrigações de divulgação a que devem estar sujeitos os administradores de índices de referência que têm em conta os objetivos ESG, bem como para especificar as normas de harmonização mínimas da metodologia dos índices de referência hipocarbónicos e de impacto carbónico positivo, incluindo o método para o cálculo das emissões de carbono e das reduções de emissões de carbono associadas aos ativos subjacentes, tendo em consideração os métodos da pegada ambiental dos produtos e das organizações como definidos no ponto 2, alíneas a) e b), da Recomendação da Comissão 2013/179/UE³⁰. É particularmente importante que a Comissão proceda às consultas adequadas durante os seus trabalhos preparatórios, nomeadamente a nível de peritos, e que essas consultas sejam realizadas em

³⁰ Recomendação da Comissão 2013/179/UE, de 9 de abril de 2013, sobre a utilização de métodos comuns para a medição e comunicação do desempenho ambiental ao longo do ciclo de vida de produtos e organizações (JO L 124, 4.5.2013, p. 1).

conformidade com os princípios estabelecidos no Acordo Interinstitucional «Legislar Melhor», de 13 de abril de 2016. Em particular, a fim de assegurar uma participação equitativa na elaboração dos atos delegados, o Parlamento Europeu e o Conselho recebem todos os documentos ao mesmo tempo que os peritos dos Estados-Membros, e os respetivos peritos têm sistematicamente acesso às reuniões dos grupos de peritos da Comissão que dizem respeito à preparação dos atos delegados.

- (20) Por conseguinte, o Regulamento (UE) 2016/1011 deve ser alterado em conformidade, ADOOTARAM O PRESENTE REGULAMENTO:

Artigo 1.º

Alterações ao Regulamento (UE) 2016/1011

O Regulamento (UE) 2016/1011 é alterado do seguinte modo:

1. No artigo 3.º, n.º 1, são inseridos os pontos 23-A e 23-B, com a seguinte redação:

«23-A «Índice de referência hipocarbónico»: um índice de referência cujos ativos subjacentes, para efeitos do ponto 1, alínea b), subalínea ii), do presente número, são selecionados de forma a que a carteira do índice de referência resultante tenha menos emissões de carbono em comparação com os ativos que incluem um índice de referência normalizado ponderado em função da capitalização, e que é construído de acordo com as normas previstas nos atos delegados a que se refere o artigo 19.º-A, n.º 2;

23-B «Índice de referência de impacto carbónico positivo»: um índice de referência cujos ativos subjacentes, para efeitos do ponto 1, alínea b), subalínea ii), do presente número, são selecionados em virtude de as suas reduções de emissões de carbono excederem a sua pegada carbónica, e que é construído de acordo com as normas previstas nos atos delegados a que se refere o artigo 19.º-A, n.º 2.»;
2. O artigo 13.º é alterado do seguinte modo:
 - a) No n.º 1, é aditada a alínea d), com a seguinte redação:

«d) Uma explicação sobre a forma como os elementos fundamentais da metodologia estabelecidos na alínea a) têm em conta os fatores ambientais, sociais e de governação («ESG») para cada índice de referência ou família de índices de referência que prosseguem ou têm em consideração os objetivos ESG;»;
 - b) É aditado o n.º 2-A, com a seguinte redação:

«2-A. A Comissão fica habilitada a adotar atos delegados, em conformidade com o artigo 49.º, para especificar mais pormenorizadamente o conteúdo mínimo da explicação referida no n.º 1, alínea d).»;
3. No título III, é inserido o capítulo 3-A, com a seguinte redação:

«Capítulo 3-A

Índices de referência hipocarbónicos e índices de referência de impacto carbónico positivo

Artigo 19.º-A

Índices de referência hipocarbónicos e índices de referência de impacto carbónico positivo

- (1) Os requisitos estabelecidos no anexo III aplicam-se à elaboração, bem como à contribuição para, índices de referência hipocarbónicos ou de impacto carbónico positivo, em complemento ou em substituição dos requisitos previstos nos títulos II, III e IV.
 - (2) A Comissão fica habilitada a adotar atos delegados, em conformidade com o artigo 49.º, para especificar mais pormenorizadamente as normas mínimas aplicáveis aos índices de referência hipocarbónicos e aos índices de referência de impacto carbónico positivo, incluindo:
 - (a) Os critérios de escolha dos ativos subjacentes, incluindo, quando aplicável, os critérios de exclusão de ativos;
 - (b) Os critérios e o método de ponderação dos ativos subjacentes no índice de referência;
 - (c) O método de cálculo das emissões de carbono e das reduções de emissões de carbono associadas aos ativos subjacentes.»;
4. No artigo 27.º, são inseridos os n.ºs 2-A e 2-B, com a seguinte redação:
- «2-A. Relativamente a cada requisito previsto no n.º 2, a declaração relativa ao índice de referência deve conter uma explicação sobre a forma como os fatores ambientais, sociais e de governação são tidos em conta para cada índice de referência ou família de índices de referência elaborados e publicados que prosseguem ou têm em consideração os objetivos ESG.
- 2-B. A Comissão fica habilitada a adotar atos delegados, em conformidade com o artigo 49.º, para especificar mais pormenorizadamente as informações a que se refere o n.º 2-A».
5. É aditado o texto do anexo do presente Regulamento.

Artigo 2.º

O presente regulamento entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

É obrigatório em todos os seus elementos e diretamente aplicável em todos os Estados-Membros.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Parlamento Europeu
O Presidente

Pelo Conselho
O Presidente