



Bruksela, 11 stycznia 2022 r.
(OR. en)

5171/1/22
REV 1

LIMITE

EF 5
ECOFIN 25
ENV 17
SUSTDEV 5

NOTA

Od: Sekretariat Generalny Rady

Do: Komitet Stałych Przedstawicieli / Rada

Dotyczy: Konkluzje Rady w sprawie sprawozdania specjalnego nr 22/2021 Europejskiego Trybunału Obrachunkowego pt. „Zrównoważone finansowanie – potrzeba bardziej spójnych działań UE, aby przekierować finansowanie na zrównoważone inwestycje”

Delegacje otrzymują w załączeniu konkluzje Rady w sprawie sprawozdania specjalnego nr 22/2021 Europejskiego Trybunału Obrachunkowego przygotowane przez Komitet ds. Usług Finansowych i uzgodnione przez Komitet Ekonomiczno-Finansowy 10 stycznia 2022 r.

**Konkluzje Rady w sprawie sprawozdania specjalnego nr 22/2021 Europejskiego Trybunału
Obrachunkowego pt.**

**„Zrównoważone finansowanie – potrzeba bardziej spójnych działań UE, aby przekierować
finansowanie na zrównoważone inwestycje”**

RADA UNII EUROPEJSKIEJ:

1. ODNOTOWUJE sprawozdanie specjalne nr 22/2021 Europejskiego Trybunału Obrachunkowego (ETO) pt. „Zrównoważone finansowanie – potrzeba bardziej spójnych działań UE, aby przekierować finansowanie na zrównoważone inwestycje”¹;
2. PRZYWOŁUJE konkluzje z posiedzenia Rady Europejskiej z 21 października 2021 r.², w których Rada Europejska „apeluje o ambitną globalną reakcję na zmianę klimatu”, „przypomina o zobowiązaniu UE i jej państw członkowskich, by nadal zwiększać finansowanie działań związanych z klimatem” i „apeluje o ambitne globalne ramy bioróżnorodności na okres po roku 2020, które zatrzymałyby i odwróciły proces utraty bioróżnorodności;
3. PRZYWOŁUJE swoje najnowsze konkluzje w sprawie finansowania działań w związku ze zmianą klimatu³ i przypomina w szczególności, że kładzie nacisk na pilne i ambitne wdrożenie porozumienia paryskiego i podkreśla znaczenie poczynienia szybkich i ambitnych postępów na drodze do osiągnięcia jego długoterminowych celów;

¹ Dok. 12110/21.

² Dok. EUCO 17/21.

³ Dok. 12203/21.

4. PRZYPOMINA, że działania te obejmują zapewnienie spójności przepływów finansowych – publicznych i prywatnych, krajowych i międzynarodowych – ze ścieżką prowadzącą do niskiego poziomu emisji gazów cieplarnianych i rozwoju odpornego na zmianę klimatu, przy wsparciu celów w zakresie łagodzenia zmiany klimatu i przystosowywania się do niej i z myślą o realizacji celów porozumienia paryskiego i Europejskiego Zielonego Ładu, m.in. poprzez działania służące pogłębieniu unii rynków kapitałowych;
5. PODKREŚLA, że zrównoważone finansowanie i unia rynków kapitałowych to inicjatywy, które wzajemnie się wspierają; UZNAJE, że postępy w pogłębianiu unii rynków kapitałowych mają podstawowe znaczenie dla aktywnego przyczyniania się do rozwoju zrównoważonego finansowania, tak by mogło ono osiągnąć swój maksymalny potencjał i wywierać maksymalny wpływ, oraz przynosić korzyści dla całości działań europejskiego rynku kapitałowego;
6. POTWIERDZA ponadto, że należy w znacznym stopniu zintensyfikować uruchamianie prywatnego finansowania, aby pomóc w realizacji oenzytowskiej Agendy na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030 i osiągnięciu jej 17 celów zrównoważonego rozwoju, wdrażaniu programu działań z Addis Abeby przyjętego na trzeciej Międzynarodowej Konferencji w sprawie Finansowania Rozwoju, jako integralnej części Agendy na rzecz zrównoważonego Rozwoju 2030, i realizacji porozumienia paryskiego, oraz że w tym zakresie ważną rolę – jako dźwigni – może odgrywać polityka publiczna, w tym finansowanie publiczne, a także sektorowe plany działania;
7. PODKREŚLA też – w tym samym duchu i z szerszymi ambicjami dotyczącymi wspierania zrównoważonego wzrostu – znaczenie pełnego wdrożenia Planu działania w zakresie finansowania zrównoważonego wzrostu gospodarczego (2018) oraz dalszej realizacji tych ambitnych celów, z odzwierciedleniem w szczególności Strategii dotyczącej finansowania transformacji w stronę gospodarki zrównoważonej przedstawionej przez Komisję w lipcu 2021 r.⁴, w tym w odniesieniu do realizacji jej celów, zwłaszcza tych dotyczących sprawiedliwej transformacji i inkluzywności; PRZYPOMINA w tym względzie, jak ważna jest poprawa dostępu MŚP i przedsiębiorców do zrównoważonego i zielonego finansowania;

⁴ Przyjęta przez Komisję Europejską 6 lipca 2021 r. (Strategia dotycząca finansowania transformacji w stronę gospodarki zrównoważonej (europa.eu)).

8. **PODKREŚLA** znaczenie zwiększenia spójności, prostoty i przejrzystości unijnych ram ustawodawczych dotyczących zrównoważonego finansowania; **WZYWA** Komisję do promowania spójności i konkurencyjności na szczeblu międzynarodowym oraz do przeprowadzenia kompleksowego przeglądu efektywności i spójności tych ram prawnych zgodnie z ustalonymi wymogami w zakresie sprawozdawczości;
9. **UZNAJE**, że wspomniana strategia jest jednym z wielu narzędzi polityki publicznej włączonych w szersze ramy Europejskiego Zielonego Ładu, wraz z krajowymi i unijnymi instrumentami budżetowymi i środkami fiskalnymi, krajowymi planami odbudowy i zwiększania odporności oraz ustalaniem odpowiednich opłat za emisję gazów cieplarnianych zarówno w obrębie UE, jak i na szczeblu globalnym;
10. **PODKREŚLA**, że strategiczne ramy dotyczące zrównoważonego finansowania mają funkcjonować w połączeniu z innymi strategicznymi ramami, takimi jak pakiet „Gotowi na 55” i finansowanie publiczne, oraz że zrównoważone finansowanie stanowi nieodłączny element polityki w zakresie usług finansowych; **PRZYPOMINA**, że ponieważ skala inwestycji wymaganych do transformacji w stronę modelu zrównoważonego znacznie przekracza możliwości sektora publicznego, jednym z podstawowych celów ram zrównoważonego finansowania jest ukierunkowanie prywatnych przepływów finansowych na odpowiednie rodzaje działalności gospodarczej;
11. W tym kontekście **ODNOTOWUJE**, że sprawozdanie specjalne ETO ma służyć ocenie tego, czy Komisja podjęła właściwe działania w celu przekierowania prywatnych i publicznych środków finansowych na zrównoważone inwestycje; w sprawozdaniu specjalnym uznano, że Komisja skoncentrowała swoje działania na zwiększeniu przejrzystości na rynku, stwierdzono jednak, że – aby osiągnąć wspomniany powyżej cel – potrzeba bardziej spójnych działań UE i przedstawiono sześć zaleceń, które są omówione poniżej;

12. Jeśli chodzi o dokończenie wdrażania środków przewidzianych w planie działania (2018) i doprecyzowanie mechanizmów audytu i weryfikowania zgodności, PRZYJMUJE DO WIADOMOŚCI ustalenia i zalecenia zawarte w sprawozdaniu specjalnym, zgodnie z którymi Komisja ma:
- dokończyć wdrażanie opóźnionych elementów, w szczególności w odniesieniu do unijnej systematyki dotyczącej zrównoważonego rozwoju, oraz podjąć działania następcze w obszarze ładu korporacyjnego;
 - doprecyzować mechanizmy weryfikowania zgodności inwestycji w ramach określonych produktów finansowych z unijną systematyką dotyczącą zrównoważonego rozwoju;
 - doprecyzować rolę audytorów i organów nadzoru w odnośnych działaniach kontrolnych;
13. UZNAJE, że unijna systematyka dotycząca zrównoważonego rozwoju ma pełnić centralną i kluczową funkcję w unijnej strukturze zrównoważonego finansowania UE oraz wspierać wiodącą rolę UE na świecie w promowaniu finansowania działań w związku zmianą klimatu i zrównoważonego finansowania;
14. ODNOTOWUJE także, że obecny etap wdrażania unijnej systematyki dotyczącej zrównoważonego rozwoju, wykonywanej poprzez akt delegowany w sprawie unijnej systematyki dotyczącej zmiany klimatu przyjęty przez Komisję 4 czerwca 2021 r.⁵, ma polegać na wspieraniu identyfikowania rodzajów działalności zrównoważonej środowiskowo i ułatwianiu inwestycji w takie rodzaje działalności, w tym działalność na rzecz transformacji i działalność wspomagającą, które w znacznym stopniu przyczyniają się do osiągnięcia ilościowych celów określonych w porozumieniu paryskim, i weryfikacji takiej zgodności; ZACHĘCA Komisję do rozważenia możliwych sposobów uznawania starań na rzecz transformacji w sposób sprawiedliwy i inkluzywny, a także dalszego rozważenia kwestii uwzględnienia innych celów zrównoważonego rozwoju, jak przewidziano w klauzuli przeglądowej rozporządzenia w sprawie unijnej systematyki dotyczącej zrównoważonego rozwoju;

⁵ Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) .../... uzupełniające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/852 poprzez ustanowienie technicznych kryteriów kwalifikacji służących określeniu warunków, na jakich dana działalność gospodarcza kwalifikuje się jako wnosząca istotny wkład w łagodzenie zmian klimatu lub w adaptację do zmian klimatu, a także określeniu, czy ta działalność gospodarcza nie wyrządza poważnych szkód względem żadnego z pozostałych celów środowiskowych (C/2021/2800 final – nie obowiązuje do momentu opublikowania w Dzienniku Urzędowym).

15. ODNOTOWUJE ewentualną inicjatywę Komisji dotyczącą wymogów należytej staranności w zakresie praw człowieka i ochrony środowiska i **PODKREŚLA**, że potrzebę i stosowność dalszych uregulowań ładu korporacyjnego należy wykazać za pomocą opartych na dowodach podstaw i ocen skutków, zwracając przy tym należyłą uwagę na różne uwarunkowania prawne i gospodarcze w poszczególnych państwach członkowskich;
16. Co więcej, **ZWRACA SIĘ** do Komisji o dalsze doprecyzowanie z państwami członkowskimi mechanizmów stosowanych przez ich właściwe organy w celu sprawowania nadzoru nad ujawnianiem przez uczestników rynku finansowego informacji związanych ze zrównoważonym rozwojem, stosownie do potrzeb, w dążeniu do zapewnienia spójności w zakresie nadzoru poprzez zagwarantowanie spójnego stosowania unijnych przepisów; oraz **ZACHEŃCA** do poczynienia postępów z myślą o zatwierdzeniu przez prawodawców proponowanych mechanizmów kontrolowania sprawozdawczości przedsiębiorstw w zakresie zrównoważonego rozwoju;
17. Jeśli chodzi o przyczynianie się w większym stopniu do zrównoważonego finansowania poprzez ustalenie opłat za emisję gazów cieplarnianych, **PRZYJMUJE DO WIADOMOŚCI** odnośne ustalenia i zalecenia zawarte w sprawozdaniu specjalnym, zgodnie z którymi Komisja ma określić dodatkowe środki, które mają przyczynić się do tego, by opłaty za emisję gazów cieplarnianych w większym stopniu odzwierciedlały koszty środowiskowe tych emisji;
18. **UZNAJE**, że w sprawozdaniu specjalnym stwierdzono, iż działania Komisji mające na celu przekierowanie finansowania prywatnego na zrównoważone inwestycje nie będą skuteczne, jeżeli w kosztach działalności gospodarczej nie zostaną uwzględnione negatywne skutki uboczne dla środowiska i społeczeństwa;
19. **UWAŻA**, że polityka finansowa musi uzupełniać szeroki wachlarz instrumentów polityki na rzecz klimatu i transformacji ekologicznej, w tym pod względem m.in. ryzyka ustalania cen, kosztów niezrównoważonej działalności oraz profilu ryzyka i zwrotu zrównoważonych inwestycji, i że tym samym konieczne są dalsze postępy w zakresie środków polityki zarówno finansowej, jak i niefinansowej;

20. W związku z tym ODNOTOWUJE prace Komisji nad przeglądem unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji i rozporządzenia w sprawie wspólnego wysiłku redukcyjnego, podkreślając przy tym, jak ważne jest, by całościowo spojrzeć na proponowane i istniejące instrumenty, które można by wykorzystać do osiągnięcia tych celów; chodzi tu m.in. o proponowany mechanizm dostosowywania cen na granicach z uwzględnieniem emisji CO₂, powiązanie z dodatkowymi instrumentami, zgodnie z pakietem „Gotowi na 55”, i potrzebę monitorowania ich łącznego wpływu, także na szczeblu poszczególnych państw członkowskich;
21. Jeśli chodzi o informowanie o rezultatach Programu InvestEU w zakresie klimatu i środowiska, PRZYJMUJE DO WIADOMOŚCI odnośne ustalenia i zalecenia zawarte w sprawozdaniu specjalnym, zgodnie z którymi Komisja ma:
- podawać, jaka część finansowania z Programu InvestEU jest monitorowana z wykorzystaniem kryteriów unijnej systematyki dotyczącej zrównoważonego rozwoju;
 - w przypadku zakończonych operacji finansowania informować o ich rezultatach związanych z klimatem;
22. ZAUWAŻA, że unijna systematyka dotycząca zrównoważonego rozwoju może nie być jedynym narzędziem monitorowania starań na rzecz transformacji i ZACHEĆCA Komisję do prac nad systemem sprawozdawczości InvestEU w zakresie informacji na temat klimatu i zrównoważonego rozwoju zgodnie z odpowiednimi zaleceniami ETO i we współpracy ze wszystkimi odpowiednimi stronami zainteresowanymi uruchomieniem Funduszu InvestEU, zwłaszcza Grupą Europejskiego Banku Inwestycyjnego (EBI) i krajowymi bankami rozwoju/prorozwojowymi;
23. Jeśli chodzi o opracowanie wykazu zrównoważonych projektów gotowych do realizacji, PRZYJMUJE DO WIADOMOŚCI odnośne ustalenia i zalecenia zawarte w sprawozdaniu specjalnym, zgodnie z którymi Komisja ma:
- zapewniać wsparcie doradcze w pierwszej kolejności na obszarach i w sektorach o dużych potrzebach w zakresie zrównoważonych inwestycji, ale o małej zdolności do opracowania niezbędnych projektów;
 - w kontekście aktualizacji krajowych planów w dziedzinie energii i klimatu pomagać państwom członkowskim w zapewnieniu kompletności i większej spójności informacji na temat potrzeb inwestycyjnych;

24. UWAŻA, że – także w świetle wspomnianych powyżej konkluzji Rady Europejskiej – należy dołożyć wszelkich starań, by lepiej określić niezbędne potrzeby inwestycyjne w całej UE i je zaspokoić; w związku z tym ZACHĘCA Komisję do dalszej pracy z państwami członkowskimi, m.in. w ramach wdrażania ich planów odbudowy i zwiększania odporności, oraz ze wszystkimi odpowiednimi zainteresowanymi stronami, także tymi zainteresowanymi uruchomieniem Funduszu InvestEU; w tym względzie APEUJE o szybkie zawarcie porozumienia między Komisją a Grupą EBI, jako jej głównym partnerem wykonawczym, w sprawie szczegółowych warunków wdrażania Funduszu InvestEU;
25. Jeśli chodzi o spójne stosowanie zasady „nie czyn poważnych szkód” i kryteriów unijnej systematyki dotyczącej zrównoważonego rozwoju w całym budżecie UE, PRZYJMUJE DO WIADOMOŚCI odnośne ustalenia i zalecenia zawarte w sprawozdaniu specjalnym, zgodnie z którymi Komisja ma:
- stosować zasadę „nie czyn poważnych szkód” w całym budżecie UE;
 - uwzględnić zasadę „nie czyn poważnych szkód” we wniosku w sprawie zmiany rozporządzenia finansowego;
 - włączyć w pełni kryteria unijnej systematyki dotyczącej zrównoważonego rozwoju do unijnej metodyki monitorowania wydatków na cele związane z klimatem w miarę udostępniania tych kryteriów;
 - uzupełnić obecną sprawozdawczość na temat wkładu budżetu UE w działania w dziedzinie klimatu poprzez podawanie informacji na temat wydatków UE związanych z klimatem, w stosunku do których zastosowano współczynnik 100% na podstawie kryteriów unijnej systematyki dotyczącej zrównoważonego rozwoju;
26. **PODKREŚLA**, że – aby stosować zasadę „nie czyn poważnych szkód” w całym budżecie UE – należy najpierw opracować w tym celu spójne i odpowiednio zharmonizowane podejście i ustanowić skuteczną metodykę do celów wydatków na działania związane z klimatem i bioróżnorodnością; **ZAUWAŻA**, że takie podejście powinno zatem zapewnić przestrzeganie tej zasady bez znacznego wzrostu kosztów administracyjnych; **ZAZNACZA**, że przed wdrożeniem tej zasady w polityce budżetowej UE należy przeprowadzić staranną analizę i ocenę jej potencjalnego wpływu, także na szczeblu poszczególnych państw członkowskich;

27. ODNOTOWUJE, że w związku z brakiem ustalonej unijnej systematyki dotyczącej zrównoważonego rozwoju uruchomiono istniejące stosowne unijne instrumenty i programy budżetowe;
28. ODNOTOWUJE jednak, że stałe stosowanie współczynników lub innych norm monitorowania wpływu, które nie są zgodne z unijną systematyką dotyczącą zrównoważonego rozwoju, może sprawiać wrażenie stosowania podwójnych standardów w przypadku współfinansowania publicznego i prywatnego;
29. PODKREŚLA, że unijna systematyka dotycząca zrównoważonego rozwoju jest przeznaczona do dobrowolnego stosowania przez uczestników rynku finansowego lub emitentów, bez uszczerbku dla przedsiębiorstw objętych dyrektywą w sprawie sprawozdawczości niefinansowej, w celu poprawy przejrzystości i sprawozdawczości, a tym samym ulepszenia funkcjonowania jednolitego rynku;
30. Niemniej jednak UZNAJE, że istnieją możliwości dalszej poprawy, stosownie do przypadku i w miarę możliwości, w oparciu o staranną ocenę poszczególnych przypadków, spójne stosowanie zasady „nie szkodzić” w ramach Europejskiego Zielonego Ładu oraz zasady „nie czynić poważnych szkód” leżącej u podstaw unijnej systematyki dotyczącej równoważonego rozwoju, mając na celu zapewnienie najwyższych poziomów zrównoważoności środowiskowej i – w stosownych przypadkach – społecznej, z uwzględnieniem różnych sytuacji wyjściowych poszczególnych państw członkowskich oraz ich szczególnych potrzeb w zakresie inwestycji publicznych, w tym w miarę możliwości za pomocą krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności;

31. ZACHĘCA Komisję do przeanalizowania możliwości stopniowego zwiększania zgodności stosownych wskaźników z unijną systematyką dotyczącą zrównoważonego rozwoju, z należyтым uwzględnieniem specyfiki i złożoności tych instrumentów i programów, a także możliwości doskonalenia metodyki i sprawozdawczości w odniesieniu do wpływu operacji finansowania na klimat;
32. ZWRACA SIĘ też do Komisji, by w stosownym czasie zaktualizowała swój komunikat w sprawie ram wykonania na potrzeby budżetu UE w obrębie wieloletnich ram finansowych na lata 2021–2027⁶;
33. Jeśli chodzi o monitorowanie i sprawozdawczość dotyczące planu działania w zakresie finansowania zrównoważonego wzrostu gospodarczego oraz strategii dotyczącej finansowania transformacji w stronę gospodarki zrównoważonej, PRZYJMUJE DO WIADOMOŚCI ustalenia i zalecenia zawarte w sprawozdaniu specjalnym, zgodnie z którymi Komisja ma:
- opracować wspólne wskaźniki wydajności;
 - prowadzić sprawozdawczość na temat realizacji planu działania i strategii dotyczącej finansowania transformacji w stronę gospodarki zrównoważonej;
34. Z ZADOWOLENIEM PRZYJMUJE te zalecenia ETO i ZWRACA SIĘ do Komisji o podjęcie odpowiednich działań następczych;
35. ZACHĘCA Komisję, by we współpracy z państwami członkowskimi i innymi zainteresowanymi stronami, zwłaszcza w kontekście uruchomienia InvestEU, kontynuowała prace nad dalszą oceną i ewentualnym wdrożeniem wyżej wymienionych zaleceń ETO oraz powiązanych uwag i konkluzji Rady, a także by regularnie informowała Radę o postępach w tym zakresie, począwszy od pierwszego kwartału 2022 r.

⁶ Dok. 9665/21.