

ОТГОВОРИ НА ЕВРОПЕЙСКАТА КОМИСИЯ ПО СПЕЦИАЛНИЯ ДОКЛАД НА ЕВРОПЕЙСКАТА СМЕТНА ПАЛАТА:

„ФИНАНСИРАНЕ ЗА УСТОЙЧИВО РАЗВИТИЕ: НЕОБХОДИМИ СА ПО- ПОСЛЕДОВАТЕЛНИ ДЕЙСТВИЯ ОТ СТРАНА НА ЕС ЗА ПРЕНАСОЧВАНЕ НА ФИНАНСИРАНЕ КЪМ ИНВЕСТИЦИИ, СВЪРЗАНИ С УСТОЙЧИВОТО РАЗВИТИЕ“

КРАТКО ИЗЛОЖЕНИЕ

I. Отговори на Комисията и на Европейската инвестиционна банка относно резюмето (параграфи I—IX):

Финансирането за устойчиво развитие има ключова роля за постигането на целите на Европейския зелен пакт, както и на международните ангажименти на ЕС в областта на климата и устойчивото развитие. Това се постига чрез насочване на частни инвестиции към прехода към неутрална по отношение на климата, устойчива на климатичните изменения, ресурсно ефективна и устойчива икономика като допълнение към публичното финансиране.

Комисията съсредоточи усилията си върху приемането на законодателство в областта на финансирането за устойчиво развитие, което стана още по-важно предвид необходимостта от устойчиво възстановяване от кризата, предизвикана от COVID-19.

Стратегията за финансирането на прехода към устойчива икономика, публикувана на 6 юли 2021 г., определя области за допълнителни действия в подкрепа на прехода на финансовата система към устойчивост. Инициативите на стратегията подчертават водещата роля на ЕС в световен мащаб при определянето на международни стандарти за финансирането за устойчиво развитие. Комисията ще работи в тясно сътрудничество с всички международни партньори, включително чрез Международната платформа за финансиране за устойчиво развитие, за да си сътрудничи за изграждането на стабилна международна система за финансиране за устойчиво развитие.

Стратегията се придружава от работен документ на службите на Комисията, който съдържа информация за напредъка по изпълнението на мерките по плана за действие от 2018 г. Планът за действие от 2018 г. съдържа десет ключови действия, които могат да бъдат разделени в три категории: пренасочване на капиталовите потоци към по-устойчива икономика, включване на устойчивото развитие в управлението на риска и насърчаване на прозрачността и дълготрайността.

Освен това, за да се намалят емисиите с поне 55 % до 2030 г. и да се постигне неутрална по отношение на климата Европа до 2050 г., Комисията предложи пакет „Адаптиране към цел 55“ (юли 2021 г.), който обхваща широк кръг от области на политиката.

Повечето от действията, започнати през 2018 г., приключиха. Те доведоха до приемането на Регламента относно оповестяването на информация във връзка с финансирането за устойчиво развитие (РОИФУР), Регламента за таксономията на ЕС, делегиран акт в областта на климата съгласно таксономията на ЕС (юни 2021 г.) и делегиран акт за определяне на изисквания за отчитане относно икономическите дейности на финансовите и нефинансовите дружества (юли 2021 г.). Задължителното оповестяване съгласно посочения делегиран акт относно изискванията за отчитане предоставя единна и прозрачна информация за екологичните показатели на дружествата и за активите, които те финансират. То ще помогне на инвеститорите и обществеността да разберат напредъка на дружествата по пътя към постигането на екологична устойчивост и да вземат информирани решения. Освен това планът за действие от 2018 г. ще доведе до приемането на делегиран акт за таксономията относно оставащите четири екологични цели.

През април 2021 г. Комисията прие предложение за Директива за отчитането на предприятията във връзка с устойчивостта. При условие че бъде приета от Съвета и Парламента, с

Директивата ще се разшири обхватът на изискванията за отчитане, така че да се включат всички големи дружества и всички дружества, чиито ценни книжа са допуснати до търговия на регулиран пазар (с изключение на микропредприятията, чиито ценни книжа са допуснати до търговия на регулиран пазар); ще се изисква одит (гаранция) на оповестената информация; ще бъдат въведени по-подробни изисквания за отчитане и изискване за отчитане в съответствие със задължителните стандарти на ЕС за отчитането във връзка с устойчивостта; ще се изисква дружествата да маркират цифрово отчитаната информация, за да бъде машинно четима и да бъде включена в европейската единна точка за достъп, предвидена в плана за действие за изграждане на съюз на капиталовите пазари.

Комисията интегрира, когато е възможно, аспекти на Регламента за таксономията в бюджета на ЕС. Принципът за ненанасяне на значителни вреди се прилага в голяма степен в бюджета на ЕС чрез редица инструменти и регулаторни разпоредби. Той е транспониран в Механизма за възстановяване и устойчивост (МВУ), който е най-голямата програма по многогодишната финансова рамка (МФР) за периода 2021—2027 г. Той трябва да бъде взет предвид при изпълнението на всички програми, обхванати от Регламента за общоприложимите разпоредби. В правните актове, залегнали в основата на други разходни програми, се предвиждат до голяма степен еквивалентни критерии, като например мерки за осигуряване на устойчивост, мерки за осигуряване на устойчивост по отношение на климата и списъци на изключенията, за да се гарантира, че финансирането от ЕС не води до вреди за околната среда. В случая на бъдещата обща селскостопанска политика (ОСП) спазването на социална и подобрена обвързаност с условията ще гарантира прилагането на принципа за ненанасяне на значителни вреди по подходящ начин.

Коефициентите на ЕС в областта на климата, които се използват за измерване на разходите във връзка с климата в МФР за периода 2021—2027 г. и Next Generation EU, са приведени във възможно най-голяма степен в съответствие с техническите критерии за проверка съгласно първия делегиран акт за таксономията на ЕС. Коефициентите на ЕС в областта на климата и методиката за проследяване на разходите, свързани с климата, за бюджета на ЕС също така отчитат усилията и инвестициите, които не са обхванати от таксономията или не са изцяло в съответствие с нея, ако въпреки това водят до оказване на положително въздействие върху климата или са от значение за екологичния преход.

ВЪВЕДЕНИЕ

03. Комисията е съгласна, че е предизвикателство да се организира финансирането на социално справедлив и екологично устойчив преход към неутрална по отношение на климата и устойчива икономика. Поради това Европейският зелен пакт е от решаващо значение за постигането на тази цел, включително чрез плана за действие за кръговата икономика и стратегията за биологичното разнообразие.

04. Що се отнася до оценката за периода 2021—2050 г. (1 трилион годишно), Комисията отбелязва, че в цитирания доклад се упоменават 28 трилиона евро през следващите 30 години, от които около 80 % (общо 23 трилиона, или 0,8 трилиона годишно) ще дойдат от пренасочване на инвестиции, които иначе щяха да финансират технологии с високи въглеродни емисии, а ЕС ще трябва да отпусне още 5,4 трилиона евро, т.е. среден недостиг от 180 милиарда евро годишно, за чисти технологии и техники, като тази последна стойност съвпада с оценките на Комисията от 2018 г.

05. — **Пазарите не отразяват пълната социална и екологична цена на икономическите дейности**

Комисията е съгласна, че настоящото ценообразуване на финансовите пазари не интегрира вторичните ефекти, свързани с околната среда. Като предприема амбициозни действия в

рамките на политиката в областта на климата, Комисията също така е наясно, че структурите на финансовите пазари също играят важна роля в прехода и че понастоящем не е подходящо в тях да бъдат включвани съображения, свързани с устойчивостта.

Едновременно с това Комисията въведе поетапен подход, при който се поставя акцент върху рисковете за климата и за околната среда, който следва да бъде последван от други действия, които могат да включват и социални аспекти.

— **Липса на достатъчно прозрачност и оповестяване във връзка с дейностите, свързани с устойчивото развитие**

Изискванията за прозрачност и оповестяване са разгледани в Регламента за таксономията на ЕС и се подкрепят допълнително от делегираните актове, предвидени в таксономията на ЕС.

С приемането на Директивата за отчитането на предприятията във връзка с устойчивостта (подобряване на предишната Директива относно оповестяването на нефинансова информация) и другите мерки, които се прилагат все по-често в икономиката (и дори оказват въздействие при актуализирането на екологичните статистически отчети), също ще се противодейства на заблуждаващите твърдения за екологосъобразност, като се предостави надеждна информация до каква степен икономическите дейности са екологосъобразни.

— **Някои инвестиции, свързани с устойчивото развитие, са изправени пред потенциално по-високи рискове и разходи за финансиране**

Комисията приема, че оценките на нуждите от инвестиции за устойчиво развитие могат да се променят с течение на времето и че публичната подкрепа във финансирането и стимулирането е от решаващо значение. Поради това Комисията подкрепя държавите членки по много начини: чрез бюджета на ЕС и инструмента на ЕС за възстановяване (Next Generation EU), чрез специални проекти за техническа подкрепа (например тези за екологосъобразно бюджетиране и екологично данъчно облагане) и други инструменти.

06. Въз основа на задълбочени обсъждания с държавите членки и различни европейски органи, както и на информацията, предоставена от обществена консултация, през юли 2021 г. Комисията прие стратегията за финансирането на прехода към устойчива икономика. Стратегията е продължение на действията по плана за действие от 2018 г. и ще доразвие областта на финансирането за устойчиво развитие. Стратегията предоставя хоризонтална пътна карта с нови действия за пренасочване на частните инвестиции към проекти и дейности, свързани с устойчивото развитие, в подкрепа на различните действия, посочени в Европейския зелен пакт. Комисията приема, че за извършването на организиран преход е необходима пълна прозрачност по отношение на излагането на рискове за климата, включително евентуални блокирани активи, както и последиците от тях за финансовата стабилност. Тази стратегия е друг важен елемент от бъдещата рамка за финансирането за устойчиво развитие.

09. Целта за 30 % разходи във връзка с климата се прилага за бюджета на ЕС заедно с Next Generation EU, което води до 625 милиарда евро разходи, свързани с климата, за периода 2021—2027 г. Със своята секторна цел от 37 % Механизмът за възстановяване и устойчивост попада в този обхват.

Освен заделените за климата средства в бюджета на ЕС, ще бъдат заделени допълнителни ресурси за решаване на екологични въпроси, като например годишните средства в размер на 7,5 % от бюджета на ЕС през 2024 г. и 10 % през 2026 г. и 2027 г. за подкрепа на биологичното разнообразие, както и национално съфинансиране и частни инвестиции, привлечени с цел осигуряване на необходимите обединени финансови ресурси за инвестиции за устойчиво развитие.

Освен това подобряването на оценките за и в подкрепа на действията за нулево замърсяване и действията за кръгова икономика (в рамките на Зеления пакт) ще предостави допълнителни възможности за финансиране с цел постигане на екологичните цели. В много случаи

инвестициите създават и полезни взаимодействия между множество екологични цели, например като допринасят едновременно за опазването на климата и за биологичното разнообразие.

КОНСТАТАЦИИ И ОЦЕНКИ

22. Създадената с таксономията на ЕС Платформа за финансиране за устойчиво развитие, която официално започна работа през есента на 2020 г., има за задача да докладва за оставащите четири екологични цели, определени в таксономията на ЕС, и за евентуалното разширяване на таксономията на ЕС, за да обхване социалните цели, както и за разработването на таксономията по отношение на икономическите дейности, които не оказват значително въздействие върху екологичната устойчивост, и икономическите дейности, които значително вредят на екологичната устойчивост.

Едновременно с това Комисията работи по пруденциални правила, които ще включват рисковете за климата.

23. Общ отговор по точки 23—24:

Комисията приема, че схемата на ЕС за търговия с емисии (СТЕ) и други мерки трябва да бъдат доразвити. В рамките на текущата реформа на СТЕ на ЕС Комисията обмисля да разшири обхвата на СТЕ на ЕС, за да обхване транспорта и сградите, и да го допълни с механизъм за въглеродна корекция по границите (СВАМ), както и с подкрепа за реформи на екологичния данък (ЕТР). Едновременно с това Комисията подчертава, че други секторни регламенти допълнително включват аспектите, свързани с климата. Законодателният пакет „Адаптиране към цел 55“ допълнително засилва икономическия сигнал.

26. Комисията приема, че постепенното премахване на вредните за околната среда субвенции е важно средство за постигане на нейните екологични цели. Комисията работи активно по него чрез подкрепа за най-добрите практики и изграждане на ангажираност във всички държави членки (напр. чрез проекти по линия на инструмента за техническа подкрепа, екологизиране на бюджетите и реформиране на данъчното облагане).

27. Общ отговор по точки 27—28:

В работния документ на службите на Комисията, придружаващ стратегията за финансирането на прехода към устойчива икономика, която Комисията прие през юли 2021 г., е представен преглед на напредъка по плана за действие от 2018 г. Комисията признава, че изпълнението на плана за действие претърпя някои забавяния. Трябва обаче да се отбележи, че определянето на класификация на екологосъобразните дейности (включително енергийните мерки) е сложно начинание, което наложи широко сътрудничество с експерти, заинтересовани страни и по-специално държавите — членки на ЕС.

29. Комисията признава, че резултатите от мерките по плана за действие могат да бъдат наблюдавани по-добре. Трансформацията на финансовата система обаче, включително нарастващото използване на правилата на таксономията, включването на дългосрочни рискове за околната среда и подобреното отчитане във връзка с устойчивостта, ще се прояви и в практиката на финансиране — чрез подобро отчитане във връзка с устойчивостта и околната среда и чрез практика на предприемане на нужните мерки — с наблюдаемо въздействие върху финансирането за устойчиво развитие.

32. Таксономията на ЕС изисква измерване на екологосъобразността на инвестициите според правилата на ЕС, подобряване на прозрачността и насърчаване на отговорното вземане на решения.

Финансовите и нефинансовите дружества ще оповестяват информация въз основа на техническите критерии за проверка, определени в таксономията на ЕС.

35. *Общ отговор по точки 35—36:*

Допълващи законодателни предложения ще доизяснят устойчивостта на някои дейности съгласно Регламента за таксономията, включително в селското стопанство, ядрената енергия и природния газ.

Освен това, за да се предвидят приложими критерии за пазара, посочените сектори (производство на електроенергия от газ и ядрена енергия) ще бъдат подложени на допълнителен анализ.

42. Рамката на екомаркировката на ЕС е доброволна схема, потвърдена от трета страна, създадена през 1992 г. (Регламент (ЕО) № 66/2010).

Разработването на критерии за присъждане на екомаркировката на ЕС на финансови продукти и изискванията за проверката са определени в Регламент (ЕО) № 66/2010 относно екомаркировката на ЕС.

Съгласно Регламента за екомаркировката на ЕС всяка държава членка ще определи компетентен орган (който може да бъде частен или публичен субект), отговорен за проверката на съответствието на финансовите продукти, кандидатстващи за екомаркировката на ЕС, с критериите за екомаркировка на ЕС, преди тя да им бъде присъдена. Комисията ще изготви наръчник за компетентните органи с инструкции и насоки за проверката на съответствието с критериите за екомаркировка на ЕС.

Отговорност на държавите членки е да определят компетентните органи, но в приложение V към Регламента за екомаркировката на ЕС са определени общите изисквания за тях. Съгласно член 13 от Регламента за екомаркировката на ЕС Комисията създава работна група от компетентни органи („Форум на КО“) с цел насърчаване на последователното прилагане на Регламента за екомаркировката на ЕС сред компетентните органи. Освен това продуктите с екомаркировка на ЕС попадат в обхвата на компетентността на органите за надзор на пазара. Що се отнася до проверката на съответствието на основните инвестиции с критериите от таксономията на ЕС, тази информация ще бъде оповестена в съответствие с Директивата за отчитането на предприятията във връзка с устойчивостта и ще бъде проверена от одитори. Компетентните органи, отговарящи за проверката на съответствието на основните инвестиции на финансови продукти, кандидатстващи за екомаркировката на ЕС, с таксономията на ЕС, ще разчитат на информацията, която е проверена от одиторите.

47. Регулярността и степента на проверките, които трябва да се извършват от националните компетентни органи, са определени в съответните секторни правила, посочени в РОИФУР. Всъщност в РОИФУР се добавят изисквания за оповестяване във връзка с устойчивостта към вече съществуващите оповестяване/информация за продукта, които се изискват съгласно тези секторни правила.

Въпросите и отговорите (които ще бъдат публикувани през лятото на 2021 г.) и регулаторните технически стандарти, които ще бъдат приети до края на 2021 г., ще предоставят допълнителни насоки с цел хармонизиране и разясняване на надзора на прилагането на РОИФУР.

65. Системата за проследяване на разходите, свързани с климата, и критериите за програмата InvestEU трябваше да бъдат разработени и приети преди окончателното приемане на делегираните актове за таксономията на ЕС.

В съответствие с Регламента за InvestEU проследяването на разходите във връзка с климата и околната среда за средствата на InvestEU трябва да се извършва чрез методиката на Съюза за проследяване, която се основава на информация за критериите от таксономията на ЕС.

В насоките за проследяване на разходите във връзка с климата и околната среда по InvestEU се предвижда предварително посочване на очаквания принос за постигане на целите в областта на климата и околната среда на етапа на одобрение. В тях също така се предвижда последващо докладване за всяка подпомагана операция по финансиране или инвестиране. Партньорите по изпълнението посочват разликата между резултатите и първоначалните очаквания при последващото си докладване.

Следва да се отбележи, че в насоките за проследяване на разходите във връзка с климата и околната среда по InvestEU се предвижда възможността партньорите по изпълнението да проследяват дейностите в областта на климата и околната среда, като използват критериите от таксономията на ЕС (когато бъдат приети). Поради това е възможно също така по-малко опитните партньори по изпълнението първоначално да използват по-проста система на Съюза за проследяване и да преминат изцяло към таксономията на ЕС, когато са готови за това.

66. Комисията припомня, че Европейският фонд за стратегически инвестиции (ЕФСИ) се основава на търсенето и може да подкрепя финансово жизнеспособни проекти с по-висок рисков профил. Много проекти за адаптиране към изменението на климата не са икономически жизнеспособни, често се осъществяват от публични органи и поради това невинаги са подходящи за подлежаща на връщане подкрепа. Следователно констатацията, че повечето проекти за устойчиво развитие са свързани със смекчаването на изменението на климата, е в съответствие с това, което би могло да се очаква за инструмент, насочен към финансово жизнеспособни и по-високорискови проекти, имащи за цел да мобилизират частно финансиране.

71. Както се отбелязва в специалния доклад на ЕСП относно Европейския консултантски център по инвестиционни въпроси (ЕКЦИВ), ЕКЦИВ следва да бъде в **допълнение** към други програми на ЕС, включително програмата JASPERS, чийто основен географски район на дейност са Централна и Източна Европа, както и да обхваща секторите, посочени за осигуряване на подкрепа чрез техническа помощ за подготовката и разработването на проекти, които трябва да бъдат финансирани чрез безвъзмездни средства по линия на ЕСИ фондовете. ЕКЦИВ е **основана на търсенето инициатива**, създадена с цел подобряване на качеството на инвестиционните проекти чрез предлагане на съобразена с нуждите консултантска подкрепа на европейските организатори на проекти. Определянето на приоритети за услугите, предназначени за различните сектори и държави членки, за ЕКЦИВ противоречи на основаната на търсенето същност на инициативата за ЕФСИ.

ЕКЦИВ е разработил солидна платформа за сътрудничество с националните насърчителни банки и институции, с пряко финансиране и експертна подкрепа за редица от тях в държавите от Централна и Източна Европа и с цел изграждане на техния капацитет за предоставяне на повече консултантски услуги на местно равнище, включително за устойчива инфраструктура. Структурата на консултантския център InvestEU е в състояние да надгражда основите, положени от ЕКЦИВ, и да даде отговор на някои опасения, изразени от експертната група на високо равнище по въпросите на финансирането за устойчиво развитие във връзка със създаването на проекти за инвестиции за устойчиво развитие.

72. Мисията и добавената стойност на портала се изразяват в популяризирането и повишаването на видимостта на потенциалните възможности за инвестиции за организаторите на проекти, които желаят да използват портала. Комисията няма правомощия да извършва техническа и финансова комплексна проверка на публикуваните предложения за проекти и да насочва инвеститорите към конкретни проекти. Комисията също така не разполага с ресурси или компетентност за извършване на комплексна проверка на проектите. Това е отговорност и компетентност на потенциалните инвеститори.

В съответствие с член 26, параграф 3 от Регламента за InvestEU обаче Комисията ще изпраща проектите, публикувани на портала InvestEU, на съответните партньори по изпълнението и когато е целесъобразно, на консултантския център InvestEU.

73. Комисията е съгласна, че в някои от плановете липсват подробни количествени оценки на нуждите от инвестиции, което също усложнява съпоставимостта между държавите членки. Комисията продължава да предоставя подкрепа на държавите членки и стартира в рамките на Инструмента за техническа подкрепа нова водеща инициатива под надслов „Екологизиране на публичните финанси — оценка на въздействието на бюджетните и фискалните политики върху изпълнението на националните и международните ангажменти“, която има за цел по-специално да спомогне за изграждането на капацитет на държавите членки за количествено определяне на нуждите от инвестиции, за установяване на недостига в различни аспекти и за разработване на политика за преодоляването му.

76. Механизмът за възстановяване и устойчивост (МВУ), който е най-голямата програма в рамките на Next Generation EU, изисква оценка за ненанасяне на значителни вреди въз основа на член 17 от Регламента за таксономията, докато прилагането на подробните критерии за ненанасяне на значителни вреди, приети в делегираните актове, не е задължително. Подобно на МВУ в правните актове, залегнали в основата на други разходни програми, се предвиждат до голяма степен еквивалентни критерии (напр. мерки за осигуряване на устойчивост, мерки за осигуряване на устойчивост по отношение на климата, списъци на изключенията), за да се гарантира, че финансирането от ЕС не води до вреди за околната среда. Освен това в междуинституционалното споразумение, сключено между Европейския парламент, Съвета и Комисията, придружаващо МФР за периода 2021—2027 г., се предвижда хоризонтален принцип за ненанасяне на вреди, който се прилага за цялата МФР за периода 2021—2027 г.

Не е възможно да бъде формулиран по универсален начин принципът за ненанасяне на вреди в различните области на политиката на бюджета на ЕС, като се имат предвид различните цикли на изпълнение, методи на управление и финансирани дейности.

Комисията счита, че бъдещата ОСП ще гарантира прилагането на принципа за ненанасяне на значителни вреди чрез социална и подобрена обвързаност.

77. Принципът за ненанасяне на значителни вреди е включен в МВУ и трябва да бъде взет предвид при привеждането в действие на всички фондове, които са предмет на Регламента за общоприложимите разпоредби (ROP).

Както е обяснено в отговора по точка 75, различните цикли на изпълнение, методи на управление и дейности, финансирани от ЕС, не са съвместими с един универсален подход за определяне на това дали се нанася значителна вреда на околната среда.

78. В рамките на Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР) и Кохезионния фонд инвестициите в газови инфраструктури не са разрешени, с изключение на подмяната на отоплителни инсталации и котли, захранвани с твърдо гориво, при специални условия, както и на други инфраструктури, когато това подпомага прехода към енергия от възобновяеми източници и може да се използва за възобновяеми и нисковъглеродни източници, както е предвидено в член 7, параграф 1, буква з) от Регламента за ЕФРР и Кохезионния фонд. Подобни ограничени инвестиции, свързани с природния газ, следва да бъдат добре обосновани и да допринасят за намаляване на емисиите на парникови газове по начин, който подпомага прехода към неутралност по отношение на климата.

Комисията припомня, че в рамките на Механизма за възстановяване и устойчивост мерките, свързани с производството на електроенергия и/или топлинна енергия с използване на изкопаеми горива, както и съответната преносна и разпределителна инфраструктура, по правило не следва да се считат за спазващи принципа за ненанасяне на значителни вреди.

От гледна точка на смекчаването на изменението на климата извънредните мерки, свързани с производството на електроенергия и/или топлинна енергия с използване на природен газ, както и съответната преносна и разпределителна инфраструктура, могат да бъдат предприети в зависимост от всеки отделен случай (съгласно приложение III към насоките относно принципа за ненанасяне на значителни вреди) и при условие че тази подкрепа ще допринесе за постигане на целите на ЕС за декарбонизация за 2030 г. и 2050 г. Инвестициите в производството на електроенергия и/или топлинна енергия от въглища или нефт няма да преминат оценката, свързана с принципа за ненанасяне на значителни вреди.

79. Комисията отбелязва, че методиката за проследяване на разходите, свързани с климата, залегнала в основата на МФР за периода 2021—2027 г., не страда от няколко от недостатъците на методиката, залегнала в основата на МФР за периода 2014—2020 г., които бяха посочени в предишните доклади на ЕСП.

Методиката за проследяване на разходите, свързани с климата, за периода 2021—2027 г., залегнала например в Регламента за МВУ, се основава на методиката на РОР за периода 2014—2020 г., но е изменена, за да се вземат предвид аспекти на критериите от таксономията на ЕС, и осигурява основа за проследяване на разходите, свързани с климата, в целия бюджет.

Методиката за проследяване на разходите, свързани с климата, за периода 2021—2027 г. дава възможност за признаване както на съществен принос към климата с коефициент за климата в размер на 100 % въз основа на критерии, вдъхновени от таксономията на ЕС, така и на по-ограничен принос към климата (с коефициент в размер на 40 %), както и за по-задълбочено оценяване на приноса на различните действия за постигане на целите в областта на климата и темпа на изпълнение, например по отношение на различните действия за енергийна ефективност.

80. Комисията припомня, че методиката за проследяване на разходите, свързани с климата, беше значително подсилена по време на подготовката на МФР за периода 2021—2027 г. По-специално определянето на 100 % тежест в момента се ръководи от значително по-строги критерии, които се основават във възможно най-голяма степен на информация за техническите критерии от таксономията на ЕС и претеглят не само намерението, но и последиците от различните дейности.

Коефициентът на ЕС в областта на климата от 40 % се определя за дейности, които, въпреки че не отговарят на интегрираните технически критерии от таксономията на ЕС, все пак допринасят за постигане на целите в областта на околната среда и климата. Такива икономически дейности могат например да са с преходна насоченост към достигане на равнището на съществен принос.

Що се отнася до зелените облигации, които Комисията ще емитира, за да финансира свързаната с климата част на МВУ, Комисията ще предложи рамка за зелени облигации, която ще бъде съгласувана във възможно най-голяма степен с предложението за стандарт за зелени облигации. Рамката на ЕС за зелени облигации ще се основава на добре известни и установени пазарни стандарти, като същевременно ще е съобразена със специфичната структура на МВУ, при която, наред с другото, органите, които администрират разходите, са отделни от емитиращата институция. Тя ще предостави необходимите гаранции на инвеститорите, че постъпленията действително са били използвани за екологосъобразни инвестиции.

В съответствие с този най-добър подход Комисията ще поиска проверка на своята рамка за зелени облигации от независима страна.

Каре 5 — Комисията обръща внимание на основната разлика между критериите от таксономията на ЕС, които понастоящем се съсредоточават само върху дейности, надхвърлящи

критериите за значителен принос, и други политики на ЕС, като например ОСП, която обхваща по-широк спектър от критерии за допустимост за финансова подкрепа с равнище на амбиция не непременно по-ниско от това на таксономията. Съответно това разнообразие е отразено в проследяването на разходите във връзка с климата.

81. Комисията припомня, че в бюджета на ЕС вече са включени, където е възможно, аспекти на таксономията в коефициентите на ЕС за климата, които се използват за измерване на разходите във връзка с климата в МФР за периода 2021—2027 г. и Next Generation EU. Освен това коефициентите на ЕС за климата и методиката за климата за бюджета на ЕС като цяло трябва да признават и усилията и инвестициите, които не са обхванати или не са изцяло в съответствие с таксономията, тъй като те въпреки това също могат да имат благоприятно въздействие върху климата или да са от значение за екологичния преход.

Що се отнася до риска от потенциални вреди от разходването на средства на ЕС, Комисията препраща към отговора си по точка 75.

Комисията счита, че правилата, определени в законодателството на ЕС, обхващащо програмите за финансиране, са подходящи за постигане на целите на политиката, и подчертава, че ролите на публичното и частното финансиране се различават. Комисията изтъква отново, че използването на таксономията за решения за финансиране от ЕС или в други елементи на политиката на ЕС следва да се оценява за всеки отделен случай и ще бъде обсъждано с другите институции на ЕС в съответствие със съответните законодателни процедури.

ЗАКЛЮЧЕНИЯ И ПРЕПОРЪКИ

82. В Платформата за финансиране за устойчиво развитие понастоящем се работи по нейните съвети към Комисията относно евентуалното разширяване на таксономията на ЕС, наред с другото, така че да бъдат обхванати социалните дейности. Независимо от това, трансформирането на механизмите за ценообразуване в икономиката, така че да отразят действителните разходи, произтичащи от замърсяването на околната среда и друго влошаване на състоянието на околната среда, е процес, по който Комисията работи постоянно.

Препоръка 1 — Допълване на мерките от плана за действие и изясняване на механизмите за спазване на изискванията и за одит

а) Комисията приема препоръка 1, буква а).

Регламентът за таксономията беше приет и започна да се прилага. С делегиран акт за таксономията на ЕС във връзка с климата (приет през юни 2021 г.) и с предстоящия делегиран акт относно таксономията на останалите четири екологични цели ще бъде допълнен планът за действие.

Комисията предприема последващи действия във връзка с анализите и консултациите, извършени в рамките на плана за действие в областта на корпоративното управление в съответствие с работната програма на Комисията за 2021 г., в която се предвижда законодателно предложение относно устойчивото корпоративно управление с цел насърчаване на дългосрочното устойчиво и отговорно корпоративно поведение. Целта е да се представи предложение до края на 2021 г.

б) Комисията приема препоръка 1, буква б).

в) Комисията приема препоръка 1, буква в).

Общ отговор на Комисията по препоръка 1, буква б) и препоръка 1, буква в):

С член 8 от Регламента за таксономията се изисква от финансовите и нефинансовите предприятия да оповестяват как и до каква степен техните дейности са приведени в съответствие с Регламента за таксономията.

Това задължение за оповестяване попада в обхвата на дружественото право (Директивата за счетоводството, изменена с Директивата относно оповестяването на нефинансова информация).

Понастоящем Комисията предложи Директивата за отчитането на предприятията във връзка с устойчивостта, с която се изменят разпоредбите на Директивата относно оповестяването на нефинансова информация (подлежаща на приемане от съзакондателите, което се очаква до средата на 2022 г.) и с която ще се изисква от одиторите да проверяват и изразяват становище относно съответствието на оповестената информация за устойчивостта с изискванията (включително оповестяването на информация във връзка с таксономията съгласно член 8 от Регламента за таксономията). Ще бъдат разработени стандарти за отчитане във връзка с устойчивостта за всички дружества, които ще попаднат в обхвата на бъдещите задължения по Директивата за отчитането на предприятията във връзка с устойчивостта, т.е. големи дружества (чиито ценни книжа са допуснати и не са допуснати до търговия на регулиран пазар), както и стандарти за отчитане на МСП — за МСП, чиито ценни книжа са допуснати до търговия на регулиран пазар.

Що се отнася до финансовите продукти, член 8 от Регламента за таксономията (неговия делегиран акт) и регулаторните технически стандарти съгласно РОИФУР (които трябва да бъдат приети до края на 2021 г.) изискват оповестяване на информация за привеждането на основните инвестиции в съответствие с Регламента за таксономията.

В контекста на РОИФУР държавите членки следва да разчитат на компетентните органи, които вече са определени съгласно секторните правила, посочени в РОИФУР, за надзора и мониторинга на това оповестяване (т.е. органите на финансовите пазари на държавите членки). Тези органи ще се опират на информацията, която ще бъде оповестена от финансовите и нефинансовите предприятия, както беше обяснено по-горе.

Препоръка 2— Допринасяне по по-добър начин за финансирането за устойчиво развитие чрез определяне на цена на емисиите на парникови газове

Комисията приема тази препоръка.

Както е отбелязано в настоящия доклад, политиката на ЕС в областта на климата използва набор от инструменти за постигане на нашите цели. Пакетът „Адаптиране към цел 55“ повишава допълнително равнището на амбицията.

Например Комисията предлага, като част от пакета, да се подсили схемата на ЕС за търговия с емисии в сегашния ѝ обхват и да се измени резервът за стабилност на пазара. Тези реформи ще доведат до намаляване на предлагането на квоти и до потенциално по-висока цена на въглеродните емисии, въпреки че на пазара, според повечето анализатори на пазара, вече се очакват бъдещи законодателни промени в съответствие с повишената амбиция на ЕС в областта на климата за намаляване на нетните емисии с поне 55 % през 2030 г. в сравнение с 1990 г., както е заложено в предложения европейски законодателен акт в областта на климата.

Освен това, като част от пакета „Адаптиране към цел 55“, Комисията представи предложение за създаване на механизъм за въглеродна корекция по границите (или СВАМ).

Също така, що се отнася до финансовия сектор, в стратегията за финансирането на прехода към устойчива икономика бяха представени предложения за включване на риска за устойчивостта в рамката на финансовата система.

87. Комисията припомня, че ЕФСИ се основава на търсенето и може да подкрепя финансово жизнеспособни проекти с по-висок рисков профил. Много проекти за адаптиране към изменението на климата не са икономически жизнеспособни, често се осъществяват от публични органи и поради това не са подходящи за подлежаща на връщане подкрепа. Поради това констатацията, че повечето проекти за устойчиво развитие са свързани със смекчаването на изменението на климата, е в съответствие с това, което може да се очаква за инструмент, насочен към финансово жизнеспособни и по-високорискови проекти, имащи за цел да мобилизират частно финансиране.

В съответствие с Регламента за InvestEU проследяването на разходите във връзка с климата и околната среда по InvestEU трябва да се извършва чрез система на Съюза за проследяване, която използва по подходящ начин критериите от таксономията на ЕС. Съответните проектокритерии от таксономията на ЕС са отразени в системата на Съюза за проследяване и освен това партньорите по изпълнението могат изцяло да проследяват операциите в областта на климата и околната среда, като използват критериите за съществен принос от таксономията на ЕС (когато бъдат приети). Тази система предоставя гъвкавост за по-малко опитните партньори по изпълнението да използват по-проста система на Съюза за проследяване и да се приведат в съответствие с таксономията на ЕС, когато са готови за това. В насоките за проследяване на разходите във връзка с климата и околната среда по InvestEU се предвиждат както предварително, така и последващо докладване на резултатите от дейностите в областта на климата и околната среда въз основа на постигнатите резултати.

Препоръка 3— Докладване за свързаните с климата и околната среда резултати на InvestEU

Комисията приема тази препоръка.

Препоръка 4— Създаване на пакет от устойчиви проекти

а) Комисията приема препоръка 4, буква а).

Консултантският център InvestEU ще се стреми да засили вниманието си върху проекти, които в крайна сметка могат да бъдат подкрепени от фонда InvestEU. Когато е възможно и в зависимост от интереса на организаторите на проекти, ще се отдава приоритет на областите и секторите, които имат най-голяма нужда от инвестиции в областта на климата и околната среда, включително адаптирането към изменението на климата, природния капитал, енергийната ефективност и кръговата икономика. Освен това ЕИБ активно разработва нова консултантска подкрепа, както и подкрепа чрез съществуващите мандати, като ЕКЦИВ и JASPERS, както за публичните, така и за частните клиенти, както е посочено в нейната Пътна карта за банка за климата, чрез ангажиране нагоре по веригата в държавите членки, където проактивната подкрепа може да спомогне за разработването на по-голям набор от инвестиции за действия за климата и екологична устойчивост. Няколко линии консултантска подкрепа са в ход или се разработват през 2021 г., включително, но не само, работните семинари на държавите членки за финансиране на енергетиката, с акцент върху Централна и Източна Европа, Зеленият портал за банки посредници и предстоящият план на ЕИБ за адаптиране за 2021 г.

б) Комисията приема препоръка 4, буква б).

89. Не е нито необходимо, нито целесъобразно да бъде формулиран по универсален начин принципът за ненанасяне на вреди в различните области на политиката на бюджета на ЕС, като се имат предвид различните цикли на изпълнение, методи на управление и финансирани дейности. Това не означава, че в политиките на Съюза не съществуват предпазни мерки срещу вреди за околната среда.

Комисията счита, че бъдещата ОСП ще гарантира прилагането на принципа за ненанасяне на значителни вреди чрез социална и подобрена обвързаност.

Прилагането на принципа за ненанасяне на значителни вреди по смисъла на член 17 от таксономията на ЕС е задължително съгласно Регламента за МВУ. За всяка реформа и инвестиция държавите членки трябва да докажат, че принципът за ненанасяне на значителни вреди е спазен за всички включени екологични цели. Националният план за възстановяване и устойчивост няма да бъде приет, ако това не бъде доказано. Комисията предостави насоки на държавите членки за това как може да се докаже спазването на принципа за ненанасяне на значителни вреди. Тези насоки се основават до голяма степен на таксономията на ЕС, но позволяват гъвкавост. Това позволява на държавите членки да докажат, че принципът е спазен например и за инвестициите, които не попадат в обхвата на таксономията.

90. Бюджетът на ЕС финансира много голям спектър от дейности чрез различни цикли и методики. Освен това бюджетът на ЕС финансира дейности, които не са обхванати от таксономията на ЕС, или дейности, които, въпреки че не отговарят на строгите технически критерии от таксономията на ЕС, все пак допринасят за постигане на целите на ЕС за климата. Ето защо Съюзът прилага методиката на ЕС за проследяване на разходите във връзка с климата за МФР за периода 2021—2027 г., която взема предвид критериите от таксономията на ЕС, когато е възможно и целесъобразно.

Приносът на бюджета на ЕС към действията в областта на климата се оценява предварително и ще бъде изчислен впоследствие въз основа на тази публична и прозрачна методика, която до момента е залегнала в няколко правни акта. Методиката има за цел отчитане на всички дейности, които допринасят за постигане на целите на ЕС в областта на климата. Използваната система за претегляне се основава на информация за техническите критерии от таксономията на ЕС и се привежда във възможно най-голяма степен в съответствие с тях. Ангажиментът за заделяне на равностойността на поне 30 % от МФР за периода 2021—2027 г. за целите в областта на климата се основава на тази методика.

Някои инвестиции по Механизма за възстановяване и устойчивост не са обхванати от таксономията на ЕС. Други не отговарят на всички критерии от таксономията на ЕС. И двата вида инвестиции обаче могат да допринесат за усилията на ЕС в борбата с изменението на климата. Рамката на ЕС за зелени облигации, обсъдена и в отговора ни по точка 79, ще предостави на инвеститорите цялата необходима информация.

Препоръка 5— Последователно прилагане на принципа за ненанасяне на значителни вреди и на критериите от таксономията на ЕС в целия бюджет на ЕС

а) Комисията приема отчасти препоръка 5, буква а).

В съобщението за Европейския зелен пакт Комисията се ангажира да прилага принципа за ненанасяне на вреди като основен принцип на нейните действия в съответствие с ангажиментите ѝ по Парижкото споразумение.

На практика това намери израз в ангажимента, включен в междуинституционалното споразумение, придружаващо МФР за периода 2021—2027 г., да се прилага принципът за

ненанасяне на вреди при разработването на начини за интегриране на въпросите, свързани с климата и биологичното разнообразие.

За да се гарантира прилагането на този принцип, в бюджета на ЕС са включени няколко предпазни мерки, които работят в тясно взаимодействие с основните цели на отделните фондове. Това се изразява например в предприемане на мерки за осигуряване на устойчивост за програмите, инвестиращи в инфраструктури, в социална и подобрена обвързаност в бъдещата ОСП или в списъци на инвестициите, които не могат да бъдат финансирани от бюджета на ЕС.

Когато е целесъобразно и приложимо, въз основа на предложения на Комисията този принцип бе включен в съответното законодателство, като например Регламента за общоприложимите разпоредби и Механизма за възстановяване и устойчивост, с пряка връзка с таксономията на ЕС.

Комисията счита, че единното прилагане на принципа за ненанасяне на значителни вреди на таксономията на ЕС в целия бюджет на ЕС не е нито осъществимо, нито подходящо поради разнообразието от разходни програми на ЕС от гледна точка на циклите, методите на управление, обхванатите дейности и крайните цели.

б) Комисията приема отчасти препоръка 5, буква б).

Комисията ще обмисли как да включи подходящо упоменаване на принципа за ненанасяне на значителни вреди в предстоящото предложение за преразгледан Финансов регламент, като вземе предвид неговото приложно поле и диференцирания характер на бюджета на Съюза. На този етап обаче Комисията не може да поеме ангажименти относно точното съдържание на бъдещото законодателно предложение.

Комисията също така припомня, че е поела ангажимент да прилага принципа за ненанасяне на вреди, залегнал в междуинституционалното споразумение, придружаващо МФР за периода 2021—2027 г., което се прилага за всички програми по МФР. Комисията е напълно уверена в ангажираността на партньорите с това споразумение.

в) Комисията приема отчасти препоръка 5, буква в).

Както беше обяснено неотдавна в съобщението от юни 2021 г. относно рамката за изпълнение на бюджета на ЕС, Комисията подсили своята методика за проследяване на разходите, свързани с климата, за МФР за периода 2021—2027 г. По-специално тя извърши съществено подобрение, преминавайки от „маркерите от Рио на ОИСР“, използвани в МФР за периода 2014—2020 г., към „коэффициентите на ЕС за климата“, използвани в МФР за периода 2021—2027 г. Тези коефициенти на ЕС за климата, които са заложили в няколко основни акта, са приведени в максимална степен в съответствие с техническите критерии за проверка съгласно първия делегиран акт за таксономията на ЕС.

Методиката на Комисията за проследяване също така гарантира, че коефициентите за климата се определят по последователен начин във всички разходни програми на ЕС.

По отношение на тези коефициенти беше определена целта от 30 % за интегриране на въпросите, свързани с климата, като напредъкът към постигането на тази цел трябва да бъде установен на тази основа. Таксономията на ЕС не е окончателна и вероятно ще се промени в законодателната процедура, поради което използването ѝ за измерване на приноса на бюджета на ЕС към усилията на ЕС в областта на климата ще направи невъзможно наличието на стабилни динамични редове.

Следва да се отбележи също, че подробната информация, необходима за пълно прилагане на изискванията на таксономията на ЕС, не е нито налична, нито се изисква да бъде предоставена от държавите членки или партньорите по изпълнението за разходните програми под режим непряко и споделено управление. Информацията е непълна и за някои разходни програми под режим пряко управление.

г) Комисията приема тази препоръка 5, буква г).

Комисията ще използва методиката на ЕС за климата, за да докладва за напредъка към постигането на целта от 30 % за климата. Тези данни ще бъдат допълнени с информация за размера на разходите, попадащи в областите на интервенция на методиката на ЕС за климата, които получават коефициент от 100 %, тъй като отговарят на техническите критерии за проверка от таксономията на ЕС във връзка със смекчаването на изменението на климата или адаптирането към него.

Това докладване по своя замисъл ще даде частична представа за приноса на бюджета на ЕС за постигане на целите на ЕС в областта на климата. В случай на споделено управление то ще се основава на съществуващите данни, докладвани от държавите членки.

91. Настоящият доклад беше част от работния документ на службите на Комисията, придружаващ новоприетата стратегия за финансирането на прехода към устойчива икономика.

В новоприетата стратегия и в предложения законодателен пакет се определят следващите стъпки към постигане на амбициозните цели на Комисията.

По-специално финансовите институции оповестяват своите собствени планове за преход към устойчиво развитие и декарбонизация, включително междинните и дългосрочните цели, както и начина, по който планират да намалят своя отпечатък върху околната среда. Тази по-голяма прозрачност по отношение на целите, показателите, определенията и методиките на свой ред ще даде възможност за наблюдение на ефективността на действията във времето.

При условие че бъде прието от Съвета и Парламента, предложението за Директива за отчитането на предприятията във връзка с устойчивостта ще изисква от големите дружества в ЕС и от дружествата, чиито ценни книжа са допуснати до търговия на регулиран пазар, включително от банките, застрахователите и инвеститорите, да оповестяват своите цели за устойчиво развитие и напредъка си към постигането им.

В допълнение и като се опира на регулаторния технически стандарт съгласно РОИФУР, Комисията ще подсили оповестяването и ефективността на действията за декарбонизация от страна на участниците на финансовите пазари за всички инвестиционни продукти.

Освен това с член 20 от Регламента за таксономията се възлага на Платформата за финансиране за устойчиво развитие да наблюдава и редовно да докладва на Комисията за тенденциите, свързани с капиталовите потоци към инвестициите за устойчиво развитие, на равнището на Съюза и на държавите членки. Тази работа ще започне още през 2021 г.

Препоръка 6— Мониторинг и докладване във връзка с плана за действие за финансирането за устойчиво развитие и бъдеща стратегия

а) Комисията приема препоръка 6, буква а).

С член 20 от Регламента за таксономията се възлага на Платформата за финансиране за устойчиво развитие да наблюдава и редовно да докладва на Комисията за тенденциите, свързани с капиталовите потоци към инвестициите за устойчиво развитие, на равнището на Съюза и на държавите членки. Тази работа ще започне през 2021 г.

От юни 2021 г. в неотдавна стартиран набор от инструменти за съюза на капиталовите пазари вече бе включен показател, който отразява тенденциите на пазарите на зелени облигации, като дискусиите за включването му в други набори от показатели продължават.

Освен това Комисията ще разгледа възможните действия за подпомагане на държавите членки при оценката на привиждането на техния финансов сектор в съответствие с целите за устойчивост;

Европейските надзорни органи и Европейската централна банка, в съответните си области, следят последните тенденции на пазара в областта на инвестициите за устойчиво развитие.

б) Комисията приема препоръка 6, буква б).

Комисията ще продължи редовно да прави преглед на напредъка и на своите действия. Комисията ще докладва за изпълнението на стратегията до края на 2023 г. и ще подкрепя активно държавите членки в усилията им да я изпълняват.