

ODPOVĚDI EVROPSKÉ KOMISE NA ZVLÁŠTNÍ ZPRÁVU EVROPSKÉHO ÚČETNÍHO DVORA:

„UDRŽITELNÉ FINANCOVÁNÍ: JSOU ZAPOTŘEBÍ DŮSLEDNĚJŠÍ OPATŘENÍ EU, ABY SE FINANČNÍ PROSTŘEDKY PŘESMĚROVALY K UDRŽITELNÝM INVESTICÍM“

SHRNUTÍ

I. Odpovědi Komise a Evropské investiční banky na shrnutí (body I–IX):

Udržitelné financování hraje klíčovou roli při plnění cílů Zelené dohody pro Evropu, jakož i mezinárodních závazků EU v oblasti klimatu a udržitelnosti. Toho dosahuje tím, že jako doplněk k veřejnému financování směřuje soukromé investice do přechodu na klimaticky neutrální hospodářství, které je odolné vůči změně klimatu, účinně využívá zdroje a je udržitelné.

Komise zaměřila své úsilí na tvorbu právních předpisů v oblasti udržitelného financování, která se stala ještě důležitější s ohledem na potřebu udržitelného oživení po krizi COVID-19.

Strategie financování přechodu k udržitelnému hospodářství, zveřejněná dne 6. července 2021, určuje oblasti pro další opatření na podporu přechodu finančního systému směrem k udržitelnosti. Iniciativy v rámci této strategie zdůrazňují vedoucí globální postavení EU při stanovování mezinárodních norem pro udržitelné financování. Komise bude úzce spolupracovat se všemi mezinárodními partnery, a to i prostřednictvím mezinárodní platformy pro udržitelné financování, na společném vytvoření robustního mezinárodního udržitelného finančního systému.

Ke strategii je přiložen pracovní dokument útvarů Komise, který informuje o pokroku v provádění opatření na základě akčního plánu z roku 2018. Akční plán z roku 2018 zahrnoval deset klíčových opatření, která lze rozdělit do tří kategorií: přesměrování kapitálových toků k udržitelnější ekonomice, začlenění hlediska udržitelnosti do řízení rizik a posílení transparentnosti a dlouhodobosti.

Kromě toho Komise za účelem snížení emisí o alespoň 55 % do roku 2030 a dosažení klimaticky neutrální Evropy do roku 2050 navrhla balíček s „Fit for 55“ (červenec 2021), který pokrývá široké spektrum oblastí politiky.

Většina opatření z roku 2018 byla dokončena. Jejich výsledkem bylo přijetí nařízení o zveřejňování informací souvisejících s udržitelností v odvětví finančních služeb (SFDR), nařízení o taxonomii EU, aktu v přenesené pravomoci v oblasti klimatu na základě taxonomie EU (červen 2021) a aktu v přenesené pravomoci, který stanoví požadavky na podávání zpráv o hospodářských činnostech finančních a nefinančních společností (červenec 2021). Povinné zveřejňování informací na základě zmíněného aktu v přenesené pravomoci o požadavcích na podávání zpráv zajistí poskytování jednotných a transparentních informací o environmentálním profilu společností a majetku, který financují. Pomůže to investorům a veřejnosti pochopit směřování společností k environmentální udržitelnosti a přijímat informovaná rozhodnutí. Akční plán z roku 2018 povede k přijetí aktu v přenesené pravomoci o taxonomii týkajícího se zbývajících čtyř environmentálních cílů.

V dubnu 2021 Komise přijala návrh směrnice o podávání zpráv podniků o udržitelnosti. Bude-li tato směrnice přijata Radou a Parlamentem, rozšíří povinnost podávání zpráv na všechny velké společnosti a všechny společnosti kotované na regulovaných trzích (s výjimkou kotovaných mikropodniků); bude vyžadovat audit (ověření) vykazovaných informací; zavede podrobnější požadavky na podávání zpráv a požadavek podávat zprávy v souladu se závaznými normami EU pro podávání zpráv v oblasti udržitelnosti; bude požadovat, aby společnosti digitálně „označily“ vykazované informace, aby byly strojově čitelné a mohly být použity v evropském jednotném přístupovém místě, s nímž počítá akční plán unie kapitálových trhů.

Všude, kde to bylo možné, začlenila Komise aspekty nařízení o taxonomii do rozpočtu EU. Zásada „významně nepoškozovat“ je široce uplatňována v rámci celého rozpočtu EU pomocí řady nástrojů a regulačních ustanovení. Byla provedena do Nástroje pro oživení a odolnost, což je největší program v rámci víceletého finančního rámce (VFR) na období 2021–2027. Musí být zohledněna při provádění

veškerých programů, na něž se vztahuje nařízení o společných ustanoveních. V právních aktech, na nichž jsou založeny další výdajové programy, jsou zakotvena v zásadě rovnocenná kritéria, např. prověřování udržitelnosti, prověřování z hlediska klimatického dopadu a seznamy výjimek, aby bylo zajištěno, že financování EU nepovede k poškozování životního prostředí. V případě budoucí společné zemědělské politiky (SZP) dodržování sociální a posílené podmíněnosti zajistí provádění zásady „významně nepoškozovat“ vhodným způsobem.

Klimatické koeficienty EU, které se používají pro stanovení výše výdajů v oblasti klimatu v rámci VFR na období 2021–2027 a nástroje Next Generation EU, jsou v maximální možné míře sladěny s technickými screeningovými kritérii podle prvního aktu v přenesené pravomoci v rámci taxonomie EU. Klimatické koeficienty EU a metodika sledování klimatu pro rozpočet EU rovněž uznávají úsilí a investice, na něž se nevztahuje taxonomie nebo které s ní nejsou zcela v souladu, avšak které mají příznivý dopad na klima nebo jsou významné pro zelenou transformaci.

ÚVOD

03. Komise souhlasí, že je náročné organizovat financování sociálně spravedlivého a environmentálně udržitelného přechodu na klimaticky neutrální a odolnou ekonomiku. Proto má Zelená dohoda pro Evropu zásadní význam pro dosažení tohoto cíle, a to i prostřednictvím akčního plánu pro oběhové hospodářství a strategie biologické rozmanitosti.

04. Pokud jde o odhad na období 2021–2050 (1 bilion ročně), Komise konstatuje, že citovaná zpráva hovoří o 28 bilionech EUR během příštích 30 let, z čehož asi 80 % (celkem 23 bilionů neboli 0,8 bilionu ročně) by pocházelo z přesměrování investic, z kterých by jinak byly financovány uhlíkově náročné technologie, a EU by musela vyčlenit dalšího 5,4 bilionu EUR, tj. průměrný deficit ve výši 180 miliard EUR za rok, na čisté technologie a technické metody, což se shoduje s odhady Komise z roku 2018.

05. – Trhy neodrážejí veškeré sociální a environmentální náklady hospodářských činností

Komise souhlasí s tím, že stávající úroveň cen na finančních trzích nezahrnuje environmentální externality. Přestože Komise přijímá ambiciózní opatření v oblasti klimatické politiky, zároveň uznává, že důležitou roli při přechodu hrají také struktury finančního trhu a ty v současnosti nejsou způsobilé pro zahrnutí hledisek udržitelnosti.

Zároveň Komise stanovila postupný přístup, v rámci něhož se zaměřuje na klimatická a environmentální rizika, přičemž poté by měla následovat další opatření, která by mohla zahrnovat i sociální aspekty.

– Nedostatečná transparentnost a nedostatečné zveřejňování informací o udržitelných činnostech

Požadavky na transparentnost a zveřejňování informací jsou řešeny v nařízení EU o taxonomii a jsou dále podporovány akty v přenesené pravomoci, jak stanoví taxonomie EU.

Přijetí směrnice o podávání zpráv podniků o udržitelnosti (vylepšující předchozí směrnici o vykazování nefinančních informací) a dalších opatření, která jsou stále více uplatňována v rámci celého hospodářství (a dokonce mají dopad na aktualizaci environmentálních statistických účtů), bude také působit proti „lakování nazeleno“, a budou tak poskytovány spolehlivé reference o tom, do jaké míry jsou hospodářské činnosti ekologické.

– Některé udržitelné investice jsou zatíženy potenciálně vyššími riziky a náklady na financování

Komise uznává, že odhady potřeb udržitelných investic se mohou v průběhu času měnit a že veřejná podpora při financování a jejich podnecování hraje zásadní roli. Proto Komise podporuje členské státy mnoha způsoby, a to prostřednictvím rozpočtu EU a nástroje EU na podporu oživení (Next

Generation EU), prostřednictvím specializovaných projektů technické podpory (například projektů v oblasti ekologického rozpočtování a ekologického zdanění) a dalších nástrojů.

06. Na základě rozsáhlých diskusí s členskými státy a různými evropskými orgány, jakož i na základě podnětů z veřejné konzultace přijala Komise v červenci 2021 strategii financování přechodu k udržitelnému hospodářství. Tato strategie navazuje na opatření v rámci akčního plánu z roku 2018 a bude dále rozvíjet oblast udržitelného financování. Strategie poskytuje průřezový plán s novými opatřeními na přesměrování soukromých investic do udržitelných projektů a činností na podporu různých opatření stanovených v Zelené dohodě pro Evropu. Komise si uvědomuje, že pro řádný přechod je nutná plná transparentnost, pokud jde o vystavení se klimatickým rizikům, včetně případných uvízlých aktiv, a jejich důsledky pro finanční stabilitu. Tato strategie je další významnou součástí budoucího rámce pro udržitelné financování.

09. Cíl 30 % výdajů v oblasti klimatu se vztahuje na rozpočet EU spolu s nástrojem Next Generation EU, což znamená výdaje ve výši 625 miliard EUR v oblasti klimatu na období 2021–2027. Do této oblasti spadá Nástroj pro oživení a odolnost se svým odvětvovým cílem ve výši 37 %.

Kromě prostředků vyčleněných v rozpočtu EU na oblast klimatu budou vyčleněny další prostředky na otázky životního prostředí, například 7,5 % ročního rozpočtu EU v roce 2024 a 10 % v letech 2026 a 2027 na podporu biologické rozmanitosti, a dále bude využito vnitrostátní spolufinancování a soukromé investice na zajištění nezbytného finančního fondu pro investice do udržitelnosti.

Kromě toho bude zlepšení odhadů v rámci opatření a podporu akčního plánu pro nulové znečištění a opatření týkajících se oběhového hospodářství (v rámci Zelené dohody) poskytovat další příležitosti k financování environmentálních cílů. V mnoha případech investice také vytvářejí synergie napříč různými environmentálními cíli, např. přispíváním ke klimatu a biologické rozmanitosti současně.

PŘIPOMÍNKY

22. Platforma pro udržitelné financování zřízená v rámci taxonomie EU, která formálně zahájila svou činnost na podzim 2020, má za úkol podávat zprávy o zbývajících čtyřech environmentálních cílech stanovených v rámci taxonomie EU a o možném rozšíření taxonomie EU na sociální cíle, jakož i o vývoji taxonomie s ohledem na hospodářské činnosti, které nemají významný dopad na environmentální udržitelnost, a hospodářské činnosti, které environmentální udržitelnost významně poškozují.

Komise zároveň pracuje na obezřetnostních pravidlech, která budou zahrnovat klimatická rizika.

23. Společná odpověď na body 23–24:

Komise uznává, že systém EU pro obchodování s emisemi (ETS) a další opatření je třeba dále rozvíjet. V souvislosti s probíhající reformou systému EU ETS Komise zvažuje rozšíření systému EU ETS na dopravu a budovy a jeho doplnění o mechanismus uhlíkového vyrovnání na hranicích a podpůrné ekologické daňové reformy. Zároveň Komise zdůrazňuje, že další odvětvové předpisy dále začleňují klimatická hlediska. Legislativní balíček „Fit for 55“ dále posiluje ekonomický signál.

26. Komise uznává, že postupné ukončování dotací škodících životnímu prostředí je důležitou pákou k dosažení jejich cílů v oblasti životního prostředí. Komise na tom aktivně pracuje prostřednictvím podpory osvědčených postupů a budováním angažovanosti napříč členskými státy (např. prostřednictvím projektů nástrojů technické podpory, ekologizace rozpočtů a reformy zdanění).

27. Společná odpověď na body 27–28:

Hodnocení pokroku s plněním akčního plánu z roku 2018 je obsaženo v pracovním dokumentu útvarů Komise přiloženém ke strategii financování přechodu k udržitelnému hospodářství, kterou Komise přijala v červenci 2021. Komise uznává, že provádění akčního plánu trpí určitým zpožděním. Je však třeba uvést, že vytvoření klasifikace ekologických činností (včetně energetických opatření) je složitý

úkol, který si vyžádal rozsáhlou spoluprací s odborníky, zúčastněnými stranami a především členskými státy EU.

29. Komise uznala, že by výsledky opatření akčního plánu mohly být lépe sledovány. Nicméně transformace finančního systému, včetně zvyšujícího se využívání pravidel taxonomie, zahrnutí dlouhodobých environmentálních rizik a zlepšeného podávání zpráv o udržitelnosti se projeví i v praxi financování prostřednictvím zlepšeného podávání zpráv o udržitelnosti a environmentálních zpráv a lepší prověřovací praxe, s viditelnými dopady na udržitelné financování.

32. Taxonomie EU vyžaduje měření ekologičnosti investic podle pravidel EU, což zlepšuje transparentnost a přispívá k odpovědnému rozhodování.

Finanční a nefinanční společnosti budou zpřístupňovat informace na základě technických screeningových kritérií stanovených taxonomií EU.

35. *Společná odpověď na body 35–36:*

Doplňující legislativní návrhy dále vyjasní udržitelnost určitých činností podle nařízení o taxonomii, včetně zemědělství, jaderné energie a zemního plynu.

Kromě toho budou zmíněná odvětví (výroba elektřiny z plynu a jaderná energie) podrobena další analýze, aby byla trhu poskytnuta příslušná kritéria.

42. Rámec EU pro ekoznačku je dobrovolný systém ověřený třetí stranou, který byl vytvořen v roce 1992 (nařízení (ES) č. 66/2010).

Vývoj kritérií pro udělení ekoznačky EU finančním produktům a požadavky na ověřování jsou stanoveny v nařízení (ES) č. 66/2010 o ekoznačce EU.

Podle nařízení o ekoznačce EU jmenují jednotlivé členské státy příslušný subjekt (což může být soukromý nebo veřejný subjekt), který odpovídá za ověření skutečnosti, že finanční produkty ucházející se o ekoznačku EU splňují kritéria ekoznačky EU, než jim ekoznačku EU udělí. Komise pro příslušné subjekty vypracuje uživatelský manuál s pokyny a návodem, jak kontrolovat dodržování kritérií ekoznačky EU.

Za jmenování příslušných subjektů sice odpovídají členské státy, nicméně obecné požadavky na ně jsou stanoveny v příloze V nařízení o ekoznačce EU. Podle článku 13 nařízení o ekoznačce EU Komise zřídí pracovní skupinu příslušných subjektů („forum příslušných subjektů“) za účelem podpoření důsledného provádění nařízení o ekoznačce EU mezi příslušnými subjekty. Kromě toho produkty opatřené ekoznačkou EU spadají do působnosti orgánů dozoru nad trhem. Pokud jde o ověřování souladu podkladových investic s kritérii taxonomie EU, budou tyto informace zveřejňovány v souladu se směrnicí o podávání zpráv podniků o udržitelnosti a budou je přezkoumávat auditoři. Z těchto informací ověřených auditory budou vycházet příslušné subjekty odpovědné za ověřování souladu podkladových investic finančních produktů, které se ucházejí o ekoznačku EU, s taxonomií EU.

47. Pravidelná četnost a rozsah kontrol, které mají provádět příslušné vnitrostátní orgány, jsou stanoveny v příslušných odvětvových pravidlech uvedených v nařízení o zveřejňování informací souvisejících s udržitelností v odvětví finančních služeb (nařízení SFDR). Nařízení SFDR ve skutečnosti přidává zveřejňování informací o udržitelnosti k již existujícím údajům či informacím o produktech vyžadovaným podle těchto odvětvových pravidel.

Otázky a odpovědi (které budou zveřejněny v létě 2021) a regulační technické normy, které budou přijaty do konce roku 2021, poskytnou další pokyny zaměřené na harmonizaci a vyjasnění dohledu nad uplatňováním nařízení SFDR.

65. Systém pro sledování klimatu a kritéria pro Program InvestEU musely být navrženy a přijaty před konečným přijetím aktů v přenesené pravomoci v rámci taxonomie EU.

V souladu s nařízením o Programu InvestEU bude sledování klimatu a životního prostředí pro fondy InvestEU prováděno pomocí metodiky sledování Unie, která vychází z kritérií taxonomie EU.

Pokyny InvestEU týkající se sledování klimatu a životního prostředí předpokládají předběžné uvedení očekávaného příspěvku k cílům v oblasti klimatu a environmentálním cílům ve fázi schvalování. Rovněž předpokládají následné vykazování pro každou podpořenou finanční nebo investiční operaci. Prováděcí partneři uvedou odchylky výsledků od původních očekávání ve svých následných zprávách.

Za zmínku stojí, že pokyny InvestEU ke sledování klimatu a životního prostředí předvídají možnost, aby prováděcí partneři sledovali operace v oblasti klimatu a životního prostředí pomocí kritérií taxonomie EU (až budou přijata). Proto je také možné, aby méně zkušené prováděcí partneři zpočátku používali jednodušší systém sledování Unie a aby na taxonomii EU plně přešli až v okamžiku, kdy budou připraveni.

66. Komise připomíná, že Evropský fond pro strategické investice (EFIS) se řídí poptávkou a může podpořit finančně uskutečnitelné projekty s vyššími rizikovými profily. Mnoho projektů zaměřených na přizpůsobení se změně klimatu není ekonomicky uskutečnitelných, často je realizují veřejné orgány a nejsou tak vždy vhodné pro vratnou podporu. Proto je zjištění, že se nejudržitelnější projekty týkají zmírňování změny klimatu, v souladu s tím, co by se dalo očekávat od nástroje zaměřeného na finančně uskutečnitelné a rizikovější projekty, jehož cílem je mobilizovat soukromé financování.

71. Jak je uvedeno ve zvláštní zprávě EÚD o Evropském centru pro investiční poradenství (EIAH), centrum EIAH by mělo hrát **doplňující** roli vůči ostatním programům EU, včetně programu JASPERS, který má střední a východní Evropu jako svou hlavní geografickou oblast působnosti, a dále by mělo pokrývat odvětví uvedená pro poskytování technické pomocné podpory při přípravě a rozvoji projektů, které mají být financovány prostřednictvím grantů z fondů ESI. Centrum EIAH je **iniciativa řízená poptávkou**, která byla vytvořena s cílem zlepšit kvalitu investičních projektů nabídnutím na míru šité poradenské podpory evropským předkladatelům projektů. Stanovení priorit u služeb pro různá odvětví a členské státy v rámci centra EIAH jde proti podstatě iniciativy EFIS, která se řídí poptávkou.

Centrum EIAH vytvořilo robustní platformu spolupráce s národními podpůrnými bankami a institucemi, kdy řadě z nich v zemích střední a východní Evropy bylo poskytnuto přímé financování a odborná podpora, a s cílem vybudovat jejich kapacitu pro poskytování více lokálních poradenských služeb včetně těch týkajících se udržitelné infrastruktury. Struktura Poradenského centra InvestEU má dobré předpoklady k tomu, aby stavěla na základech, které poskytlo centrum EIAH, a řešila určité obavy, které vznesla expertní skupina na vysoké úrovni pro udržitelné financování, pokud jde o vytváření udržitelných investičních projektů.

72. Poslání a přidaná hodnota portálu spočívá ve zveřejňování a zviditelňování potenciálních investičních příležitostí pro předkladatele projektů, kteří si přejí portál využívat. Komise nemá mandát k provádění technické a finanční hloubkové kontroly zveřejněných návrhů projektů a nasměrování investorů ke konkrétním projektům. Komise ani nemá zdroje či kompetence pro provádění hloubkové kontroly projektů. Jedná se o odpovědnost a kompetenci potenciálních investorů.

Nicméně v souladu s čl. 26 odst. 3 nařízení o Programu InvestEU bude Komise předávat zveřejněné projekty na portálu InvestEU příslušným prováděcím partnerům a případně i Poradenskému centru InvestEU.

73. Komise souhlasí, že některé plány postrádají podrobná vyčíslení investičních potřeb, což také komplikuje srovnatelnost mezi členskými státy. Komise i nadále poskytuje podporu členským státům a v rámci Nástroje pro technickou podporu spustila novou stěžejní iniciativu s názvem „Ekologizace veřejných financí – hodnocení dopadů rozpočtových a fiskálních politik na plnění vnitrostátních a

mezinárodních závazků“, která má zejména za cíl pomoci členským státům vybudovat kapacity pro kvantifikaci investičních potřeb, identifikaci nedostatků a vytvoření strategie pro jejich překlenutí.

76. Nástroj pro oživení a odolnost, největší program v rámci nástroje Next Generation EU, vyžaduje posouzení zásady „významně nepoškozovat“ na základě článku 17 nařízení o taxonomii, zatímco použití podrobných kritérií vycházejících ze zásady „významně nepoškozovat“ a přijatých v rámci aktů v přenesené pravomoci je volitelné. Podobně jako u Nástroje pro oživení a odolnost jsou v právních aktech, na nichž jsou založeny další výdajové programy, zakotvena v zásadě rovnocenná kritéria (např. prověřování udržitelnosti, prověřování z hlediska klimatického dopadu, seznam výjimek), aby bylo zajištěno, že financování EU nepovede k poškozování životního prostředí. Kromě toho interinstitucionální dohoda mezi Evropským parlamentem, Radou a Komisí, která je připojena k VFR na období 2021–2027, předpokládá horizontální zásadu „nepoškozovat“, jež se vztahuje na celý VFR na období 2021–2027.

Jednotná formulace zásady „nepoškozovat“ napříč všemi oblastmi politiky rozpočtu EU není možná vzhledem k různým prováděcím cyklům, způsobům řízení a financovaným činnostem.

Komise má za to, že budoucí SZP bude zajišťovat provádění zásady „významně nepoškozovat“ prostřednictvím sociální a posílené podmíněnosti.

77. Zásada „významně nepoškozovat“ byla začleněna do Nástroje pro oživení a odolnost a musí být zohledněna při provádění všech fondů, na něž se vztahuje nařízení o společných ustanoveních.

Jak je vysvětleno v odpovědi na bod 75, různé prováděcí cykly, způsoby řízení a činnosti financované ze strany EU nejsou v souladu s jednotným přístupem ke stanovení skutečnosti, zda dochází k významnému poškozování životního prostředí.

78. V rámci Evropského fondu pro regionální rozvoj (EFRR) a Fondu soudržnosti nejsou povoleny investice do plynárenské infrastruktury s výjimkou výměny topných systémů a kotlů na tuhá paliva za zvláštních podmínek a dalších infrastruktur, které podporují přechod na obnovitelnou energii a lze je využít pro obnovitelné a nízkouhlíkové zdroje, jak je stanoveno v čl. 7 odst. 1 písm. h) nařízení o EFRR a Fondu soudržnosti. Tyto omezené investice související se zemním plynem by měly být dobře odůvodněny a měly by přispívat ke snižování emisí skleníkových plynů způsobem, který podporuje přechod ke klimatické neutralitě.

Komise připomíná, že v rámci Nástroje pro oživení a odolnost by opatření týkající se výroby elektřiny a/nebo tepla pomocí fosilních paliv, jakož i související přenosové a distribuční infrastruktury, neměla být zpravidla považována za slučitelná se zásadou „významně nepoškozovat“.

Z pohledu zmírňování změny klimatu lze v jednotlivých případech přijmout výjimečná opatření týkající se výroby elektřiny a/nebo tepla ze zemního plynu, jakož i související přenosové a distribuční infrastruktury (v souladu s přílohou III pokynů týkajících se zásady „významně nepoškozovat“), a to za předpokladu, že tato podpora přispěje k cílům EU v oblasti dekarbonizace do roku 2030 a 2050. Posouzení na základě zásady „významně nepoškozovat“ nevyhoví žádné investice do výroby elektřiny a/nebo tepla z uhlí nebo ropy.

79. Komise konstatuje, že metodika sledování klimatu, z níž vychází VFR na období 2021–2027, vyřešila některé nedostatky metodiky, na níž byl založen VFR na období 2014–2020, které byly zjištěny v předchozích zprávách EÚD.

Metodika sledování klimatu na období 2021–2027, jak je například zakotvena v nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost, vychází z metodiky nařízení o společných ustanoveních na období 2014–2020, přičemž však byla upravena tak, aby zohledňovala aspekty kritérií taxonomie EU, a poskytuje základ pro sledování klimatu v rámci celého rozpočtu.

Metodika sledování klimatu na období 2021–2027 umožňuje uznat jak významný příspěvek ke klimatu s klimatickým koeficientem 100 % na základě kritérií, která jsou inspirována taxonomií EU, tak i omezenější příspěvky ke klimatu (s koeficientem 40 %), jakož i podrobněji posoudit příspěvek různých opatření ke klimatickým cílům a rychlost provádění, například pokud jde o různá opatření v oblasti energetické účinnosti.

80. Komise připomíná, že metodika pro sledování klimatu byla během přípravy VFR na období 2021–2027 významně posílena. Zejména přidělení 100% váhy se nyní řídí podstatně přísnějšími kritérii, která v maximální možné míře vycházejí z technických kritérií taxonomie EU a zvažují nejen záměr, ale i účinky různých činností.

Koeficient EU 40 % v oblasti klimatu je přiřazen činnostem, které sice nevyhovují integrovaným technickým kritériím taxonomie EU, nicméně přispívají k environmentálním a klimatickým cílům. Tyto hospodářské činnosti mohou být například na přechodné cestě k dosažení významné výše příspěvku.

V případě zelených dluhopisů, které Komise vydá za účelem financování klimatické části Nástroje pro oživení a odolnost, předloží Komise rámec pro zelené dluhopisy, který bude v maximální možné míře sladěn s navrženým standardem pro zelené dluhopisy. Rámec EU pro zelené dluhopisy bude založen na dobře známých a zavedených tržních standardech a zároveň bude zohledňovat specifickou strukturu Nástroje pro oživení a odolnost, kde jsou mimo jiné výdajové orgány odděleny od emitující instituce. Investořům poskytne nezbytné záruky, že peněžní prostředky získané vydáním dluhopisů jsou skutečně použity na ekologické investice.

V souladu s tímto přístupem, kdy jsou nabízeny ty nejlepší dluhopisy ve své třídě, bude Komise usilovat o ověření svého rámce pro zelené dluhopisy nezávislou stranou.

Rámeček 5 – Komise upozorňuje na zásadní rozdíl mezi kritérii taxonomie EU, která se nyní zaměřují pouze na činnosti, jež překračují kritéria podstatného příspěvku, a jinými politikami EU, jako je např. společná zemědělská politika, která pokrývá širší spektrum způsobilosti pro finanční podporu s ne nutně nižší úrovní ambicí než taxonomie. Tato rozmanitost se tedy odráží ve sledování výdajů z hlediska oblasti klimatu.

81. Komise připomíná, že rozpočet EU již v rámci možností zahrnul aspekty taxonomie do klimatických koeficientů EU, které se používají ke stanovení výše výdajů v oblasti klimatu ve VFR na období 2021–2027 a v rámci nástroje Next Generation EU. Kromě toho musí klimatické koeficienty EU a klimatická metodika obecně pro rozpočet EU uznat i úsilí a investice, na něž se nevztahuje taxonomie EU, nebo které s ní nejsou plně v souladu, protože i ty mohou mít příznivý dopad na klima nebo mohou mít význam pro zelenou transformaci.

Pokud jde o riziko možné újmy vyplývající z výdajů EU, Komise odkazuje na svou odpověď na bod 75.

Komise má za to, že pravidla stanovená v právních předpisech EU, která se vztahují na programy financování, jsou vhodná pro dosažení politických cílů, a zdůrazňuje, že role veřejného a soukromého financování se liší. Komise opakuje, že využití taxonomie pro rozhodnutí EU o financování nebo v rámci jiných součástí politiky EU by mělo být posuzováno individuálně a bude projednáváno s ostatními orgány EU v souladu s příslušnými legislativními postupy.

ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

82. Platforma pro udržitelné financování v současnosti pracuje na svém doporučení Komisi ohledně možného rozšíření taxonomie EU, mimo jiné i na sociální činnosti. Přeměna mechanismů stanovování cen v hospodářství tak, aby odrážely skutečné náklady na znečišťování či jiné poškozování životního prostředí, je však proces, na němž Komise neustále pracuje.

Doporučení 1 – Dokončit opatření akčního plánu a vyjasnit mechanismy pro oblast souladu a auditu

a) Komise doporučení 1 písm. a) přijímá.

Nařízení o taxonomii bylo přijato a vstoupilo v platnost. Akční plán bude doplněn aktem v přenesené pravomoci o taxonomii EU v oblasti klimatu (přijatým v červnu 2021) a připravovaným aktem v přenesené pravomoci o taxonomii zbývajících čtyř environmentálních cílů.

Komise navazuje na analytickou a konzultační práci provedenou na základě akčního plánu v oblasti správy a řízení společností v souladu s pracovním programem Komise na rok 2021, který předpokládá legislativní návrh na udržitelnou správu a řízení společností na podporu dlouhodobě udržitelného a odpovědného chování firem. Cílem je předložit návrh do konce roku 2021.

b) Komise doporučení 1 písm. b) přijímá.

c) Komise doporučení 1 písm. c) přijímá.

Společná odpověď Komise na doporučení 1 písm. b) a c):

Článek 8 nařízení o taxonomii vyžaduje, aby finanční a nefinanční podniky zveřejnily, jak a do jaké míry jsou jejich činnosti v souladu s nařízením o taxonomii.

Tato povinnost zveřejňování spadá pod právo obchodních společností (směrnice o účetnictví ve znění směrnice o vykazování nefinančních informací).

V současnosti Komise navrhla nařízení o centrálních depozitářích cenných papírů (nařízení CSDR), kterým se mění ustanovení směrnice o vykazování nefinančních informací (který je předmětem přijetí spolunormotvůrci, které se očekává do poloviny roku 2022) a které bude vyžadovat, aby auditoři ověřovali a vyjadřovali se k souladu výkaznictví o udržitelnosti s požadavky (včetně taxonomického výkaznictví podle článku 8 nařízení o taxonomii). Normy pro podávání zpráv o udržitelnosti budou vypracovány pro všechny společnosti, na které se budou vztahovat budoucí povinnosti směrnice o podávání zpráv podniků o udržitelnosti, tj. pro velké společnosti (kótované i nekótované), a pro kótované malé a střední podniky budou vypracovány normy pro podávání zpráv o udržitelnosti.

Pokud jde o finanční produkty, článek 8 nařízení o taxonomii (jeho akt v přenesené pravomoci) a regulační technické normy v rámci nařízení SFDR (mají být přijaty do konce roku 2021) vyžadují zveřejnit sladění podkladových investic s nařízením o taxonomii.

V kontextu nařízení SFDR by se členské státy měly spoléhat na příslušné orgány, které již byly určeny na základě odvětvových pravidel uvedených v nařízení SFDR pro dohled nad takto zveřejňovanými informacemi a jejich sledování (tj. orgány členských států pro finanční trhy). Tyto orgány budou vycházet z informací, jež budou zveřejňovány finančními a nefinančními podniky, jak je vysvětleno výše.

Doporučení 2 – Účinněji přispívat k udržitelnému financování stanovením cen emisí skleníkových plynů

Komise toto doporučení přijímá.

Jak je uvedeno v této zprávě, politika EU v oblasti klimatu využívá pro dosažení našich cílů celé řady nástrojů. Tyto ambice dále posiluje balíček „Fit for 55“.

V rámci tohoto balíčku Komise například navrhuje posílit systém EU pro obchodování s emisemi v jeho aktuálním rozsahu a změnit rezervu tržní stability. Tyto reformy by se promítly do nižší nabídky povolenek a potenciálně vyšší ceny uhlíku – přestože trh již podle většiny tržních analytiků očekává budoucí legislativní změny v souladu se zvýšenými ambicemi EU v oblasti klimatu ve formě snížení čistých emisí v roce 2030 alespoň o 55 % ve srovnání s rokem 1990, jak je zakotveno v navrhovaném evropském právním rámci pro klima.

Kromě toho Komise v rámci balíčku „Fit for 55“ předložila návrh na vytvoření mechanismu uhlíkového vyrovnání na hranicích.

Stejně tak i v případě finančního sektoru předkládá strategie financování přechodu k udržitelnému hospodářství návrhy na zakotvení rizika udržitelnosti do rámce finančního systému.

87. Komise připomíná, že fond EFSI se řídí poptávkou a může podpořit finančně uskutečnitelný projekt s vyššími rizikovými profily. Mnoho projektů na přizpůsobení se změně klimatu není ekonomicky uskutečnitelných, často je realizují veřejné orgány, a nejsou tudíž vhodné pro vratnou podporu. Proto je zjištěno, že se nejudržitelnější projekty týkají zmírňování změny klimatu, v souladu s tím, co by se dalo očekávat od nástroje zaměřeného na finančně uskutečnitelné a rizikovější projekty, jehož cílem je mobilizovat soukromé financování.

V souladu s nařízením o Programu InvestEU má být sledování klimatu a životního prostředí v rámci Programu InvestEU prováděno prostřednictvím systému sledování Unie, který vhodně využívá kritéria taxonomie EU. Příslušná navrhovaná kritéria taxonomie EU jsou zohledněna v systému sledování Unie a kromě toho mohou prováděcí partneři plně sledovat operace v oblasti klimatu a životního prostředí pomocí kritérií podstatného příspěvku taxonomie EU (až budou přijata). Tento systém dává méně zkušeným prováděcím partnerům možnost flexibilně používat jednodušší systém sledování Unie a přizpůsobit se taxonomii EU, až budou připraveni. Pokyny Programu InvestEU pro sledování klimatu a životního prostředí předpokládají oznamování výsledků v oblasti klimatu a životního prostředí jak předem, tak i následně na základě výsledků.

Doporučení 3 – Podávat zprávy o výsledcích Programu InvestEU souvisejících s klimatem a životním prostředím

Komise toto doporučení přijímá.

Doporučení 4 – Vytváření seznamu udržitelných projektů

a) Komise doporučení 4 písm. a) přijímá.

Poradenské centrum InvestEU se zaměří na zvyšování svého soustředění na projekty, které by mohly být případně podpořeny z fondu InvestEU. Tam, kde je to možné, a v závislosti na zájmu předkladatelů projektů bude dáвана přednost oblastem a odvětvím, které mají největší potřebu investic do klimatu a životního prostředí, včetně přizpůsobení se změně klimatu, přírodního kapitálu, energetické účinnosti a oběhového hospodářství. Vedle toho EIB aktivně rozvíjí novou poradenskou podporu, jakož i podporu prostřednictvím stávajících mandátů, jako jsou např. centrum EIAH a iniciativa JASPERS, pro veřejné i soukromé klienty, jak je uvedeno v jejím plánu pro klimatickou banku, přičemž se zapojuje do předcházejících fází v členských státech, kde může proaktivní podpora pomoci vytvořit větší zásobu investic do opatření v oblasti klimatu a environmentální udržitelnosti. V roce 2021 probíhá nebo se připravuje několik linií poradenské podpory, mimo jiné včetně seminářů členských států o financování energetiky, se zaměřením na střední a východní Evropu, zeleného portálu pro zprostředkující banky a připravovaného adaptačního plánu EIB na rok 2021.

b) Komise doporučení 4 písm. b) přijímá.

89. Jednotná formulace zásady „nepoškozovat“ napříč všemi oblastmi politiky rozpočtu EU není nutná ani vhodná vzhledem k různým prováděcím cyklům, způsobům řízení a financovaným činnostem. To neznamená, že by v politikách Unie neexistovaly žádné záruky proti poškozování životního prostředí.

Komise má za to, že budoucí SZP bude zajišťovat provádění zásady „významně nepoškozovat“ prostřednictvím sociální a posílené podmíněnosti.

Uplatnění zásady „významně nepoškozovat“ ve smyslu článku 17 taxonomie EU je povinné podle nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost. Členské státy musí u každé reformy a investice prokázat, že zásada „významně nepoškozovat“ byla dodržena u všech zahrnutých environmentálních cílů. Pokud toto není prokázáno, nebude přijat žádný národní plán pro oživení a odolnost. Komise členským státům poskytla pokyny, jak lze prokázat soulad se zásadou „významně nepoškozovat“. Tyto pokyny jsou sice z velké části založeny na taxonomii EU, nicméně ponechávají prostor pro flexibilitu. To například členským státům umožňuje prokázat soulad s touto zásadou i u investic, které nespádají do taxonomie.

90. Z rozpočtu EU je financováno široké spektrum činností, a to prostřednictvím různých cyklů a metodik. Kromě toho jsou z rozpočtu EU financovány i činnosti, které nespádají pod taxonomii EU, nebo činnosti, které sice nesplňují přísná technická kritéria taxonomie EU, nicméně přispívají ke klimatickým cílům EU. To je důvodem, proč EU používá metodiku EU pro sledování klimatu pro VFR na období 2021–2027, která zohledňuje kritéria taxonomie EU tam, kde je to možné a vhodné.

Příspěvek rozpočtu EU k opatřením v oblasti klimatu je odhadován předem a následně se vypočte na základě této veřejné a transparentní metodiky, která je již zakotvena v několika právních aktech. Cílem této metodiky je zohlednit veškeré činnosti, které přispívají ke klimatickým cílům EU. Použitý systém vah vychází z technických kritérií taxonomie EU a je s nimi v maximální možné míře sladěn. Z této metodiky vychází i závazek věnovat na klimatické cíle ekvivalent nejméně 30 % VFR na období 2021–2027.

Na některé investice v rámci Nástroje pro oživení a odolnost se taxonomie EU nevztahuje. Jiné zase nesplňují veškerá kritéria taxonomie EU. Oba typy investic však mohou přispívat ke snaze EU bojovat se změnou klimatu. Rámec EU pro zelené dluhopisy, který je zmíněn i v naší odpovědi na bod 79, poskytne investorům veškeré příslušné informace.

Doporučení 5 – Důsledně uplatňovat „zásadu významně nepoškozovat“ a kritéria taxonomie EU v rámci celého rozpočtu EU

a) Komise doporučení 5 písm. a) částečně přijímá.

Komise se ve sdělení o Zelené dohodě EU zavázala k provádění zásady „nepoškozovat“ jakožto základní zásady, z níž vycházejí její opatření, a to v souladu se svými závazky vyplývajícími z Pařížské dohody.

V praxi se to promítlo do závazku v interinstitucionální dohodě, která je přiložena k VFR na období 2021–2027, uplatňovat zásadu „nepoškozovat“ při plánování začleňování problematiky klimatu a biologické rozmanitosti.

Pro zajištění uplatňování této zásady obsahuje rozpočet EU několik ochranných opatření, která fungují v součinnosti s hlavními cíli jednotlivých fondů. To se například projevuje v ověřování udržitelnosti u programů investujících do infrastruktury, v sociální a posílené podmíněnosti v rámci budoucí SZP nebo v seznamech investic, které nelze financovat z rozpočtu EU.

Tam, kde je to relevantní a použitelné, byla tato zásada na základě návrhů Komise zahrnuta do příslušné legislativy, jako jsou nařízení o společných ustanoveních a Nástroj pro oživení a odolnost, s přímým napojením na taxonomii EU.

Komise má za to, že jednotné uplatňování zásady taxonomie EU „významně nepoškozovat“ v rámci celého rozpočtu EU není proveditelné ani vhodné kvůli různorodosti výdajových programů EU z hlediska cyklů, způsobů řízení, zahrnutých činností a konečných cílů.

b) Komise doporučení 5 písm. b) částečně přijímá.

Komise zváží, jak do připravovaného návrhu revidovaného znění finančního nařízení zahrnout vhodný odkaz na zásadu „významně nepoškozovat“, kdy zohlední jeho oblast působnosti a diferencovanou povahu rozpočtu Unie. Komise však v této fázi nemůže dávat jakékoli závazné přísliby, pokud jde o přesný obsah budoucího legislativního návrhu.

Komise také připomíná, že je odhodlána uplatňovat zásadu „nepoškozovat“ v interinstitucionální dohodě připojené k VFR na období 2021–2027, která se vztahuje na všechny programy VFR. Komise má plnou důvěru v to, že partneři tuto dohodu dodrží.

c) Komise doporučení 5 písm. c) částečně přijímá.

Jak bylo naposledy vysvětleno ve „sdělení o výkonnostním rámci pro rozpočet EU“ z června 2021, Komise posílila svou metodiku sledování klimatu pro VFR na období 2021–2027. Konkrétně provedla zásadní vylepšení, kdy přešla z „ukazatelů OECD z Ria“ používaných ve VFR na období 2014–2020 na „klimatické koeficienty EU“ používané ve VFR na období 2021–2027. Tyto klimatické koeficienty EU, které byly zakotveny v několika základních aktech, jsou v maximální možné míře sladěny s technickými screeningovými kritérii podle prvního aktu v přenesené pravomoci v rámci taxonomie EU.

Metodika sledování Komise také zajišťuje, že klimatické koeficienty jsou přiřazovány jednotným způsobem napříč všemi výdajovými programy EU.

S ohledem na tyto koeficienty byl stanoven cíl zohlednění oblasti klimatu ve výši 30 % a pokrok při dosahování tohoto cíle musí být určován na tomto základě. Taxonomie EU není konečná a během legislativního procesu se bude pravděpodobně dále vyvíjet, a proto by její použití ke stanovení příspěvku rozpočtu EU k úsilí EU v oblasti klimatu znemožnilo získat stabilní časovou řadu.

Je třeba také uvést, že podrobné informace potřebné k plnému uplatnění požadavků taxonomie EU nejsou k dispozici ani je členské státy nebo prováděcí partneři nemusí poskytovat pro výdajové programy v rámci nepřímého a sdíleného řízení. Informace jsou neúplné také u některých výdajových programů s přímým řízením.

d) Komise toto doporučení 5 písm. d) přijímá.

Komise bude používat metodiku EU v oblasti klimatu pro podávání zpráv o pokroku při dosahování cíle v oblasti klimatu ve výši 30 %. Tyto údaje budou doplněny o informace o výši výdajů spadajících do intervenčních oblastí metodiky EU v oblasti klimatu, které obdrží koeficient 100 % na základě splnění technických screeningových kritérií taxonomie EU ohledně zmírňování změny klimatu či přizpůsobování se změně klimatu.

Smyslem těchto zpráv je poskytovat částečný obrázek o příspěvku rozpočtu EU k cílům EK v oblasti klimatu. V případě sdíleného řízení budou tyto zprávy vycházet ze stávajících údajů vykazovaných členskými státy.

91. Tato zpráva byla součástí pracovního dokumentu útvarů Komise přiloženého k nově přijaté strategii financování přechodu k udržitelnému hospodářství.

Nově přijatá strategie a navrhovaný legislativní balíček stanovují další kroky k dosažení ambiciózních cílů Komise.

Finanční instituce především zveřejní své vlastní plány přechodu k udržitelnosti a dekarbonizace, včetně střednědobých a dlouhodobých cílů, a dále i uvedou, jak hodlají snížit svou environmentální stopu. Tato větší transparentnost z hlediska cílů, ukazatelů, definic a metodik následně umožní sledování účinnosti opatření v čase.

Po přijetí ze strany Rady a Parlamentu bude návrh směrnice o podávání zpráv podniků o udržitelnosti vyžadovat po velkých společnostech v EU a kotovaných společnostech, včetně bank, pojišťoven a investorů, aby informovaly o svých cílech v oblasti udržitelnosti a pokroku učiněném směrem k jejich dosažení.

Komise také na základě regulační technické normy v rámci nařízení SDFR posílí zveřejňování a účinnost dekarbonizačních opatření ze strany účastníků finančního trhu pro všechny investiční produkty.

Kromě toho článek 20 nařízení o taxonomii ukládá platformě pro udržitelné financování úkol sledovat na úrovni Unie a členských států trendy týkající se kapitálových toků do udržitelných investic a pravidelně o nich informovat Komisi. Tato činnost bude zahájena již v roce 2021.

Doporučení 6 – Monitorování a podávání zpráv o akčním plánu udržitelného financování a budoucí strategii

a) Komise doporučení 6 písm. a) přijímá.

Článek 20 nařízení o taxonomii ukládá platformě pro udržitelné financování úkol sledovat na úrovni Unie a členských států trendy týkající se kapitálových toků do udržitelných investic a pravidelně o nich informovat Komisi. Tato činnost bude zahájena v roce 2021.

V červnu 2021 byl již ukazatel zachycující vývoj na trzích zelených dluhopisů zahrnut do nedávno spuštěné sady nástrojů unie kapitálových trhů s tím, že probíhají diskuse o zařazení do dalších souborů ukazatelů.

Kromě toho Komise prozkoumá možná opatření na pomoc členským státům při posuzování souladu jejich finančního sektoru s cíli v oblasti udržitelnosti.

Evropské orgány dohledu a Evropská centrální banka v rámci svých příslušných oblastí sledují nejnovější vývoj na trhu udržitelných investic.

b) Komise doporučení 6 písm. b) přijímá.

Komise bude i nadále pravidelně hodnotit dosažený pokrok a přezkoumávat svá opatření. Zprávu o provádění strategie Komise podá do konce roku 2023 a bude aktivně podporovat členské státy v jejich úsilí o provádění.