

RESPOSTAS DA COMISSÃO EUROPEIA AO RELATÓRIO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU:

«FINANCIAMENTO SUSTENTÁVEL: É NECESSÁRIA UMA AÇÃO MAIS COERENTE DA UE A FIM DE REORIENTAR O FINANCIAMENTO PARA O INVESTIMENTO SUSTENTÁVEL»

SÍNTESE

I. Respostas da Comissão e do Banco Europeu de Investimento sobre a síntese (pontos I-IX):

O financiamento sustentável desempenha um papel fundamental na realização dos objetivos do Pacto Ecológico Europeu, bem como no âmbito dos compromissos internacionais da UE em matéria de clima e sustentabilidade. Tal deve-se ao facto de canalizar o investimento privado para a transição rumo a uma economia sustentável, com impacto neutro no clima, resistente às alterações climáticas e eficiente em termos de recursos, complementando o financiamento público.

A Comissão concentrou os seus esforços na adoção de legislação no domínio do financiamento sustentável, que se tornou ainda mais vital, dada a necessidade de uma recuperação sustentável após a crise da COVID-19.

A Estratégia de financiamento da transição para uma economia sustentável, publicada em 6 de julho de 2021, identifica novos domínios de intervenção para apoiar a transição do sistema financeiro em direção à sustentabilidade. As iniciativas delineadas no âmbito dessa estratégia sublinham a liderança mundial da UE no estabelecimento de normas internacionais para o financiamento sustentável. A Comissão trabalhará em estreita colaboração com todos os parceiros internacionais, incluindo através da Plataforma Internacional de Financiamento Sustentável, a fim de cooperar na criação de um sólido sistema internacional de financiamento sustentável.

A estratégia é acompanhada de um documento de trabalho dos serviços da Comissão, que apresenta os progressos realizados na implementação das medidas previstas no Plano de Ação de 2018. Este último previa dez ações essenciais que podem ser divididas em três categorias: reorientar os fluxos de capitais para uma economia mais sustentável, integrar a sustentabilidade na gestão dos riscos e promover a transparência e a durabilidade.

Além disso, com vista a reduzir as emissões em, pelo menos, 55 % até 2030 e alcançar uma Europa com impacto neutro no clima até 2050, a Comissão propôs um pacote «Objetivo para 55» (julho de 2021) que abrange domínios de intervenção de grande alcance.

A maioria das ações previstas nesse plano de 2018 foi concluída. Resultaram na adoção do Regulamento Divulgação de Informações sobre Sustentabilidade dos Serviços Financeiros (SFDR), do Regulamento Taxonomia da UE, de um Regulamento Delegado Taxonomia Climática da UE (junho de 2021) e do ato delegado que estabelece os requisitos de comunicação de informações sobre as atividades económicas das sociedades financeiras e não financeiras (julho de 2021). A divulgação obrigatória nos termos deste último ato delegado deve proporcionar uma informação uniforme e transparente sobre o desempenho ambiental das empresas e dos ativos que financiam. Ajudará os investidores e o público a compreender a trajetória das empresas em direção à sustentabilidade ambiental e a tomar decisões informadas. Além disso, o Plano de Ação de 2018 conduzirá à adoção do ato delegado relativo à taxonomia sobre os restantes quatro objetivos ambientais.

Em abril de 2021, a Comissão adotou uma proposta de Diretiva Comunicação de Informações sobre Sustentabilidade das Empresas. Sob reserva da sua adoção pelo Conselho e pelo Parlamento, a diretiva alargará o âmbito dessa comunicação de informações a todas as grandes empresas e a todas as empresas cotadas em mercados regulamentados (à exceção das microempresas cotadas); exigirá a auditoria (garantia de fiabilidade) das informações comunicadas; introduzirá requisitos mais pormenorizados em matéria de comunicação de informações, bem como um requisito no sentido de apresentar as referidas informações em conformidade com as normas da UE aplicáveis à informação

no domínio da sustentabilidade; exigirá a etiquetagem digital das informações comunicadas pelas empresas, para permitir a sua leitura ótica e para alimentar o ponto de acesso único europeu previsto no plano de ação para os mercados de capitais.

A Comissão integrou, sempre que possível, aspetos do Regulamento Taxonomia no orçamento da UE. O princípio de «não prejudicar significativamente» é aplicado em larga escala em todo o orçamento da UE através de uma série de instrumentos e disposições regulamentares. Foi transposto para o Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR), que é o maior programa ao abrigo do Quadro Financeiro Plurianual (QFP) para o período de 2021 a 2027. Deve ser tido em conta na implementação de todos os programas abrangidos pelo Regulamento Disposições Comuns. Os atos jurídicos subjacentes a outros programas de despesas preveem critérios amplamente equivalentes, tais como a aferição da sustentabilidade, a resistência às alterações climáticas e listas de exclusão, destinados a assegurar que o financiamento da UE não resulte em danos ambientais. No caso da futura Política Agrícola Comum (PAC), o respeito de uma maior condicionalidade, nomeadamente do ponto de vista social, assegurará a devida implementação do princípio de «não prejudicar significativamente».

Os coeficientes da UE relativos ao clima, que são utilizados para aferir as despesas relacionadas com o clima no âmbito do QFP 2021-2027 e do NextGenerationEU, coadunam-se, tanto quanto possível, com os critérios técnicos de avaliação ao abrigo do primeiro ato delegado da taxonomia da UE. Os coeficientes da UE relativos ao clima e a metodologia de acompanhamento da ação climática aplicáveis ao orçamento da UE reconhecem igualmente os esforços e os investimentos que não são abrangidos pela taxonomia ou que não estão totalmente em consonância com a mesma se produzirem, não obstante, efeitos benéficos em termos climáticos ou forem relevantes para a transição ecológica.

INTRODUÇÃO

03. A Comissão concorda que constitui um desafio organizar o financiamento de uma transição socialmente justa e sustentável do ponto de vista ambiental para uma economia resiliente e com impacto neutro no clima. Por conseguinte, o Pacto Ecológico Europeu é crucial para alcançar este objetivo, nomeadamente através do Plano de Ação para a Economia Circular e da Estratégia para a Biodiversidade.

04. Quanto à estimativa de despesas no período entre 2021 e 2050 (1 bilião de euros por ano), a Comissão faz notar que o relatório citado se refere a 28 biliões de euros ao longo dos próximos 30 anos, cerca de 80 % (23 biliões no total ou 0,8 biliões por ano) dos quais adviriam da reorientação de investimentos que, de outro modo, teriam financiado tecnologias com utilização intensiva de carbono, e que a UE teria de afetar mais 5,4 biliões de euros (o que equivale a um diferencial médio de 180 mil milhões de euros por ano), a tecnologias e técnicas limpas, o que coincide com as estimativas da Comissão de 2018.

05. - Os mercados não refletem a totalidade dos custos sociais e ambientais das atividades económicas

A Comissão concorda que a atual fixação de preços nos mercados financeiros não integra as externalidades ambientais. Embora esteja a adotar medidas ambiciosas em matéria de política climática, a Comissão reconhece igualmente que as estruturas dos mercados financeiros também desempenham um papel importante na transição, não se encontrando todavia adaptadas, na fase atual, para proceder à integração das considerações em matéria de sustentabilidade.

Ao mesmo tempo, a Comissão estabeleceu uma abordagem por etapas, centrada nos riscos climáticos e ambientais, que deve ser acompanhada de outras ações que podem incluir também aspetos sociais.

- Falta de transparência e de divulgação de informações no que diz respeito às atividades sustentáveis

Os requisitos de transparência e divulgação são abordados no Regulamento Taxonomia da UE e estão a ser apoiados pelos atos delegados, conforme estabelecido pela taxonomia da UE.

A adoção da Diretiva Comunicação de Informações sobre Sustentabilidade das Empresas (que representa uma melhoria em relação à anterior Diretiva Divulgação de Informações Não Financeiras) e de outras medidas cada vez mais aplicadas em toda a economia (que acabam por ter um impacto na atualização das contas estatísticas ambientais) também permitirá combater o branqueamento ecológico, fornecendo um quadro de referência sólido para aferir até que ponto as atividades económicas são ecológicas.

- Alguns investimentos sustentáveis enfrentam riscos e custos de financiamento potencialmente mais elevados

A Comissão reconhece que as estimativas das necessidades de investimento sustentável podem mudar ao longo do tempo e que o apoio público ao financiamento e à catalisação é fundamental. Por conseguinte, a Comissão apoia os Estados-Membros de inúmeras formas, através do orçamento da UE e do instrumento de recuperação da UE (NextGenerationEU), por meio de projetos de apoio técnico específicos (por exemplo, projetos de ecologização do orçamento e tributação ecológica) e de outros instrumentos.

06. Com base em debates exaustivos com os Estados-Membros e diferentes organismos europeus, bem como nas contribuições resultantes de uma consulta pública, a Comissão adotou a Estratégia de financiamento da transição para uma economia sustentável em julho de 2021. A referida estratégia dá seguimento às ações previstas no âmbito do Plano de Ação de 2018 e continuará a desenvolver o domínio do financiamento sustentável. A estratégia estabelece um roteiro transversal com novas ações para reorientar o investimento privado a favor de projetos e atividades sustentáveis, a fim de apoiar as diferentes ações previstas no Pacto Ecológico Europeu. A Comissão reconhece que, para assegurar uma transição ordenada, é necessária total transparência sobre a exposição aos riscos climáticos, incluindo eventuais ativos irrecuperáveis, bem como a nível das implicações destes riscos para a estabilidade financeira. Esta estratégia constitui outra componente importante do futuro quadro de financiamento sustentável.

09. O objetivo de consagrar 30 % das despesas ao domínio do clima é aplicável ao orçamento da UE, bem como ao NextGenerationEU, pelo que estas despesas se elevarão a 625 mil milhões de euros durante o período de 2021 a 2027. O Mecanismo de Recuperação e Resiliência, com a sua meta setorial de 37 %, é abrangido por este objetivo.

Para além das verbas afetadas ao clima no orçamento da UE, serão consagrados recursos adicionais a questões ambientais, tais como os 7,5 % anuais do orçamento da UE em 2024 e os 10 % em 2026 e 2027 de apoio à biodiversidade, para além do cofinanciamento nacional e do investimento privado mobilizado para assegurar a reserva financeira necessária para a realização de investimentos que visem a sustentabilidade.

Para além disso, melhores estimativas a respeito da Ação para a Poluição Zero e das ações relativas à economia circular (no âmbito do Pacto Ecológico) tendo em vista reforçar o apoio prestado às mesmas, proporcionarão novas oportunidades de financiamento para atingir os objetivos ambientais. Em muitos casos, os investimentos também geram sinergias entre múltiplos objetivos ambientais, por exemplo, contribuindo simultaneamente para o clima e a biodiversidade.

OBSERVAÇÕES

22. A Plataforma para o Financiamento Sustentável criada pela taxonomia da UE, que iniciou formalmente os seus trabalhos no outono de 2020, está encarregada de apresentar um relatório sobre os restantes quatro objetivos ambientais previstos na taxonomia da UE e sobre um eventual alargamento da taxonomia da UE aos objetivos sociais, bem como sobre o desenvolvimento da taxonomia no que diz respeito às atividades económicas que não têm um impacto significativo na

sustentabilidade ambiental e às atividades económicas que prejudicam significativamente a sustentabilidade ambiental.

Ao mesmo tempo, a Comissão encontra-se em vias de elaborar regras prudenciais que integrarão os riscos climáticos.

23. Resposta comum aos pontos 23-24:

A Comissão reconhece que se impõe prosseguir o desenvolvimento do Sistema de Comércio de Licenças de Emissão (CELE) da União Europeia e de outras medidas. No âmbito da reforma em curso do CELE-UE, a Comissão pondera alargar este último aos transportes e edifícios, complementando-o com um mecanismo de ajustamento carbónico fronteiriço (MACF) e apoiando-o por meio de reformas fiscais em matéria de ambiente. Ao mesmo tempo, a Comissão sublinha que outra regulamentação setorial específica integra melhor as considerações climáticas. O pacote legislativo «Objetivo 55» reforça ainda mais este aspeto.

26. A Comissão reconhece que a supressão gradual das subvenções prejudiciais ao ambiente constitui um elemento importante para a consecução dos seus objetivos ambientais. A Comissão está a trabalhar ativamente em prol dessa supressão através do apoio a favor das melhores práticas e promovendo a adesão a esse objetivo por parte de todos os Estados-Membros (por exemplo, através de projetos de instrumentos de apoio técnico, orçamentos ecológicos e reformas no domínio da fiscalidade).

27. Resposta comum aos pontos 27-28:

O documento de trabalho dos serviços da Comissão que acompanha a Estratégia de financiamento da transição para uma economia sustentável, adotado pela Comissão em julho de 2021, apresenta um balanço dos progressos realizados a respeito do Plano de Ação de 2018. A Comissão reconhece que a implementação do referido plano regista alguns atrasos. No entanto, importa salientar que a definição de uma taxonomia das atividades ecológicas (incluindo medidas no domínio da energia) é um exercício complexo que exigiu uma ampla interação com peritos, partes interessadas e, em especial, com os Estados-Membros da UE.

29. A Comissão reconheceu que os resultados das medidas previstas pelo Plano de Ação são suscetíveis de ser objeto de uma melhor monitorização. No entanto, a transformação do sistema financeiro, incluindo a utilização cada vez maior de regras da taxonomia, a incorporação dos riscos ambientais a longo prazo e uma melhor comunicação de informações sobre a sustentabilidade também acabarão por repercutir-se nas práticas de financiamento, através do reforço da sustentabilidade, da comunicação de informações sobre o ambiente e da prática de análise da compatibilidade ambiental, o que se traduzirá em efeitos concretos sobre o financiamento sustentável.

32. A taxonomia da UE exige uma aferição da natureza ecológica dos investimentos de acordo com as regras da UE, melhorando a transparência e promovendo a tomada de decisões responsáveis.

As empresas financeiras e não financeiras divulgarão informações com base nos critérios técnicos de avaliação estabelecidos na taxonomia da UE.

35. Resposta comum aos pontos 35-36:

Novas propostas legislativas complementares esclarecerão melhor a sustentabilidade de determinadas atividades ao abrigo do regulamento relativo à taxonomia, nomeadamente da agricultura, da energia nuclear e do gás natural.

Além disso, com vista a fornecer critérios relevantes para o mercado, os setores mencionados (produção de eletricidade a partir do gás natural e da energia nuclear) serão objeto de uma análise mais aprofundada.

42. O quadro do rótulo ecológico da UE é um sistema voluntário, verificado por terceiros, estabelecido em 1992 (Regulamento (CE) n.º 66/2010).

A elaboração dos critérios para a atribuição do rótulo ecológico da UE aos produtos financeiros e os requisitos em matéria de verificação encontram-se definidos no Regulamento (CE) n.º 66/2010 relativo ao Rótulo Ecológico da UE.

De acordo com o Regulamento relativo a um sistema de rótulo ecológico da UE, cada Estado-Membro nomeará um organismo competente (que pode ser uma entidade pública ou privada) responsável por verificar se os produtos financeiros que solicitam o rótulo ecológico da UE cumprem os critérios para o efeito antes de lhes atribuir esse rótulo. A Comissão elaborará um manual de utilizador para os organismos competentes, com instruções e orientações sobre o modo de verificar o cumprimento dos critérios do rótulo ecológico da UE.

Cabe aos Estados-Membros nomear os organismos competentes, mas o Anexo V do Regulamento relativo ao sistema de rótulo ecológico da UE estipula os requisitos gerais aplicáveis a esses organismos. Em conformidade com o artigo 13.º do referido regulamento, a Comissão deve criar um grupo de trabalho de organismos competentes («Fórum CB») para promover a aplicação coerente deste regulamento entre os organismos competentes. Além disso, os produtos com rótulo ecológico da UE estão sob a tutela das autoridades de fiscalização do mercado. Em termos de verificação da conformidade dos investimentos subjacentes com os critérios da taxonomia da UE, estas informações serão divulgadas em conformidade com o CSRD e serão analisadas por auditores. Os organismos competentes responsáveis pela verificação da conformidade dos investimentos subjacentes de produtos financeiros que solicitam o rótulo ecológico da UE com a taxonomia da UE basear-se-ão nestas informações, após a sua análise pelos auditores.

47. A periodicidade e o âmbito dos controlos a efetuar pelas autoridades nacionais competentes são estabelecidos nas regras setoriais pertinentes a que se refere o SFDR. Com efeito, o SFDR impõe novos requisitos de divulgação em matéria de sustentabilidade para além das informações a divulgar sobre os produtos já exigidas ao abrigo dessas regras setoriais.

As perguntas e respostas (que serão publicadas no verão de 2021) e as normas técnicas de regulamentação a adotar até ao final de 2021 fornecerão orientações complementares destinadas a harmonizar e a clarificar a supervisão da aplicação SFDR.

65. O sistema de acompanhamento da ação climática e os critérios aplicáveis ao programa InvestEU tiveram de ser concebidos e adotados antes da adoção final dos atos delegados de taxonomia da UE.

Em conformidade com o Regulamento InvestEU, o acompanhamento da ação climática e ambiental dos fundos InvestEU deve ser feito através da metodologia de acompanhamento da União, que se baseia nos critérios da taxonomia da UE.

As orientações relativas ao acompanhamento da ação climática e ambiental do programa InvestEU preveem uma indicação *ex ante* do contributo esperado para os objetivos climáticos e ambientais na fase de aprovação. Preveem igualmente a apresentação de relatórios *ex post* para cada operação de financiamento ou investimento objeto de apoio. Os parceiros de implementação devem indicar nos seus relatórios *ex post* quaisquer divergências entre os resultados finais e as expectativas iniciais.

É de salientar que as orientações do programa InvestEU em matéria de acompanhamento da ação climática e ambiental preveem a possibilidade de os parceiros de implementação acompanharem as operações climáticas e ambientais com base nos critérios da taxonomia da UE (uma vez adotados). Por conseguinte, é igualmente possível que os parceiros de implementação menos experientes utilizem inicialmente um sistema de acompanhamento da União mais simples e transitem plenamente para a taxonomia da UE quando estiverem preparados para o efeito.

66. A Comissão recorda que o Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos (FEIE) é orientado pela procura e pode apoiar projetos financeiramente viáveis com perfis de risco mais elevados. Muitos projetos de adaptação às alterações climáticas não são economicamente viáveis, sendo muitas vezes levados a cabo pelas autoridades públicas, pelo que nem sempre são indicados para beneficiar de

apoio reembolsável. Por conseguinte, a observação de que a maioria dos projetos sustentáveis se destina a atenuar as alterações climáticas coaduna-se com o que seria de esperar por parte de um instrumento que visa projetos financeiramente viáveis e de maior risco, tendo em vista a mobilização do financiamento privado.

71. Tal como referido no relatório especial do TCE sobre a Plataforma Europeia de Aconselhamento ao Investimento (PEAI), a PEAÍ deve ser **complementar** a outros programas da UE, incluindo a JASPERS, cuja principal zona geográfica de funcionamento é a Europa Central e Oriental, abrangendo os setores indicados para a concessão de apoio em matéria de assistência técnica tendo em vista a elaboração e o desenvolvimento de projetos a financiar através de subvenções do FEEI. A PEAÍ é uma **iniciativa orientada pela procura**, criada com o objetivo de melhorar a qualidade dos projetos de investimento, proporcionando um apoio consultivo personalizado aos promotores de projetos europeus. Definir prioridades para os serviços de diferentes setores e Estados-Membros para efeitos da PEAÍ contraria a própria essência do FEIE, que constitui uma iniciativa orientada pela procura.

A PEAÍ desenvolveu uma sólida plataforma de cooperação com instituições e bancos de fomento nacionais, concedendo financiamento direto e apoio especializado a alguns dos mesmos nos países da Europa Central e Oriental, com o objetivo de consolidar a sua capacidade para prestar mais serviços de aconselhamento local, nomeadamente para infraestruturas sustentáveis. A estrutura da plataforma de aconselhamento InvestEU está bem posicionada para consolidar as bases desenvolvidas pela PEAÍ e para dar resposta a certas preocupações manifestadas pelo Grupo de Peritos de Alto Nível em matéria de financiamento sustentável no que diz respeito ao lançamento de projetos de investimento sustentável.

72. O portal tem como missão e valor acrescentado divulgar e aumentar a visibilidade de potenciais oportunidades de investimento para os promotores de projetos que pretendem recorrer a este portal. A Comissão não tem como mandato assegurar a devida avaliação técnica e financeira das propostas de projetos publicadas nem de para orientar os investidores para projetos específicos. A Comissão também não dispõe das competências nem dos recursos necessários para efetuar essa avaliação. Trata-se de um aspeto da responsabilidade e da competência dos potenciais investidores.

Contudo, em conformidade com o artigo 26.º, n.º 3, do Regulamento InvestEU, a Comissão transmitirá os projetos publicados no Portal InvestEU aos parceiros de implementação relevantes e, se for caso disso, à plataforma de aconselhamento InvestEU.

73. A Comissão concorda que alguns planos não apresentam qualquer quantificação pormenorizada das necessidades de investimento, o que também dificulta a comparabilidade entre os Estados-Membros. A Comissão continua a prestar apoio aos Estados-Membros e, no âmbito do Instrumento de Assistência Técnica, lançou uma nova iniciativa emblemática intitulada «Ecologização das finanças públicas - avaliação do impacto das políticas orçamentais e fiscais na concretização dos compromissos nacionais e internacionais», que visa, nomeadamente, contribuir para consolidar as capacidades dos Estados-Membros de quantificarem as necessidades de investimento, identificarem eventuais lacunas e elaborarem políticas para as suprir.

76. O Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR), o maior programa ao abrigo do NextGenerationEU, exige uma avaliação segundo o princípio de «não prejudicar significativamente» (NPS) com base no artigo 17.º do Regulamento Taxonomia, embora a aplicação de critérios pormenorizados neste domínio, conforme adotados nos atos delegados, seja facultativa. À semelhança do MRR, os atos jurídicos subjacentes a outros programas de despesas preveem critérios amplamente equivalentes (por exemplo, a aferição da sustentabilidade, a resistência às alterações climáticas e listas de exclusão), destinados a assegurar que o financiamento da UE não resulte em danos ambientais. Além disso, o acordo interinstitucional entre o Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão que

acompanha o QFP 2021-2027 prevê um princípio horizontal de «não prejudicar significativamente», aplicável a todo o QFP 2021-2027.

Não é possível uma formulação única, aplicável a todas as situações, do princípio de «não prejudicar significativamente» nos diferentes domínios de intervenção do orçamento da UE, dados os diferentes ciclos de implementação, modalidades de gestão e atividades financiadas.

A Comissão considera que a futura PAC assegurará a implementação do princípio de «não prejudicar significativamente» através de uma maior condicionalidade, nomeadamente do ponto de vista social.

77. O princípio de «não prejudicar significativamente» foi integrado no MRR, devendo ser tido em conta na implementação de todos os fundos sujeitos ao Regulamento Disposições Comuns (RDC).

Tal como explicado na resposta ao ponto 75, os diferentes ciclos de implementação, modalidades de gestão e atividades financiadas pela UE não se prestam a uma abordagem única, aplicável a todas as situações, para determinar a ocorrência de danos significativos ao ambiente.

78. No âmbito do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) e do Fundo de Coesão, não são autorizados investimentos em infraestruturas de gás, com exceção da substituição de sistemas de aquecimento a combustível sólido e caldeiras em condições específicas, bem como de outras infraestruturas, sempre que tal apoie a transição para as energias a partir de fontes renováveis e possam ser alimentados por fontes renováveis e hipocarbónicas, conforme estipulado no artigo 7, n.º 1, alínea h), do Regulamento FEDER e do Regulamento relativo ao Fundo de Coesão. Esses investimentos limitados relacionados com o gás natural devem ser devidamente justificados e contribuir para a redução das emissões de gás com efeito de estufa de uma forma que apoie a transição para a neutralidade climática.

A Comissão recorda que, no âmbito do Mecanismo de Recuperação e Resiliência, as medidas relacionadas com a produção de eletricidade e/ou calor a partir de combustíveis fósseis, bem como as infraestruturas conexas de transporte e distribuição, não devem, regra geral, ser consideradas consentâneas com o princípio de «não prejudicar significativamente».

Com vista a atenuar as alterações climáticas, podem ser tomadas, numa base casuística, medidas excecionais relacionadas com a produção de eletricidade e/ou calor utilizando gás natural, bem como as correspondentes infraestruturas de transporte e distribuição (de acordo com o Anexo III das orientações NPS), desde que esse apoio contribua para a consecução dos objetivos de descarbonização da UE fixados para 2030 e 2050. Nenhum investimento na produção de carvão ou petróleo e/ou calor será aprovado no quadro de uma avaliação segundo o princípio NPS.

79. A Comissão faz notar que a metodologia de acompanhamento da ação climática subjacente ao QFP 2021-2027 colmatou várias deficiências da metodologia subjacente ao QFP 2014-2020, identificadas em relatórios anteriores do TCE.

A metodologia de acompanhamento da ação climática para 2021-2027, tal como consagrada, por exemplo, no Regulamento MRR, baseia-se na metodologia do RDC para 2014-2020, mas foi alterada para ter em conta certos aspetos dos critérios da taxonomia da UE e constitui a base para assegurar esse acompanhamento em todo o orçamento.

A metodologia de acompanhamento da ação climática para 2021-2027 permite reconhecer tanto o importante contributo para o clima através de um coeficiente relativo ao clima de 100 %, baseado em critérios que se inspiram na taxonomia da UE, como contribuições mais limitadas a favor do clima (com um coeficiente de 40 %), para além de permitir avaliar de forma mais pormenorizada a contribuição para os objetivos climáticos das diferentes ações e a sua rapidez de implementação, por exemplo, a respeito de diferentes ações a favor da eficiência energética.

80. A Comissão recorda que a metodologia de acompanhamento da ação climática foi significativamente reforçada no período que antecedeu o QFP 2021-2027. Em especial, a atribuição da ponderação de 100 % é doravante orientada por critérios substancialmente mais rigorosos, que se baseiam, tanto quanto possível, nos critérios técnicos da taxonomia da UE, sendo aplicável não só à intenção, como também aos efeitos das várias atividades.

O coeficiente da UE relativo ao clima de 40 % é atribuído a atividades que, embora não cumpram os critérios técnicos integrados da taxonomia da UE, contribuem, não obstante, para a consecução dos objetivos ambientais e climáticos. Essas atividades económicas podem, por exemplo, estar em vias de transição com vista a atingir um nível de contribuição significativo.

Para as obrigações ecológicas que a Comissão irá emitir para financiar a componente climática do MRR, a Comissão apresentará um quadro aplicável a essas obrigações, que será, tanto quanto possível, alinhado com a norma proposta para as obrigações ecológicas. O quadro da UE aplicável às obrigações ecológicas basear-se-á em normas de mercado bem conhecidas e consagradas, atendendo simultaneamente à estrutura específica do MRR em que é, designadamente, mantida uma separação entre as autoridades responsáveis pelas despesas e a instituição emitente. Proporcionará as garantias necessárias aos investidores quanto ao facto de as receitas terem sido efetivamente utilizadas para investimentos ecológicos.

Em conformidade com esta abordagem de máxima qualidade, a Comissão assegurará o controlo do seu quadro de obrigações ecológicas por uma entidade independente.

Caixa 5 - A Comissão chama a atenção para a diferença fundamental existente entre os critérios da taxonomia da UE atualmente centrados apenas em atividades que superam os critérios de contribuição substancial e outras políticas da UE, como a PAC, a qual abrange um espetro de elegibilidade mais vasto para efeitos de apoio financeiro, cujo nível de ambição não é forçosamente inferior ao da taxonomia. Por conseguinte, esta diversidade reflete-se no acompanhamento das despesas em matéria de clima.

81. A Comissão recorda que o orçamento da UE já integrou, sempre que possível, aspetos da taxonomia nos coeficientes da UE relativos ao clima, que são utilizados para aferir as despesas relacionadas com o clima no âmbito do QFP 2021-2027 e do NextGenerationEU. Além disso, os coeficientes e a metodologia geral da UE respeitantes ao clima que são aplicáveis ao orçamento da UE têm igualmente de reconhecer esforços e investimentos que não são abrangidos ou não estão totalmente em consonância com a taxonomia, dado poderem, não obstante, produzir um efeito climático benéfico ou ser relevantes para a transição ecológica.

No que diz respeito ao risco de danos potenciais resultantes das despesas da UE, a Comissão remete para a sua resposta ao ponto 75.

A Comissão considera que as regras estabelecidas na legislação da UE respeitantes aos programas de financiamento são adequadas para abordar os objetivos estratégicos e sublinha que o financiamento público e privado desempenham funções distintas. A Comissão reitera que a utilização da taxonomia para as decisões de financiamento da UE, ou noutros domínios da política da UE, deve ser avaliada numa base casuística e discutida com as restantes instituições da UE em conformidade com os procedimentos legislativos pertinentes.

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

82. A Plataforma para o Financiamento Sustentável encontra-se atualmente a desenvolver o aconselhamento que irá prestar à Comissão sobre o eventual alargamento da taxonomia da UE às atividades sociais, entre outros. No entanto, transformar os mecanismos de fixação de preços na economia, a fim de refletir os verdadeiros custos da poluição ambiental e de qualquer outro tipo de

degradação ambiental, é todo um processo, sendo objeto de um trabalho constante por parte da Comissão.

Recomendação 1 – Concluir as medidas do Plano de Ação e esclarecer as disposições em matéria de conformidade e auditoria

a) A Comissão aceita a recomendação 1, alínea a).

O Regulamento Taxonomia foi adotado e entrou em vigor. O Regulamento Delegado Taxonomia Climática da UE (adotado em junho de 2021) e o próximo ato delegado sobre a taxonomia dos restantes quatro objetivos ambientais completarão o Plano de Ação.

A Comissão está a dar seguimento ao trabalho analítico e consultivo levado a cabo ao abrigo do Plano de Ação no domínio do governo das sociedades, em conformidade com o Programa de Trabalho da Comissão para 2021, que prevê uma proposta legislativa sobre um governo sustentável das sociedades para promover um comportamento sustentável e responsável a longo prazo por parte das empresas. O objetivo é apresentar uma proposta até ao final de 2021.

b) A Comissão aceita a recomendação 1, alínea b).

c) A Comissão aceita a recomendação 1, alínea c).

Resposta comum da Comissão às recomendações 1, alíneas b) e c):

O artigo 8.º do Regulamento Taxonomia exige que as empresas financeiras e não financeiras divulguem como e em que medida as suas atividades se harmonizam s com o Regulamento Taxonomia.

Esta obrigação de divulgação insere-se no âmbito do direito das sociedades (Diretiva Contabilística alterada pela Diretiva Divulgação de Informações Não Financeiras).

Atualmente, a Comissão propôs o CSDR, que altera as disposições da Diretiva Divulgação de Informações Não Financeiras (sob reserva da sua adoção pelos legisladores, prevista para meados de 2022) e exigirá que os auditores verifiquem e emitam um parecer sobre a conformidade da comunicação de informações relativas à sustentabilidade com os requisitos aplicáveis (incluindo a comunicação de informações sobre taxonomia nos termos do artigo 8.º do Regulamento Taxonomia). Serão desenvolvidas normas em matéria de comunicação de informações relativas à sustentabilidade para todas as empresas abrangidas pelas futuras obrigações da CSRD, ou seja, grandes empresas (cotadas e não cotadas); serão igualmente elaboradas normas em matéria de comunicação de informações aplicáveis às PME cotadas.

No que diz respeito aos produtos financeiros, o artigo 8.º do Regulamento Taxonomia (respetivo ato delegado) e as normas técnicas de regulamentação ao abrigo do SFDR (a adotar até ao final de 2021) exigem a divulgação da harmonização dos investimentos subjacentes com o Regulamento Taxonomia.

No contexto do SFDR, os Estados-Membros devem recorrer às autoridades competentes já designadas ao abrigo das regras setoriais previstas no SFDR para a supervisão e monitorização dessas divulgações (ou seja, às autoridades dos mercados financeiros dos Estados-Membros). Estas autoridades basear-se-ão nas informações que serão divulgadas pelas empresas financeiras e não financeiras, tal como explicado acima.

Recomendação 2 – Contribuir de forma mais significativa para o financiamento sustentável atribuindo um preço às emissões de gás com efeito de estufa

A Comissão aceita esta recomendação.

Conforme reconhecido no presente relatório, a política climática da UE recorre a uma série de instrumentos para alcançar os nossos objetivos. O pacote «Objetivo 55» reforça ainda mais o nível ambição neste âmbito.

Por exemplo, enquanto parte integrante deste pacote, a Comissão propõe reforçar o Sistema de Comércio de Licenças de Emissão da UE sob a sua forma atual e alterar a Reserva de Estabilização do Mercado. Estas reformas traduzir-se-iam numa menor oferta de licenças de emissão e num preço do carbono potencialmente mais elevado, muito embora, segundo a maioria dos analistas do mercado, este último já esteja a antever futuras alterações legislativas em consonância com as maiores ambições climáticas da UE de reduzir em, pelo menos, 55 % as emissões em termos líquidos até 2030, face ao nível de 1990, tal como consagrado na proposta de Lei Europeia em matéria de Clima.

Além disso, no âmbito do pacote «Objetivo 55», a Comissão apresentou uma proposta para a criação de um Mecanismo de Ajustamento Carbónico Fronteiriço (ou MACF).

Da mesma forma, para o setor financeiro, a Estratégia de financiamento da transição para uma economia sustentável apresenta propostas para integrar o risco de sustentabilidade no quadro do sistema financeiro.

87. A Comissão recorda que o FEIE é orientado pela procura e pode apoiar projetos financeiramente viáveis com perfis de risco mais elevados. Muitos projetos de adaptação às alterações climáticas não são economicamente viáveis, sendo muitas vezes levados a cabo pelas autoridades públicas, pelo que nem sempre são indicados para efeitos de apoio reembolsável. Por conseguinte, a observação de que a maioria dos projetos sustentáveis se prende com a atenuação das alterações climáticas está em consonância com o que seria de esperar de um instrumento que visa projetos financeiramente viáveis e de maior risco, destinados a mobilizar o financiamento privado.

Em conformidade com o Regulamento InvestEU, o acompanhamento da ação climática e ambiental dos fundos InvestEU deve ser feito através do sistema de acompanhamento da União com base nos critérios da taxonomia da UE. Os correspondentes projetos de critérios da taxonomia da UE são tidos em conta pelo sistema de acompanhamento da União. Além disso, os parceiros de implementação podem acompanhar plenamente as operações climáticas e ambientais com base nos critérios relativos a uma contribuição substancial a favor da taxonomia da UE (uma vez adotados). Este sistema proporciona aos parceiros de implementação menos experientes a devida flexibilidade para utilizarem um sistema de acompanhamento da União mais simples e para se alinharem com a taxonomia da UE quando estiverem preparados para o efeito. As orientações do InvestEU relativas ao acompanhamento da ação climática e ambiental preveem a comunicação de resultados climáticos e ambientais *ex ante* e *ex post* com base nos resultados.

Recomendação 3 – Comunicar os resultados do InvestEU relacionados com o clima e o ambiente

A Comissão aceita esta recomendação.

Recomendação 4 – Gerar uma carteira de projetos sustentáveis

a) A Comissão aceita a recomendação 4, alínea a).

A plataforma de aconselhamento InvestEU visará aumentar a sua incidência em projetos que poderão vir a ser apoiados pelo Fundo InvestEU. Sempre que possível, e em função do interesse dos promotores de projetos, será dada prioridade aos domínios e setores que mais carecem de investimento no domínio do clima e do ambiente, incluindo a adaptação às alterações climáticas,

capital natural, eficiência energética e economia circular. Além disso, o BEI encontra-se a desenvolver de forma ativa novos serviços de aconselhamento, bem como de apoio através de mandatos existentes, como a PEAI e a JASPERS, tanto para clientes públicos como privados, conforme descrito no seu Roteiro para o Banco Climático, colaborando a montante com os Estados-Membros em que um apoio proativo pode ajudar a desenvolver uma maior reserva de investimentos em matéria de ação climática e de sustentabilidade ambiental. Em 2021, estão a decorrer ou a ser desenvolvidas várias vertentes de aconselhamento, incluindo, entre outros, os grupos de trabalho sobre o financiamento da energia pelos Estados-Membros, com destaque para a Europa Central e Oriental, o Portal Verde para bancos intermediários e o próximo Plano de Adaptação do BEI de 2021.

b) A Comissão aceita a recomendação 4, alínea b).

89. Não se revela necessária nem adequada uma formulação única aplicável a todas as situações do princípio de «não prejudicar significativamente» nos diferentes domínios de intervenção do orçamento da UE, dados os diferentes ciclos de implementação, modalidades de gestão e atividades financiadas. Tal não significa a inexistência de salvaguardas contra danos ambientais nas políticas da União.

A Comissão considera que a futura PAC assegurará a implementação do princípio de «não prejudicar significativamente» através de uma maior condicionalidade, nomeadamente do ponto de vista social.

A aplicação do princípio de «não prejudicar significativamente» (NPS), na aceção do artigo 17.º da Taxonomia da UE, é obrigatória ao abrigo do Regulamento MRR. Os Estados-Membros devem demonstrar, para cada reforma e investimento a realizar, que o princípio NPS é respeitado para todos os objetivos ambientais previstos. Não será aceite qualquer plano nacional de recuperação e resiliência em que tal não seja demonstrado. A Comissão forneceu orientações aos Estados-Membros sobre a forma de demonstrar o cumprimento do princípio NPS. Essas orientações baseiam-se, em grande parte, na taxonomia da UE, mas preveem uma certa margem de flexibilidade. Isto permite aos Estados-Membros demonstrar, por exemplo, a conformidade com o referido princípio também no que respeita aos investimentos não abrangidos pela taxonomia.

90. O orçamento da UE financia um leque muito alargado de atividades, através de diferentes ciclos e metodologias. Além disso, o orçamento da UE financia atividades que não são abrangidas pela taxonomia da UE, ou atividades que, embora não cumpram os rigorosos critérios técnicos dessa taxonomia, contribuem para a consecução dos objetivos da UE em matéria de clima. É por esta razão que a UE aplica a metodologia de acompanhamento da ação climática da UE ao QFP 2021-2027, que tem em conta os critérios de taxonomia da UE, sempre que possível e adequado.

A contribuição do orçamento da UE para a ação climática está a ser estimada *ex ante* e será calculada *ex post* com base nesta metodologia pública e transparente, que já foi consagrada em vários atos jurídicos. Esta metodologia visa ter em conta todas as atividades que contribuem para os objetivos climáticos da UE. O sistema de ponderação utilizado baseia-se e coaduna-se, tanto quanto possível, com os critérios técnicos da taxonomia da UE. O compromisso de consagrar pelo menos 30 % das verbas do QFP 2021-2027 aos objetivos em matéria de clima baseia-se nesta metodologia.

Alguns investimentos ao abrigo do MRR não são abrangidos pela taxonomia da UE. Outros não cumprem todos os critérios da taxonomia da UE. Ambos podem, no entanto, contribuir para os esforços desenvolvidos pela UE na luta contra as alterações climáticas. O quadro da UE relativo às obrigações verdes, também discutido na nossa resposta ao ponto 79, fornecerá aos investidores todas as informações pertinentes.

Recomendação 5 – Aplicar de forma coerente o princípio de «não prejudicar significativamente» e os critérios da taxonomia da UE a todo o orçamento da UE

a) A Comissão aceita parcialmente a recomendação 5, alínea a).

Na Comunicação sobre o Pacto Ecológico da UE, a Comissão comprometeu-se a implementar o princípio de «não prejudicar» enquanto princípio de base subjacente às suas ações, em sintonia com os compromissos assumidos no âmbito do Acordo de Paris.

Na prática, isto traduziu-se no compromisso consignado no Acordo Interinstitucional que acompanha o QFP 2021-2027 de aplicar o princípio de «não prejudicar» na conceção da integração dos aspetos relacionados com o clima e a biodiversidade nas políticas prosseguidas.

Para garantir a adoção deste princípio, o orçamento da UE inclui várias salvaguardas que funcionam em sinergia com os objetivos principais dos fundos individuais. Isto traduz-se, por exemplo, numa aferição da sustentabilidade dos programas que investem em infraestruturas, na maior condicionalidade, nomeadamente do ponto de vista social, da futura PAC, ou em listas de investimentos que não podem ser financiados pelo orçamento da UE.

Sempre que pertinente e aplicável, com base em propostas da Comissão, este princípio foi incluído na legislação relevante, como o Regulamento Disposições Comuns e o Mecanismo de Recuperação e Resiliência, sendo assegurada uma ligação direta à taxonomia da UE.

A Comissão considera que uma aplicação uniforme do princípio de «não prejudicar significativamente» previsto pela taxonomia da UE no âmbito de todo o orçamento da UE não é viável nem adequada, devido à diversidade dos programas de despesas da UE, em termos de ciclos, modalidades de gestão, atividades abrangidas e objetivos finais.

b) A Comissão aceita parcialmente a recomendação 5 b).

A Comissão refletirá sobre o modo de incluir uma referência adequada ao princípio de «não prejudicar significativamente» na próxima proposta de revisão do Regulamento Financeiro, tendo em conta o seu âmbito de aplicação e a natureza diferenciada do orçamento da União. No entanto, a Comissão não pode, nesta fase, assumir compromissos sobre o conteúdo exato da futura proposta legislativa.

A Comissão recorda igualmente que está empenhada em implementar o princípio de «não prejudicar» consagrado no Acordo Interinstitucional que acompanha o QFP 2021-2027, que é aplicável a todos os programas do QFP. A Comissão confia plenamente no empenho dos parceiros neste acordo.

c) A Comissão aceita parcialmente a recomendação 5, alínea c).

Conforme explicado mais recentemente na Comunicação de junho de 2021 sobre o quadro de desempenho do orçamento da UE, a Comissão reforçou a sua metodologia de acompanhamento da ação climática no que respeita ao QFP 2021-2027. Em especial, implementou uma melhoria substancial, passando dos «marcadores Rio OCDE» utilizados no QFP 2014-2020 para os «coeficientes da UE relativos ao clima» utilizados no QFP 2021-2027. Estes coeficientes da UE relativos ao clima, que foram consagrados em vários atos de base, harmonizam-se, tanto quanto possível, com os critérios técnicos de avaliação previstos ao abrigo do primeiro ato delegado da taxonomia da UE.

A metodologia de acompanhamento da Comissão assegura igualmente a aplicação coerente dos coeficientes relativos ao clima em todos os programas de despesas da UE.

A meta de consagrar 30 % das despesas à ação climática foi fixada em relação a estes coeficientes e há que assegurar a realização de progressos nesse sentido. A taxonomia da UE não é definitiva, sendo suscetível de evoluir no âmbito do processo legislativo, pelo que a sua utilização para medir a contribuição do orçamento da UE a favor dos esforços desenvolvidos pela UE em matéria de clima tornaria impossível assegurar uma sucessão cronológica estável.

Importa igualmente salientar que as informações pormenorizadas necessárias para aplicar plenamente os requisitos da taxonomia da UE não estão disponíveis nem são exigidas pelos Estados-Membros ou pelos parceiros de implementação para os programas de despesas em gestão indireta e partilhada. As informações também estão incompletas para alguns programas de despesas de gestão direta.

d) A Comissão aceita esta recomendação 5, alínea d).

A Comissão utilizará a metodologia da UE em matéria de clima para comunicar os progressos alcançados para atingir o objetivo climático de 30 %. Estes dados serão complementados por informações sobre o montante das despesas abrangidas pelos domínios de intervenção da metodologia da UE em matéria de clima que beneficiam de um coeficiente de 100 % em virtude do cumprimento dos critérios técnicos de avaliação da taxonomia da UE relativamente à atenuação das alterações climáticas ou a uma adaptação às mesmas.

Estas informações fornecerão, em virtude da sua conceção, uma imagem parcial da contribuição do orçamento da UE para os objetivos da UE em matéria de clima. No caso da gestão partilhada, basear-se-ão nos dados existentes comunicados pelos Estados-Membros.

91. O presente relatório inseria-se no documento de trabalho dos serviços da Comissão que acompanha a Estratégia de financiamento da transição para uma economia sustentável, recentemente adotada.

Essa estratégia e o pacote legislativo proposto para o efeito definem as próximas etapas para alcançar as metas ambiciosas da Comissão.

Em especial, as instituições financeiras devem divulgar os seus próprios planos de transição para a sustentabilidade e de descarbonização, incluindo objetivos de médio e longo prazo, e a forma como tencionam reduzir a sua pegada ambiental. Esta maior transparência em termos de objetivos, indicadores, definições e metodologias permitirá, por sua vez, monitorizar a eficácia das ações ao longo do tempo.

Sob reserva da sua adoção pelo Conselho e pelo Parlamento, a proposta de CSRD exigirá que as grandes empresas da UE e as empresas cotadas, incluindo bancos, seguradoras e investidores, divulguem os seus objetivos de sustentabilidade e os progressos alcançados nesse sentido.

Além disso, e com base na norma técnica de regulamentação ao abrigo do SFDR, a Comissão reforçará a eficácia da ação de descarbonização, bem como a divulgação de informações a este respeito, por parte dos intervenientes no mercado financeiro no que respeita a todos os produtos de investimento.

Além disso, o artigo 20.º do Regulamento Taxonomia incumbe a Plataforma para o Financiamento Sustentável de monitorizar a evolução dos fluxos de capitais em direção a investimentos sustentáveis, tanto a nível da União como dos Estados-Membros, devendo informar regularmente a Comissão a este respeito. Estes trabalhos iniciar-se-ão em 2021.

Recomendação 6 – Assegurar o acompanhamento e a comunicação de informações relativamente ao Plano de Ação para o financiamento sustentável e à futura estratégia

a) A Comissão aceita a recomendação 6, alínea a).

O artigo 20.º do Regulamento Taxonomia incumbe a Plataforma para o Financiamento Sustentável de monitorizar a evolução dos fluxos de capitais em direção a investimentos sustentáveis, tanto a nível da União como dos Estados-Membros, devendo informar regularmente a Comissão a este respeito. Estes trabalhos iniciar-se-ão em 2021.

Em junho de 2021, foi incluído um indicador que reflete a evolução dos mercados de obrigações ecológicas numa série de ferramentas da União dos Mercados de Capitais que foram recentemente lançadas e estão em curso discussões sobre a sua inclusão noutros conjuntos de indicadores.

Além disso, a Comissão explorará eventuais ações destinadas a ajudar os Estados-Membros a avaliarem o alinhamento do seu setor financeiro com os objetivos de sustentabilidade;

As Autoridades Europeias de Supervisão e o Banco Central Europeu, nos seus domínios respetivos, acompanham a evolução mais recente do mercado em matéria de investimento sustentável.

b) A Comissão aceita a recomendação 6, alínea b).

A Comissão continuará a fazer regularmente o balanço dos progressos alcançados e a reexaminar as suas ações. A Comissão apresentará um relatório sobre a implementação da referida estratégia até ao final de 2023 e apoiará ativamente os Estados-Membros nos seus esforços de implementação.