

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de totstandbrenging van een raamwerk om duurzame beleggingen te bevorderen

(COM(2018) 353 final — 2018/0178 (COD))

en over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) 2016/1011 inzake koolstofarme benchmarks en benchmarks met een positieve koolstofbalans

(COM(2018) 355 final — 2018/0180 (COD))

(2019/C 62/16)

Rapporteur: **Daniel MAREELS**

Raadpleging	Raad van de Europese Unie, 6.7.2018 Europees Parlement, 5.7.2018
Rechtsgrondslag	Artikel 114 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Economische en Monetaire Unie, Economische en Sociale Samenhang
Goedkeuring door de afdeling	3.10.2018
Goedkeuring door de voltallige vergadering	17.10.2018
Zitting nr.	538
Stemuitslag	182/0/0
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het EESC verwelkomt de voorstellen inzake de taxonomie waarmee een eerste stap wordt gezet in de uitvoering van het Actieplan inzake de financiering van duurzame groei⁽¹⁾. Daarmee wordt vastgelegd wanneer wordt gesproken over „ecologisch duurzame economische activiteiten”, wat op zijn beurt toelaat „ecologisch duurzame beleggingen” te bepalen, en daar komt het hier op aan.

1.2. Ook het voorstel met betrekking tot de realisatie van nieuwe koolstofarme benchmarks en benchmarks met een positieve koolstofbalans wordt positief onthaald.

1.3. In het licht van de doelstellingen van het Actieplan is het uiterst belangrijk vanaf het begin een stevig fundament te leggen voor alle verdere realisaties. De taxonomie vervult die rol en het Comité onderschrijft volkomen de keuze die is gemaakt om hiermee te starten.

1.4. Dat fundament verdient overigens ook in overeenstemming te zijn met de in het Actieplan vermelde grote ambities luidens welke „Europa in een goede positie verkeert om de rol van wereldleider op zich te nemen”. Het komt er nu op overeenkomstig die ambitie te handelen en de taxonomie in lijn daarmee te realiseren.

1.5. Het is van grootste belang dat de hele EU in dezen met één stem spreekt en dezelfde benadering volgt. De Europese taxonomie moet aldus in staat zijn de bestaande individuele en verspreide benaderingen in de lidstaten te overstijgen en in de plaats daarvan te komen. Waar mogelijk dient te worden gesteund op bestaande internationale raamwerken.

1.6. Dat zou ook goed zijn voor de interne markt, inzonderheid om in de hele EU kapitaal aan te trekken voor duurzame beleggingen. Inderdaad, marktdeelnemers zullen met minder kosten worden geconfronteerd en investeerders zullen een grotere keuze krijgen.

⁽¹⁾ COM(2018) 97 final.

1.7. Het Actieplan en de uitvoering ervan stellen grote uitdagingen. Het is een omgeving die duidelijk volop in beweging is en constant evolueert. De taxonomie moet dan ook worden gezien als een evolutief instrument. Een regelmatige evaluatie en aanpassing ervan is noodzakelijk.

1.8. In het licht van wat voorafgaat deelt het Comité de mening dat de in de voorstellen gekozen stapsgewijze en zachte aanpak de voorkeur moet genieten. Het is goed te starten met een beperkt aantal domeinen en met een gelimiteerd aantal wettelijke verplichtingen.

1.9. Zoals hoger gezegd betreffen de huidige voorstellen de ecologische invalshoek. Vanuit een holistische benadering blijft het Comité evenwel aandacht vragen voor de globale consistentie. Is het positief dat minimumgaranties op sociaal gebied en op gebied van governance in acht moeten worden genomen, verdere stappen blijven aangewezen. Aldus komt het erop aan in de toekomst werk te maken van de uitbreiding tot sociale duurzaamheids- en governance doelstellingen.

1.10. Het Comité onderschrijft ten volle de keuze voor de realisatie van een EU-taxonomie met een hoge granulariteit. Het realiseren van zekerheid en klaarheid over welke activiteiten echt ecologisch duurzaam zijn is essentieel, net als het van meet af aan wegwerken van twijfel ter zake.

1.11. Evenzeer is de praktische bruikbaarheid van de taxonomie van cruciaal belang. Dat komt ook consumenten en investeerders ten goede. Overigens dient de beslissing om de taxonomie enkel te gebruiken wanneer die stabiel en matuur is, volkomen te worden onderschreven.

1.12. In de taxonomie dient ook rekening te worden gehouden met de toepassing door ondernemingen. Zij zullen immers ruim instaan voor de „echte” transitie naar een duurzame economie. Een aanpak die rekening houdt met de verschillen tussen de sectoren en de grootte van de ondernemingen is zeker op zijn plaats. Evenzeer is het noodzakelijk dat de mededinging bij het aantrekken van financiering voor ecologisch duurzame economische activiteiten niet wordt verstoord.

1.13. Tegelijk moet de taxonomie toepassing kunnen vinden zowel in een grote en internationale als in een lokale context. Voor het Comité is het duidelijk dat niet alleen moet worden voorkomen dat deze maatregelen te veel worden toegesneden op maat van de zeer grote entiteiten, maar ook dat ze de kmo's ten goede moeten komen.

1.14. Het is positief dat de Europese Toezichtsautoriteiten een sleutelrol spelen in de totstandkoming van de EU-taxonomie. Die moet bruikbaar zijn in hoofde van alle financiële instellingen en toepasbaar op alle financiële producten, terwijl ze ook haalbaar blijft voor alle betrokken business activiteiten. Daarnaast dient de verenigbaarheid met de Europese financiële wetgeving in het oog te worden gehouden. Bijkomende regelgeving en toezichtslast en — kost moet zo beperkt mogelijk worden gehouden, ook op basis van het proportionaliteitsbeginsel.

1.15. Voor het Comité zijn ook informatie en communicatie van cruciaal belang. Aldus lijkt het volgens het Comité ten eerste aangewezen dat veel aandacht besteed wordt aan informatie en communicatie met alle betrokkenen, inclusief de operationele business omgeving, en met het grote publiek. Een plan om alle stakeholders en het publiek maximaal te informeren en om met hen in dialoog te gaan, teneinde een „buy-in” te realiseren, zou kunnen uitgewerkt worden. Ook financiële voorlichting en vorming zouden daarin op hun plaats zijn. Mensen maken het verschil!

2. Achtergrond ⁽²⁾

2.1. Internationaal hebben de goedkeuring van de VN 2030 Agenda voor Duurzame ontwikkeling (2015) en het Klimaatakkoord van Parijs (2016) een belangrijke verandering teweeggebracht in de houding ten aanzien van klimaatverandering en milieudegradatie. In één woord komt het erop neer dat wereldwijd gekozen is om de weg naar een meer duurzame omgeving in te slaan.

2.2. De EU heeft hierop niet gewacht om initiatieven te nemen, maar de zaak is in een hogere versnelling gekomen sinds voormelde internationale teksten. Overigens vergt die omslag naar duurzaamheid grote inspanningen en belangrijke investeringen. Alleen al inzake klimaat en energie worden bedragen vermeld van 180 miljard euro per jaar.

2.3. Aldus is in 2016 een High Level Expert Group (HLEG) opgericht om de EU strategie inzake duurzame financiering te ontwikkelen. Die stelde onder meer twee initiatieven voor met betrekking tot het Europees financieel systeem:

⁽²⁾ Voor deze „achtergrond” is in ruime mate gesteund op de toelichtingen in het voorstel van verordening en op het Actieplan duurzame groei financieren — COM(2018) 97 final.

2.3.1. Het eerste ervan is om de bijdrage van het financieel systeem inzake duurzame en inclusieve groei te verbeteren;

2.3.2. Het tweede is om de financiële stabiliteit te verbeteren door de incorporatie van „economische, sociale en governance factoren (ESG) in investeringsbeslissingen.

2.4. Verder werden door de HLEG ook 8 aanbevelingen aangereikt als duurzame bouwstenen voor een duurzaam financieel bestel. Daaronder de vraag om een technisch robuust classificatiesysteem op EU-niveau, ofwel een „taxonomie”, te voorzien om duidelijkheid te verschaffen over wat „groen” en „duurzaam” is. Dat maakt het mogelijk uit te maken wanneer een economische activiteit „ecologisch duurzaam” is.

2.5. In aansluiting op het werk van de HLEG lanceerde de Commissie in de lente van 2018 een Actieplan voor de financiering van duurzame groei. Daarin werden onder meer de huidige voorstellen in het vooruitzicht gesteld.

2.6. Deze voorstellen ⁽³⁾, van 24 mei 2018, strekken ertoe:

2.6.1. De basis te leggen voor een taxonomie, zoals hoger vermeld. Daardoor wordt het ook mogelijk uit te maken wat „duurzame investeringen” zijn;

2.6.2. Duidelijke richtlijnen voor investeerders tot stand te brengen. Die richtlijnen, inzonderheid voor bepaalde actoren uit het financieel bestel, hebben tot doel duidelijkheid en consistentie te brengen in verband met de vraag te weten hoe ESG risico's kunnen worden geïntegreerd in investeringsbeslissingen en in advies aan investeerders;

2.6.3. Meer transparantieplichtingen voor bepaalde actoren uit het financieel bestel, onder meer met betrekking tot de wijze waarop ze de richtlijnen sub 2.6.2. integreren in vorenbedoelde beslissingen en adviezen. Ze zullen ook moeten aantonen hoe ze hun duurzaamheidsdoelstellingen realiseren.

2.6.4. Nieuwe „koolstofarme” („low carbon”) en benchmarks en „benchmarks met een positieve koolstofbalans” („positive carbon impact” benchmarks) te realiseren die door ontwikkelaars daarvan zullen moeten worden toegepast, zodat de gebruikers ervan over zekerheid ter zake beschikken.

3. Opmerkingen en commentaren

3.1. Het EESC verwelkomt de huidige voorstellen, waarmee een eerste stap wordt gezet in de uitvoering van het Actieplan inzake de financiering van duurzame groei. In eerste instantie geldt dat de totstandbrenging van een taxonomie. Daarmee wordt gedefinieerd wanneer kan gesproken worden over „ecologisch duurzame economische activiteiten”. Op zijn beurt wordt het daardoor mogelijk „ecologisch duurzame beleggingen” te bepalen, en daar komt het hier uiteindelijk op aan.

3.2. Overigens zijn deze voorstellen lang niet de enige die bijdragen tot de realisatie van deze doelstelling. Integendeel, het gaat hier om een uiterst ingewikkelde aangelegenheid waarvoor talrijke acties en initiatieven zullen moeten worden genomen. Sommige daarvan liggen nu al op tafel, andere kunnen in de nabije of verdere toekomst verwacht worden.

3.3. In het licht van de doelstellingen van het Actieplan is het uiterst belangrijk vanaf het begin een stevig fundament te leggen dat als grondslag kan dienen voor alle verdere realisaties. De taxonomie vervult die rol en het Comité onderschrijft volkomen de keuze die is gemaakt om hiermee te starten. Het komt er trouwens in eerste instantie op aan goed te begrijpen wat echt „groen” en „duurzaam” is.

3.4. Dat fundament verdient overigens ook in overeenstemming te zijn met de grote ambities die vervat zijn in het Actieplan. Daarin wordt onder meer gesteld dat „Europa in een goede positie verkeert om de rol van wereldleider op zich te nemen”. Het komt er nu op aan in lijn daarmee te handelen en de taxonomie in lijn daarmee te realiseren.

3.5. Het komt er derhalve op aan dat de taxonomie onaantastbaar is en algemeen aanvaard wordt door alle betrokken stakeholders. Mocht dat niet het geval zijn, dan dreigen mogelijk negatieve gevolgen voor alle toekomstige ontwikkelingen en voor de realisatie van de vooropgestelde doelstellingen. Dergelijke zwakte dient te alle prijze vermeden te worden.

3.6. De Europese taxonomie moet aldus eveneens in staat zijn de bestaande individuele en verspreide benaderingen in de lidstaten te overstijgen en in de plaats daarvan te komen. Dit betekent nochtans niet dat de goede ervaringen die tot nu opgedaan zijn zonder meer overboord moeten gegooid worden. Waar mogelijk moet daarvan gebruik worden gemaakt. In dat verband is het ook belangrijk dat voor de taxonomie gesteund wordt op bestaande internationale raamwerken.

⁽³⁾ COM(2018) 353 final en COM(2018) 355 final.

3.7. Uiteindelijk is van het grootste belang dat de hele EU in dezen met één stem spreekt en dezelfde benadering volgt. Dat is ook goed voor de interne markt, nu het daardoor eenvoudiger wordt om in de hele EU kapitaal aan te trekken voor duurzame beleggingen. Inderdaad, marktdeelnemers zullen met minder kosten worden geconfronteerd nu ze niet langer aan uiteenlopende normen in verschillende lidstaten moeten voldoen. En investeerders zullen een grotere keuze krijgen en gemakkelijker grensoverschrijdend kunnen beleggen.

3.8. Zoals terecht in het Actieplan wordt gesteld is „*de wetenschap [...], wat het thema duurzaamheid betreft, dynamisch en in evolutie, net zoals de maatschappelijke verwachtingen en de behoeften van beleggers en markten*”⁽⁴⁾. De taxonomie moet derhalve worden gezien als een evolutief instrument en zij zal regelmatig moeten worden geëvalueerd en waar nodig aangepast en/of bijgestuurd. Het er zal op aankomen snel maar niet te snel vooruit te gaan.

3.9. In het licht van wat hierboven is gezegd deelt het Comité de mening dat een stapsgewijze en zachte aanpak de voorkeur moet genieten. Dat geldt overigens ten aanzien van de realisatie van de verschillende in het Actieplan voorziene acties en doelstellingen.

3.10. Het is derhalve een goede zaak te starten met een beperkt aantal domeinen⁽⁵⁾ en in een eerste tijd enkel met een beperkt aantal wettelijke verplichtingen⁽⁶⁾. Dat geeft de mogelijkheid aan allen om kennis te maken met de nieuwe aanpak en om de nodige ervaring op te doen. Overigens zit men hier in een snel evoluerende omgeving en dient rekening te worden gehouden met het feit dat een economische transitie altijd een zekere tijd vergt. Een regelmatige evaluatie van de bereikte resultaten en de gemaakte vooruitgang is dus evenzeer op zijn plaats. Het Comité kan zich vinden in de voorziene regeling om dit om de drie jaar te doen.

3.11. In lijn met wat hoger is gezegd kan het Comité zich aansluiten bij de benadering in de huidige voorstellen met de ecologische dimensie. Vanuit een holistische benadering blijft het Comité evenwel aandacht vragen voor de globale consistentie. In dat verband is het positief dat de beginselen worden meegenomen die zijn vastgelegd in de Europese pijler van sociale rechten en dat wordt vereist dat de economische activiteit wordt verricht in overeenstemming zowel met internationale minimumgaranties op sociaal gebied en op het gebied van arbeid als met boekhoudnormen. Tegelijk moet, met betrekking tot eerstgenoemde normen, worden vastgesteld dat het hier om minimumgaranties gaat, en verdere stappen blijven dus aangewezen. Op dezelfde wijze komt het er ook op aan in de toekomst werk te maken van de uitbreiding tot sociale duurzaamheids- en governance doelstellingen.

3.12. Tegelijk komt het erop aan vanaf het begin een maximum aan duidelijkheid en zekerheid na te streven. Het Comité onderschrijft ten volle de keuze voor de realisatie van een EU-taxonomie met een hoge granulariteit. Dat laat op elk ogenblik toe de grootst mogelijke klaarheid te scheppen over welke activiteiten echt ecologisch duurzaam zijn en elke twijfel van meet af aan weg te werken. Dat zal trouwens ook beter toelaten de bijdrage aan de ecologische doelstellingen te meten en in kaart te brengen. Dat is niet alleen belangrijk op zich maar evenzeer met het oog op verdere ontwikkelingen in de toekomst.

3.13. Net als duidelijkheid en zekerheid is de praktische bruikbaarheid van de taxonomie en van alle latere beslissingen op basis daarvan evenzeer van cruciaal belang. Inderdaad, verschillende „stakeholders”, die vaak geen specialisten zijn, zullen hiermee te maken hebben. Ze zullen moeten opgeleid worden om dezelfde „taal” te spreken. Ook zal het perspectief niet altijd hetzelfde zijn voor ondernemingen als voor actoren uit de financiële sector.

3.14. De regelgeving dient dus ook op de maat van de ondernemingen te worden gesneden, rekening houdend met hun activiteiten en met het feit dat zij aan het eind van de ketting staan. En ze moet toepassing kunnen vinden zowel in een grote en internationale context, als in het geval van toepassing door kleine ondernemingen en in een lokale context. Gelet op de grote onderlinge verschillen is een sectorgerichte aanpak hier op zijn plaats. Voor het Comité is het duidelijk dat deze maatregelen ook de kmo's ten goede moeten komen en dat is des te meer het geval daar ze de ruggengraat van de Europese economie vormen. Daarom is het noodzakelijk dat de criteria ook schaalbaar („scalable”) zijn.

3.15. Bij het aantrekken van financiering voor ecologisch duurzame economische activiteiten is het noodzakelijk te voorkomen dat de mededinging tussen ondernemingen wordt verstoord. De technische screeningcriteria dienen zodanig te worden opgesteld dat alle betrokken economische activiteiten binnen een bepaalde bedrijfstak als ecologisch duurzaam kunnen kwalificeren en gelijk worden behandeld indien zij in gelijke mate aan de vastgelegde milieudoelstellingen bijdragen. In dat verband vraagt het Comité bijzondere aandacht voor de uitdagingen die zullen rijzen bij de harmonisatie van de technische screeningcriteria van verschillende economische (sub-)sectoren en van data confidentialiteit.

⁽⁴⁾ COM(2018) 353 final, blz. 7.

⁽⁵⁾ Inzonderheid het ecologische en pas later andere domeinen zoals het sociale.

⁽⁶⁾ Zoals bijvoorbeeld het artikel 4 van het ontwerp van verordening.

3.16. Nog in verband met vorenbedoelde praktische bruikbaarheid is het Comité ingenomen met het feit dat ruim rekening is gehouden met het werk van de Raad voor Regelgevingstoetsing. Aldus dient de aanpassing van de teksten om de taxonomie enkel te gebruiken wanneer die stabiel en matuur is, te worden onderschreven.

3.17. Op dezelfde manier en ter wille van de verenigbaarheid met de Europese financiële wetgeving is het positief dat de Europese Toezichtsautoriteiten (ESA's ⁽⁷⁾) een sleutelrol zullen spelen in de totstandkoming van de EU-taxonomie. Dat moet er borg voor staan dat die door de financiële instellingen zal kunnen worden gebruikt en toepasbaar zal zijn op financiële producten. Hier is het passend rekening te houden met het proportionaliteitsbeginsel, ten voordele van de kleine en lokale instellingen. Globaal genomen is het zaak de bijkomende regelgevende en toezichtslast en —kost zo beperkt mogelijk te houden.

3.18. Overigens komt de aandacht voor de praktische bruikbaarheid niet alleen de ondernemingen en de actoren uit het financieel systeem ten goede, maar evenzeer de consumenten en investeerders. Ook zij zullen hun voordeel daaruit halen. Het zal immers mogelijk zijn daardoor nog meer zekerheid en duidelijkheid te verschaffen met betrekking tot de duurzame investeringen die ze doen of waarvoor hun fondsen worden aangewend.

3.19. Ook meer globaal is de aandacht voor voormelde principes van zekerheid, duidelijkheid en praktische bruikbaarheid terecht om de kansen op succes en effectieve en volledige verwezenlijking van de doelstellingen van het Actieplan zo groot mogelijk te houden.

3.20. Ook met betrekking tot de realisatie van nieuwe koolstofarme benchmarks en benchmarks met een positieve koolstofbalans is het Comité positief. Door het wegwerken van de bestaande versnippering werken ze een betere werking van de eengemaakte markt in de hand en door het voorzien van meer en betere informatie verhogen ze de bescherming en de transparantie ten voordele van de beleggers. Verder zullen deze benchmarks leiden tot een vermeerdering en verbetering van klimaatgerelateerde informatie van ondernemingen en de onderlinge vergelijkbaarheid daarvan. En ze kunnen een grote bijdrage leveren in de richting van projecten en activa die bijdragen aan de realisatie van de klimaatdoelstellingen van de klimaatovereenkomst van Parijs.

3.21. Voor het Comité is ook informatie en communicatie van cruciaal belang. De doelstellingen van het Actieplan en alle stappen in dat kader kunnen ook op andere manieren significant in de hand gewerkt worden. Aldus lijkt het volgens het Comité ten eerste aangewezen dat veel aandacht besteed wordt aan informatie en communicatie met alle betrokkenen en met het grote publiek. Een plan zou kunnen uitgewerkt worden om alle stakeholders maximaal te informeren en om met hen in dialoog te gaan, zodat een „buy-in” ontstaat die van elkeen een partner maakt in het bereiken van de doelstellingen. Ook financiële voorlichting en vorming zouden hun plaats daarin kunnen vinden. Mensen maken het verschil!

Brussel, 17 oktober 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

⁽⁷⁾ Naar de afkorting in het Engels — voluit European Supervisory Authorities — waaronder deze autoriteiten beter bekend zijn.