



Bruxelles, 24.5.2018  
COM(2018) 355 final

2018/0180 (COD)

Proposta di

**REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO**

**che modifica il regolamento (UE) 2016/1011 per quanto riguarda gli indici di riferimento di basse emissioni di carbonio e gli indici di riferimento di impatto positivo in termini di carbonio**

(Testo rilevante ai fini del SEE)

{SEC(2018) 257 final} - {SWD(2018) 264 final} - {SWD(2018) 265 final}

## RELAZIONE

### 1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

#### • **Motivi e obiettivi della proposta**

La presente proposta fa parte di una più ampia iniziativa della Commissione in materia di sviluppo sostenibile. Essa pone le basi per un quadro dell'UE che colloca le considerazioni ambientali, sociali e di governance (ESG) al centro del sistema finanziario per agevolare la trasformazione dell'economia europea in un sistema circolare, più verde e più resiliente. I fattori ESG dovrebbero essere presi in considerazione nelle decisioni di investimento per rendere questi ultimi più sostenibili, tenendo conto delle emissioni di gas, dell'esaurimento delle risorse e delle condizioni di lavoro. La presente proposta e gli atti legislativi proposti che l'accompagnano mirano a integrare le considerazioni ESG nel processo di investimento e consulenza in maniera coerente in tutti i settori. Ciò dovrebbe garantire che tutti i partecipanti ai mercati finanziari (società di gestione di OICVM, GEFIA, imprese di assicurazione, EPAP, gestori EuVECA ed EuSEF), i distributori di prodotti assicurativi o i consulenti in materia di investimenti, che ricevono mandato dai clienti o beneficiari di prendere decisioni di investimento per conto loro, integrino le considerazioni ESG nei loro processi interni e ne informino i propri clienti. Inoltre, per consentire agli investitori di confrontare l'impronta di carbonio degli investimenti, le proposte introducono nuove categorie di indici di riferimento, ossia gli indici di riferimento di basse emissioni di carbonio e gli indici di riferimento di impatto positivo in termini di carbonio. Tali proposte, che si rafforzano a vicenda, dovrebbero agevolare gli investimenti in progetti e attività sostenibili in tutta l'UE.

Il pacchetto della Commissione si inserisce nella scia degli sforzi a livello mondiale verso un'economia più sostenibile. I governi di tutto il mondo hanno scelto una via più sostenibile per il nostro pianeta e la nostra economia adottando l'**accordo di Parigi del 2016 sui cambiamenti climatici** e l'**Agenda 2030 delle Nazioni Unite (ONU) per lo sviluppo sostenibile**.

L'impegno dell'UE è a favore di uno sviluppo che soddisfi i bisogni di oggi senza compromettere la capacità delle generazioni future di soddisfare i propri. Da tempo la sostenibilità è al centro del progetto europeo. I trattati dell'UE riconoscono le dimensioni sociale e ambientale dell'Unione, che vanno considerate insieme.

La comunicazione della Commissione del 2016 sulle prossime tappe per un futuro europeo sostenibile collega gli obiettivi di sviluppo sostenibile<sup>1</sup> dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite per lo sviluppo sostenibile al quadro delle politiche europee, per garantire che tutte le azioni e iniziative politiche dell'UE, nell'UE e a livello mondiale, tengano conto fin dall'inizio degli obiettivi di sviluppo sostenibile. L'UE è anche pienamente impegnata a raggiungere gli obiettivi climatici ed energetici dell'UE per il 2030 e a integrare lo sviluppo sostenibile nelle politiche dell'UE, come annunciato da Jean-Claude Juncker nel 2014 negli **orientamenti politici per la Commissione europea**<sup>2</sup>. Di conseguenza, molte delle priorità politiche della Commissione europea per il periodo 2014-2020 contribuiscono al raggiungimento degli obiettivi climatici dell'UE e all'attuazione dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile. Tra

---

<sup>1</sup> Tra i 17 obiettivi di sviluppo sostenibile figurano obiettivi qualitativi e quantitativi per i prossimi 15 anni per prepararsi ad affrontare il futuro e per lavorare in modo da garantire la dignità umana, la stabilità, un pianeta sano, società forti e resilienti ed economie prospere.

<sup>2</sup> Un nuovo inizio per l'Europa: il mio programma per l'occupazione, la crescita, l'equità e il cambiamento democratico - Orientamenti politici per la prossima Commissione europea, Strasburgo, 15 luglio 2014, disponibile al seguente indirizzo: [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/juncker-political-guidelines-speech\\_it.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/juncker-political-guidelines-speech_it.pdf)

queste figurano il **piano di investimenti per l'Europa**<sup>3</sup>, il **pacchetto sull'economia circolare**<sup>4</sup>, il **pacchetto per l'Unione dell'energia**<sup>5</sup>, **l'aggiornamento della strategia dell'UE per la bioeconomia**<sup>6</sup>, **l'Unione dei mercati dei capitali**<sup>7</sup> e il **bilancio dell'UE per il 2014-2020**, compreso il **Fondo di coesione** e i progetti di ricerca. Inoltre, la Commissione ha avviato una piattaforma multilaterale per il follow-up e lo scambio delle migliori pratiche in materia di attuazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile.

Il conseguimento degli obiettivi di sostenibilità dell'UE richiede importanti investimenti. Solo nei campi dell'energia e del clima si stima che occorra un investimento annuo di 180 miliardi di EUR per conseguire i rispettivi obiettivi entro il 2030<sup>8</sup>. Una parte rilevante di tali flussi finanziari dovrà provenire dal settore privato. Per ovviare alla carenza di investimenti occorre riorientare in modo significativo i flussi di capitale privato verso investimenti più sostenibili e procedere a un ripensamento globale del quadro finanziario europeo.

In tale contesto, nel dicembre 2016 la Commissione ha istituito un **gruppo di esperti ad alto livello** per elaborare una strategia globale dell'UE in materia di finanza sostenibile. Il gruppo di esperti ad alto livello ha pubblicato la sua relazione finale<sup>9</sup> il 31 gennaio 2018. La relazione, che fornisce una visione completa in materia di finanza sostenibile per l'Europa, ha individuato due imperativi per il sistema finanziario europeo. Il primo è quello di migliorare il contributo del settore finanziario a una crescita sostenibile e inclusiva. Il secondo è quello di rafforzare la stabilità finanziaria integrando i fattori ESG nelle decisioni di investimento. Il gruppo di esperti ad alto livello ha redatto otto raccomandazioni chiave che ritiene essere alla base di un sistema finanziario sostenibile europeo. Tra queste raccomandazioni, il gruppo di esperti ritiene che i fornitori dovrebbero essere invitati a comunicare i dettagli dell'esposizione degli indici ai parametri di sostenibilità sulla base dei titoli inclusi nell'indice e della loro ponderazione. Al tempo stesso, l'ESMA dovrebbe includere riferimenti a considerazioni di sostenibilità nelle sue linee guida sulla "dichiarazione sull'indice di riferimento", che illustrino chiaramente in che modo la metodologia di tale indice tiene conto delle considerazioni sulla sostenibilità (ESG), compresa la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio.

Il gruppo di esperti ha fatto presente che gli indici e gli indici di riferimento hanno un impatto indiretto ma importante sugli investimenti. Molti investitori si basano sugli indici di riferimento, in particolare nell'allocazione del portafoglio e per misurare le prestazioni dei prodotti finanziari. Malgrado i fornitori di indici abbiano elaborato una vasta gamma di

---

<sup>3</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo, al Comitato delle regioni e alla Banca europea per gli investimenti: Un piano di investimenti per l'Europa (COM(2014) 903 final).

<sup>4</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni L'anello mancante - Piano d'azione dell'Unione europea per l'economia circolare (COM(2015) 614 final).

<sup>5</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo, al Comitato delle regioni e alla Banca europea per gli investimenti: Una strategia quadro per un'Unione dell'energia resiliente, corredata da una politica lungimirante in materia di cambiamenti climatici (COM(2015) 80 final).

<sup>6</sup> Ares(2018)975361.

<sup>7</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni Piano di azione per la creazione dell'Unione dei mercati dei capitali (COM(2015) 468 final).

<sup>8</sup> La stima è un divario annuo di investimenti medio per il periodo 2021-2030, sulla base delle proiezioni del modello PRIMES utilizzato dalla Commissione europea nella valutazione d'impatto della proposta di direttiva sull'efficienza energetica (2016) <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1483696687107&uri=CELEX:52016SC0405>.

<sup>9</sup> Relazione finale 2018 del gruppo di esperti ad alto livello sulla finanza sostenibile: "Financing A Sustainable European Economy" (Finanziare un'economia europea sostenibile).

indicatori che tengono conto di considerazioni legate alla sostenibilità e al clima, il loro peso nell'allocazione complessiva del portafoglio resta limitato.

Per dare seguito al lavoro del gruppo di esperti ad alto livello e contribuire al più generale impegno di collegare gli aspetti finanziari ai bisogni del pianeta e della società, l'8 marzo 2018 la Commissione ha pubblicato un **piano d'azione sul finanziamento della crescita sostenibile**<sup>10</sup>. In questo piano d'azione la Commissione ha annunciato future misure per migliorare la trasparenza in termini di ESG delle metodologie degli indici di riferimento e un'iniziativa volta a proporre norme per la metodologia degli indici di riferimento di basse emissioni di carbonio nell'Unione.

Le norme comuni in materia di indici di riferimento di basse emissioni di carbonio mirano ad affrontare il rischio del "greenwashing", ossia che tutti gli indici di basse emissioni di carbonio vengano promossi come ugualmente pertinenti in termini ambientali pur avendo caratteristiche differenti. Inoltre, diversi livelli di trasparenza della metodologia in termini di ESG rendono difficile per gli operatori del mercato confrontare gli indici allo scopo di scegliere indici di riferimento adeguati alla loro strategia di investimento.

Per affrontare i problemi individuati, la proposta prevede una modifica del regolamento sugli indici di riferimento. Sono previste due categorie di indici di riferimento: i) indici di riferimento di basse emissioni di carbonio e ii) indici di riferimento di impatto positivo in termini di carbonio.

- **Coerenza con le disposizioni vigenti nel settore normativo interessato**

La proposta intende modificare il regolamento sugli indici di riferimento mediante l'introduzione di norme che istituiscono e disciplinano la fornitura di indici di riferimento di basse emissioni di carbonio e di indici di riferimenti di impatto positivo in termini di carbonio. Essa è coerente con l'obiettivo del regolamento sugli indici di riferimento, che mira a garantire che gli indici di riferimento diano una rappresentazione accurata e affidabile delle realtà economiche e risultino facilmente comprensibili da tutte le parti interessate, favorendo in tal modo un elevato livello di protezione dei consumatori e degli investitori. La proposta introduce ulteriori requisiti per rendere trasparente la metodologia delle nuove categorie di indici di riferimento, in modo da renderli più comparabili e consentire un migliore processo decisionale ai gestori di portafoglio.

- **Coerenza con le altre politiche dell'Unione**

La proposta integra le attuali politiche ambientali e climatiche dell'UE migliorando la trasparenza in termini di ESG delle metodologie degli indici di riferimento e introducendo norme armonizzate per gli indici di riferimento di basse emissioni di carbonio che dovrebbero orientare più efficacemente gli investimenti verso attività sostenibili.

Inoltre, fa parte di un pacchetto di misure sulla finanza sostenibile che costituisce un'azione prioritaria nell'ambito del progetto dell'Unione dei mercati dei capitali. La proposta prevede anche misure per valorizzare la capacità di trasformazione della tecnologia finanziaria e spostare i capitali privati verso gli investimenti sostenibili. Essa contribuisce a una maggiore integrazione dei mercati dei capitali rendendo più facile per gli investitori di beneficiare del mercato unico prendendo decisioni con cognizione di causa.

---

<sup>10</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni Piano d'azione per finanziare la crescita sostenibile (COM(2018) 97 final).

La proposta fa inoltre parte di una più ampia strategia dell'UE per conseguire gli obiettivi dell'UE in materia di clima e di sviluppo sostenibile e contribuisce al conseguimento degli obiettivi energetici e climatici dell'UE per il 2014-2020, come la politica in materia di qualità dell'aria, il pacchetto sull'economia circolare, la strategia dell'Unione dell'energia, compresi il pacchetto "Energia pulita per tutti gli europei" e la strategia dell'UE in materia di adattamento ai cambiamenti climatici.

La proposta è in linea con il riesame del sistema europeo di vigilanza finanziaria<sup>11</sup> che prevede che l'Autorità bancaria europea<sup>12</sup>, l'Autorità europea delle assicurazioni e delle pensioni aziendali e professionali<sup>13</sup> e l'Autorità europea degli strumenti finanziari e dei mercati<sup>14</sup> tengano conto dei rischi legati ai fattori ambientali, sociali e di governance nell'espletamento dei loro compiti, in modo che le attività dei mercati finanziari siano più coerenti con gli obiettivi di sostenibilità. Infine, la presente proposta è coerente con la proposta della Commissione sul prodotto pensionistico individuale paneuropeo (PEPP), che prevede anche la divulgazione di alcune informazioni in relazione ai fattori ambientali, sociali e di governance<sup>15</sup>.

## **2. BASE GIURIDICA, SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ**

### **• Base giuridica**

L'articolo 114 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea ("TFUE") conferisce al Parlamento europeo e al Consiglio la competenza di adottare le misure relative al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri che riguardano l'instaurazione ed il funzionamento del mercato interno. L'articolo 114 del TFUE consente all'UE di adottare misure intese non solo a eliminare gli attuali ostacoli all'esercizio delle libertà fondamentali, ma anche a prevenire l'insorgere di tali ostacoli, compresi quelli che rendono difficile per gli operatori economici, investitori inclusi, sfruttare appieno i vantaggi del mercato interno.

L'assenza di norme armonizzate dell'UE sugli indici di riferimento di basse emissioni di carbonio ha dato luogo a norme divergenti in materia, che potrebbero essere fonte di confusione per gli investitori e portare a una scelta non ottimale degli indici per misurare il rendimento di fondi e prodotti a basse emissioni di carbonio. L'articolo 114 del TFUE conferisce all'UE il diritto di intervenire allo scopo di i) garantire il funzionamento del mercato interno per quanto riguarda gli indici di basse emissioni di carbonio utilizzati per

---

<sup>11</sup> Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica i regolamenti (UE) n. 1093/2010, (UE) n. 1094/2010, (UE) n. 1095/2010, (UE) n. 345/2013, (UE) n. 346/2013, (UE) n. 600/2014, (UE) 2015/760, (UE) 2016/1011 e (UE) 2017/1129 (COM(2017) 536 final).

<sup>12</sup> Regolamento (UE) n. 1093/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2010, che istituisce l'Autorità europea di vigilanza (Autorità bancaria europea), modifica la decisione n. 716/2009/CE e abroga la decisione 2009/78/CE della Commissione (GU L 331 del 15.12.2010, pag. 12).

<sup>13</sup> Regolamento (UE) n. 1094/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2010, che istituisce l'Autorità europea di vigilanza (Autorità europea delle assicurazioni e delle pensioni aziendali e professionali), modifica la decisione n. 716/2009/CE e abroga la decisione 2009/79/CE della Commissione (GU L 331 del 15.12.2010, pag. 48).

<sup>14</sup> Regolamento (UE) n. 1095/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2010, che istituisce l'Autorità europea di vigilanza (Autorità europea degli strumenti finanziari e dei mercati), modifica la decisione n. 716/2009/CE e abroga la decisione 2009/77/CE della Commissione (GU L 331 del 15.12.2010, pag. 84).

<sup>15</sup> Proposta della Commissione di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sul prodotto pensionistico individuale paneuropeo (COM(2017) 343 final).

misurare il rendimento dei portafogli d'investimento a basse emissioni di carbonio, ii) ridurre gli ostacoli al buon funzionamento del mercato interno, e iii) facilitare gli investimenti transfrontalieri in attività sostenibili in tutta l'Unione.

- **Sussidiarietà (per la competenza non esclusiva)**

La proposta della Commissione di modificare il regolamento sugli indici di riferimento è in linea con il principio di sussidiarietà, di cui all'articolo 5, paragrafo 3, del trattato sull'Unione europea (TUE), che stabilisce che l'Unione deve intervenire soltanto se e in quanto gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere conseguiti in misura sufficiente dagli Stati membri e possono dunque, a motivo delle dimensioni o degli effetti dell'azione in questione, essere conseguiti meglio a livello di Unione.

Mentre alcuni indici di riferimento sono nazionali, l'uso di indici di riferimento nei contratti e prodotti finanziari ha spesso carattere transfrontaliero. L'intervento a livello nazionale può contribuire ad assicurare che un indice sia adatto alle specifiche considerazioni nazionali, ma rischia di non cogliere la dimensione transfrontaliera e può, in ultima analisi, creare un coacervo di norme divergenti, determinando disparità di condizioni nel mercato unico e dando quindi luogo a un approccio non uniforme in tutta l'UE. L'azione a livello nazionale sarebbe inoltre in contrasto con gli obiettivi del regolamento sugli indici di riferimento, che mira ad armonizzare le norme che disciplinano l'elaborazione e l'uso degli indici di riferimento in tutta l'Unione. Questo problema è stato riconosciuto dal G20 e dal Consiglio per la stabilità finanziaria (FSB) che hanno incaricato la IOSCO di elaborare un insieme di principi globali da applicare agli indici di riferimento finanziari. Una modifica del regolamento sugli indici di riferimento contribuirebbe a rafforzare il mercato unico, migliorando il quadro comune per un uso affidabile e appropriato degli indici di riferimento nei diversi Stati membri.

- **Proporzionalità**

La modifica proposta del regolamento sugli indici di riferimento è proporzionata, come richiesto dall'articolo 5, paragrafo 4, del TUE. Riguarda gli indici che includono le considerazioni sulla sostenibilità, in particolare gli indici di basse emissioni di carbonio. Solo i fornitori di tali indici saranno interessati dalla proposta.

La proposta segue un approccio proporzionato facendo in modo che siano imposti nuovi obblighi agli amministratori degli indici di riferimento già soggetti a requisiti analoghi previsti dal regolamento sugli indici di riferimento. Gli oneri amministrativi non dovrebbero pertanto aumentare in maniera sproporzionata. Inoltre, in alcuni casi la proposta può anche portare a una riduzione degli oneri a carico degli amministratori di indici di riferimento di basse emissioni di carbonio, in quanto stabilisce norme chiare e armonizzate per tali indici di riferimento, e ciò potrebbe ridurre i costi di elaborazione delle politiche interne.

- **Scelta dell'atto giuridico**

Una modifica del regolamento sugli indici di riferimento è lo strumento giuridico più appropriato per introdurre norme sulle informazioni relative alle considerazioni ESG e norme minime armonizzate per gli indici di riferimento di basse emissioni di carbonio in tutta l'Unione, data la natura transfrontaliera di molti di tali indici di riferimento. Il ricorso a un regolamento, che è direttamente applicabile senza necessità di una normativa nazionale, limiterà la possibile adozione di misure divergenti da parte delle autorità competenti a livello nazionale e assicurerà un approccio coerente e una maggiore certezza del diritto in tutta l'UE.

### 3. RISULTATI DELLE VALUTAZIONI EX POST, DELLE CONSULTAZIONI DEI PORTATORI DI INTERESSI E DELLE VALUTAZIONI D'IMPATTO

#### • Consultazioni dei portatori di interessi

Un gruppo di esperti ad alto livello è stato istituito nel dicembre 2016 per contribuire a elaborare una strategia dell'UE sulla finanza sostenibile attraverso delle raccomandazioni: il gruppo ha pubblicato una relazione intermedia dal titolo “*Financing a Sustainable European Economy*” (Finanziare un'economia europea sostenibile) a metà luglio del 2017 e il 18 luglio dello stesso anno l'ha presentata in occasione di una riunione delle parti interessate, cui ha fatto seguito una consultazione tramite questionario. Una sintesi dei commenti ricevuti è stata pubblicata insieme alla relazione finale del gruppo di esperti ad alto livello dal titolo “*Financing a Sustainable European Economy*” (Finanziare un'economia europea sostenibile) il 31 gennaio 2018. La sintesi dei commenti ricevuti riassume le risposte dei partecipanti, in particolare per quanto riguarda il ruolo degli indici di riferimento relativi a considerazioni ESG.

Inoltre, la Commissione ha consultato alcune parti interessate su: i) la necessità di un'armonizzazione delle norme sulle metodologie a livello europeo; ii) gli ostacoli all'uso di indici di basse emissioni di carbonio; e iii) i principali elementi da includere in una metodologia per gli indici di riferimento di basse emissioni di carbonio. I pareri delle parti interessate sono riassunti qui di seguito.

#### *Colloqui mirati con le parti interessate*

Si è svolto un colloquio con un gruppo diversificato di parti interessate, compresi alcuni partecipanti provenienti dai settori della gestione di attività, dell'amministrazione degli indici di riferimento, delle infrastrutture di mercato, delle banche e di gruppi di difesa e di riflessione.

I colloqui hanno rivelato che i gestori di attività di solito usano due tipi di indici di basse emissioni di carbonio: gli indici cosiddetti “*mainstream*” (convenzionali) e gli indici cosiddetti “*pure-play*” (esclusivi). I gestori di attività considerano gli indici di basse emissioni di carbonio come uno strumento per gestire il rischio futuro di possibili interventi normativi che potrebbero dar luogo ad attività “non recuperabili”. Essi si concentrano soprattutto sugli indici “decarbonizzati”. Si tratta di indici costruiti sulla base di un indice di riferimento standard (detto indice “*parent*”), eliminando o penalizzando le società con un'impronta di carbonio relativamente elevata.

I fornitori di indici di basse emissioni di carbonio mirano a ridurre l'impronta di carbonio complessiva del portafoglio sottostante l'indice rispetto a indici standard che di norma applicano una ponderazione basata sulla capitalizzazione di mercato. Ad esempio, potrebbero mirare a ridurre del 40% l'impronta di carbonio rispetto all'indice standard. I fornitori di indici “esclusivi” sostengono che gli indici convenzionali “decarbonizzati” non sono in linea con l'obiettivo dei 2 °C fissato nell'accordo di Parigi sui cambiamenti climatici e auspicano una metodologia più rigorosa per la selezione dei componenti degli indici di riferimento, come ad esempio un quoziente dell'impatto in termini di carbonio.

Dai colloqui sono emerse anche notevoli differenze nel modo in cui i fornitori di indici misurano l'impronta di carbonio. La maggior parte dei fornitori di indici convenzionali tende a prendere in considerazione le emissioni di carbonio causate direttamente dalle attività produttive di una società (“emissioni dell'ambito 1”) e le emissioni indirette dovute alla fornitura di materie prime o di altri “fattori produttivi” acquistati dalla società a monte per produrre i propri prodotti o fornire i propri servizi (“emissioni dell'ambito 2”). I

rappresentanti dei fornitori di indici “esclusivi” ritengono, tuttavia, che tale approccio sia insufficiente a rispecchiare l’impronta di carbonio di una società dato che le emissioni causate dai clienti sono completamente ignorate (“emissioni dell’ambito 3”).

### *Questionario*

Gestori di attività, compagnie di riassicurazione, fornitori di indici di riferimento e una associazione bancaria hanno risposto a domande sull’utilità di norme armonizzate per la metodologia degli indici di basse emissioni.

I rispondenti hanno dichiarato di non utilizzare un indice di basse emissioni perché: i) le attuali metodologie non tengono conto di tutte le fonti di emissioni di carbonio; ii) i loro clienti (investitori) non hanno fiducia nella metodologia impiegata dagli indici di basse emissioni di carbonio disponibili; e iii) mancano indici di basse emissioni di carbonio che rispecchino il loro stile e approccio agli investimenti.

I rispondenti hanno osservato che vi sono fondate ragioni per elaborare norme armonizzate per la metodologia degli indici di basse emissioni di carbonio a livello dell’UE e hanno sottolineato l’importanza di dati affidabili sulle emissioni di carbonio indirette provocate dagli utenti o dai fornitori.

Quando è stato chiesto loro quali dovrebbero essere gli elementi principali degli indici di basse emissioni di carbonio, la maggior parte dei rispondenti ha osservato che le emissioni dell’ambito 3 dovrebbero essere incluse dalla valutazione delle emissioni di carbonio. Alcuni rispondenti hanno osservato che la metodologia degli indici di basse emissioni di carbonio dovrebbe essere allineata ad una potenziale futura tassonomia dell’UE. Tuttavia, alcuni di loro si sono detti scettici circa l’elaborazione di una metodologia armonizzata a livello di UE, manifestando riserve a proposito dei dati disponibili, del collegamento poco chiaro tra l’impronta di carbonio e i rischi ambientali con l’impatto finanziario (ad es. il rischio di transizione) e della natura retrospettiva della maggior parte dei metodi.

- **Assunzione e uso di perizie**

La proposta si basa sulla relazione de gruppo di esperti ad alto livello sulla finanza sostenibile che raccomanda l’adozione di misure per migliorare la trasparenza degli indici di riferimento per i mercati finanziari e gli orientamenti in materia. Inoltre, la proposta tiene particolarmente conto della convergenza con altre raccomandazioni del gruppo di esperti ad alto livello, ad esempio per quanto riguarda le informazioni e la tassonomia di ciò che è considerato sostenibile.

La proposta si basa inoltre sullo studio dal titolo *Defining ‘green’ in the context of green finance (Definizione di “verde” nel contesto della finanza verde)* commissionato dalla Commissione nel 2017. Lo studio comprende:

- una panoramica e un’analisi delle iniziative intraprese a livello mondiale sulla definizione di “verde” relativamente a obbligazioni, prestiti e strumenti di capitale quotati verdi;
- gli strumenti e il campo di applicazione per individuare gli attivi e le attività verdi attraverso definizioni concettuali, tassonomie, metodologie di rating e altri meccanismi e la necessità di tenerne conto nelle metodologie utilizzate per elaborare indici di riferimento e fondi verdi, e
- un confronto delle ampie differenze nelle metodologie su cui si basano gli indici relativi agli strumenti di capitale e alle obbligazioni verdi.

Per la preparazione di atti delegati che definiscano i parametri della metodologia per la selezione delle attività sottostanti per gli indici di riferimento di basse emissioni di carbonio e di impatto positivo in termini di carbonio, la Commissione si avvarrà della consulenza del gruppo di esperti tecnici sulla finanza sostenibile da essa istituito.

- **Valutazione d'impatto**

In linea con l'azione mirante a migliorare la regolamentazione, la Commissione ha effettuato una valutazione d'impatto delle alternative strategiche.

Le alternative esaminate nella valutazione d'impatto comprendevano le opzioni seguenti:

- (1) nessuna azione a livello dell'UE (opzione 1);
- (2) migliorare la trasparenza della metodologia e definire norme minime per indici "decarbonizzati" o a basse emissioni di carbonio<sup>16</sup> - approccio generalista con un'armonizzazione minima (Opzione 2);
- (3) norme UE armonizzate per indici "esclusivi" di "basse emissioni di carbonio" o di "impatto positivo in termini di carbonio" in linea con l'obiettivo dei 2 °C - approccio specialistico con un corpus di norme dettagliate (opzione 3);
- (4) norme minime per l'armonizzazione della metodologia da applicare agli indici di basse emissioni di carbonio e agli indici di "impatto positivo in termini di carbonio" (opzione 4, sub-opzione A) o norme UE armonizzate per diversi tipi di indici di basse emissioni di carbonio - approccio normativo globale (opzione 4, sub-opzione B).

Con l'**opzione 1**, la frammentazione del mercato rischia di aumentare ulteriormente nel corso del tempo, mentre i relativi costi di ricerca per gli investitori rimarrebbero elevati. Gli investitori che desiderano investire con un impatto reale in attività in linea con l'obiettivo dei 2 °C, continueranno a non disporre degli strumenti adeguati (indici di riferimento) per valutare il rendimento dei loro fondi o portafogli a basse emissioni di carbonio. La mancanza di armonizzazione delle metodologie degli indici di basse emissioni di carbonio continuerebbe ad influire sulla loro comparabilità e rilevanza, oltre a disincentivare le imprese ad allineare le strategie aziendali con gli obiettivi in materia di clima.

L'**opzione 2** migliorerebbe la trasparenza della metodologia degli indici di riferimento e allineerebbe alcuni dei suoi elementi. Nel quadro di questa opzione, agli investitori verrebbero forniti dettagli sull'inserimento dei parametri relativi al clima e la descrizione dei componenti dell'indice di riferimento e dei criteri utilizzati per selezionarli e ponderarli. Questa opzione sarebbe relativamente semplice da adottare per gli amministratori di indici di riferimento e relativamente efficace rispetto ai costi, in quanto richiederebbe agli amministratori degli indici di riferimento solo di conformarsi alle norme minime per quanto riguarda la loro metodologia e lascerebbe loro una certa flessibilità per aggiungere altri elementi o criteri. Tuttavia, questa metodologia armonizzata si applicherebbe soltanto al segmento degli indici di basse emissioni di carbonio che non mirano all'allineamento con l'obiettivo dei 2 °C e pertanto il contributo che darebbero alle politiche di mitigazione dei cambiamenti climatici, fornendo chiarezza a livello UE su quali siano le attività/gli investimenti sostenibili, potrebbe non essere significativo. Pertanto, questa opzione non è in linea con il pieno raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità dell'UE.

---

<sup>16</sup> Questi indici sono generalmente costruiti adottando un indice di riferimento standard, come l'S&P 500 o il NASDAQ 100 ed eliminando o penalizzando le società con un'impronta di carbonio relativamente alta. Per maggiori dettagli, cfr. l'allegato 9 della valutazione d'impatto [link].

Con l'**opzione 3** la Commissione creerebbe un insieme armonizzato di norme relative agli indici “esclusivi” di basse emissioni di carbonio o di “impatto positivo in termini di carbonio”<sup>17</sup>. Tali indici consentirebbero ai gestori di attività e agli investitori istituzionali di seguire e valutare correttamente il rendimento dei loro fondi, selezionati in conformità con l’obiettivo dei 2 °C stabilito nell’accordo di Parigi sui cambiamenti climatici e di dimostrare il rispetto di questa strategia di investimento ai clienti/beneficiari. Al contrario dell’opzione 2, la metodologia consentirebbe l’inclusione delle attività delle società che contribuiscono in maniera significativa alla riduzione delle emissioni, indirizzando così maggiori flussi di investimenti verso tali emittenti<sup>18</sup>. Tuttavia, gli indici “esclusivi” di basse emissioni possono concentrare gli investimenti solo in alcuni settori e non sono percepiti come idonei alla creazione di un portafoglio azionario da un ampio ventaglio di parti interessate, con il conseguente rischio di una limitata diffusione limitata sul mercato degli indici di riferimento.

Con l'**opzione 4** sarebbero introdotte regole armonizzate 1) per la versione “decarbonizzata” o “di basse emissioni di carbonio” degli indici convenzionali e 2) per gli indici “esclusivi” di basse emissioni di carbonio o di “impatto positivo in termini di carbonio”. Di conseguenza, questa opzione si applicherebbe a una gamma di indici più ampia rispetto alle opzioni 2 o 3. Ciò consentirebbe agli investitori istituzionali e ai gestori di attività di seguire/valutare adeguatamente la performance di più tipi di fondi a basse emissioni di carbonio e offrirebbe una scelta relativamente ampia di strumenti per dimostrare la conformità con le preferenze dei clienti in termini di basse emissioni di carbonio.

Di questa opzione sono state analizzate due diverse varianti.

***Variante 4a (opzione prescelta):*** secondo l’approccio di questa variante, il nuovo quadro dovrebbe introdurre norme minime per l’armonizzazione della metodologia da applicare agli indici di basse emissioni di carbonio e agli indici di “impatto positivo in termini di carbonio”. Questa opzione consentirebbe di predisporre un minimo di elementi chiave della metodologia utilizzata per determinare indici di riferimento decarbonizzati e indici di riferimento di “impatto positivo in termini di carbonio”, fornendo norme per i criteri e i metodi utilizzati per selezionare e ponderare le attività sottostanti l’indice di riferimento e calcolare l’impronta di carbonio e le riduzioni di carbonio associate alle attività sottostanti, utilizzando le attuali metodologie europee approvate dalla Commissione europea e ampiamente utilizzate dalle imprese per calcolare le loro prestazioni ambientali, come l’impronta ambientale dei prodotti (PEF) e l’impronta ambientale delle organizzazioni (OEF)<sup>19</sup>.

***Variante 4b:*** introdurrebbe disposizioni per la massima armonizzazione, in cui le metodologie delle due nuove categorie di indici di riferimento sarebbero pienamente armonizzate sulla base di un insieme di norme completo e dettagliato adottate al livello 1 e ulteriormente specificate con disposizioni particolareggiate al livello 2. Tali norme fisserebbero criteri dettagliati per la selezione e la ponderazione delle attività sottostanti gli indici di riferimento di basse emissioni di carbonio e gli indici di riferimento di impatto positivo in termini di carbonio. Questo approccio consentirebbe un elevato grado di comparabilità delle metodologie delle nuove categorie di indici di riferimento. Tuttavia, agli amministratori degli indici di riferimento verrebbe a mancare una certa flessibilità nella progettazione delle loro

---

<sup>17</sup> Questi indici abitualmente selezionano tra le possibilità di investimento le società che contribuiscono a una significativa riduzione dell’impronta di carbonio sulla base di rapporti come il quoziente dell’impatto in termini di carbonio. Per una spiegazione dettagliata, cfr. l’allegato 9 della valutazione d’impatto.

<sup>18</sup> Per una spiegazione, cfr. l’allegato 9 della valutazione d’impatto [link].

<sup>19</sup> Raccomandazione 2013/179/UE adottata dal Collegio il 9 aprile 2013 e pubblicata nella Gazzetta ufficiale il 4 maggio 2013.

metodologie e incorrerebbero in notevoli costi per conformarsi ai nuovi requisiti rigorosi stabiliti dalla legislazione dell'UE.

Con la variante 4a gli investitori beneficerebbero di un grado minore di comparabilità delle metodologie degli indici di riferimento, ma agli amministratori di questi ultimi sarebbe lasciata una notevole flessibilità nella definizione della formula per il calcolo della loro metodologia. Più in generale, questo approccio lascerebbe un margine di manovra agli attori del mercato per sviluppare nuove strategie volte ad affrontare i problemi ambientali. Inoltre, gli amministratori degli indici di riferimento dovranno sostenere costi inferiori per adeguare le metodologie già consolidate alle norme minime previste dalla legislazione dell'UE.

Questa variante è inoltre compatibile con le altre proposte della Commissione in materia di finanza sostenibile<sup>20</sup>, dato che contribuirebbe a migliorare la qualità delle informazioni fornite agli investitori finali dai gestori di attività coerentemente con gli obiettivi dell'investimento. Analogamente all'opzione 3, la variante 4a potrebbe anche convogliare maggiori investimenti in imprese di settori a alta intensità di carbonio che contribuiscono in maniera significativa alla riduzione delle emissioni. Ci sono, tuttavia, vari problemi legati a questa opzione: i) i dati disponibili non sono stabili e di solito sono incompleti; ii) confrontare le emissioni di carbonio di società attive in settori diversi potrebbe essere complicato; e iii) esiste il rischio potenziale che l'istituzione di metodologie armonizzate possa ostacolare l'innovazione.

La Commissione prevede i seguenti impatti dell'opzione prescelta in termini economici, ambientali e sociali.

In termini di impatto economico, norme armonizzate dell'UE per metodologie trasparenti per gli indici di basse emissioni di carbonio e di impatto positivo in termini di carbonio, unitamente a informazioni generali più dettagliate relative ai fattori ESG per altri indici di riferimento, avrebbero i seguenti effetti: i) ridurrebbero l'asimmetria delle informazioni tra gli investitori e i fornitori di indici, dato che i gestori di attività e i gestori di portafogli disporrebbero di tutte le informazioni per selezionare un indice di basse emissioni di carbonio o di impatto positivo in termini di carbonio che rifletta il loro stile di investimento; ii) ridurrebbero l'attuale frammentazione del mercato, dato che le metodologie per gli indici di basse emissioni di carbonio non sono ancora state standardizzate; e iii) migliorerebbero la qualità e la comparabilità delle informazioni relative al clima comunicate dalle imprese, che verrebbero incentivate a divulgarle per inserirle nell'indice. Pertanto, l'uso di norme armonizzate dell'UE per metodologie trasparenti darebbe luogo all'elaborazione di indici di riferimento più idonei a misurare la performance di un portafoglio o di un prodotto finanziario che seguano rispettivamente una strategia di investimento "a basse emissioni di carbonio" o una strategia basata sull'obiettivo "2 °C".

In termini di **impatto ambientale**, riorienterà in tempi relativamente brevi i finanziamenti verso attività e progetti con obiettivi sostenibili che hanno un impatto positivo in termini di emissioni di gas a effetto serra e contribuiscono al conseguimento degli obiettivi dell'accordo di Parigi sul clima. Per questo motivo, l'armonizzazione delle norme e dell'informazione relative alla metodologia per i diversi tipi di indici di basse emissioni di carbonio e di impatto positivo in termini di carbonio premetterebbe agli investitori di perseguire varie strategie a basse emissioni di carbonio con strumenti adeguati per valutare la coerenza tra i loro fondi o portafogli e l'indice di riferimento in questione, oltre a consentire loro di seguire e misurare meglio la performance attraverso l'indice di riferimento appropriato.

La proposta non ha alcun significativo **impatto sociale** diretto o indiretto.

---

<sup>20</sup> LINK ad altri testi del pacchetto di maggio.

La proposta tiene conto dei pareri (quello positivo con riserva espresso il 14 maggio 2018, e i due precedenti pareri negativi) espressi dal comitato per il controllo normativo. La proposta e la valutazione d'impatto riveduta tengono conto delle osservazioni del comitato per il controllo normativo, secondo cui erano necessarie modifiche prima di procedere ulteriormente con l'iniziativa (link).

Nelle sue osservazioni il comitato per il controllo normativo ha fatto osservare che la valutazione d'impatto non teneva adeguatamente conto dei rischi derivanti dall'imporre agli amministratori degli indici di riferimento di basse emissioni di carbonio di utilizzare la tassonomia. Il comitato ha inoltre espresso riserve sul fatto che, per quanto riguarda il futuro sviluppo della metodologia per gli indici di riferimento di basse emissioni di carbonio, la valutazione d'impatto non tenesse sufficientemente conto dei costi per gli amministratori e gli utenti di tali indici.

Per tenere conto delle riserve formulate dal comitato, la Commissione ha eliminato l'obbligo per gli amministratori di indici di riferimento di basse emissioni di carbonio e di indici di riferimento di impatto positivo in termini di carbonio di utilizzare la tassonomia dell'UE nell'elaborazione dei parametri della metodologia per la selezione delle attività sottostanti e di rispettare gli obblighi in materia di informazione. Inoltre, la proposta è stata ulteriormente adattata per assicurare che nell'elaborazione della metodologia per gli indici di riferimento di basse emissioni di carbonio e di impatto positivo in termini di carbonio si tenga debitamente conto delle considerazioni in materia di costi. Alla Commissione sarà conferito il potere di adottare atti delegati che specifichino soltanto le norme minime per la metodologia armonizzata relativa agli indici di riferimento di basse emissioni di carbonio e agli indici di riferimento di impatto positivo in termini di carbonio. Tali atti delegati, pertanto, non introdurranno una metodologia pienamente armonizzata, ma criteri minimi, lasciando quindi la flessibilità necessaria agli amministratori degli indici di riferimento. Pertanto, i costi di conformità sarebbero limitati.

- **Diritti fondamentali**

La proposta rispetta i diritti fondamentali e osserva i principi riconosciuti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, visto l'obbligo di svolgere l'attività ecosostenibile individuata rispettando le garanzie minime in termini sociali, etici e di governance.

Il diritto alla libertà di espressione e di informazione impone il rispetto della libertà dei mezzi di comunicazione. Il presente regolamento dovrebbe essere interpretato e applicato in conformità a tale diritto fondamentale. Pertanto, chi pubblica o rinvia semplicemente ad un indice di riferimento di basse emissioni di carbonio o di impatto positivo in termini di carbonio nell'ambito dell'attività giornalistica, ma non ha il controllo sulla fornitura del suddetto indice di riferimento, non è soggetto agli obblighi che il presente regolamento impone agli amministratori. Ciò garantisce la libertà dei giornalisti, nell'esercizio del loro lavoro, di riportare notizie riguardanti i mercati finanziari o delle merci. Di conseguenza, la definizione di amministratore di indici di riferimento è stata formulata in maniera restrittiva, in modo da assicurare che comprenda la fornitura di indici di riferimento ad esclusione dell'attività giornalistica.

#### **4. INCIDENZA SUL BILANCIO**

L'iniziativa non dovrebbe avere alcun impatto sul bilancio dell'UE. Le disposizioni in materia di indici di riferimento di basse emissioni di carbonio e di impatto positivo in termini di carbonio integreranno le disposizioni già vigenti che si applicano agli amministratori di indici di riferimento e, di conseguenza, non avranno un impatto significativo sui costi sostenuti dalle

competenti autorità di vigilanza, date le capacità e le risorse già previste dal regolamento sugli indici di riferimento.

## 5. ALTRI ELEMENTI

### • Piani attuativi e modalità di monitoraggio, valutazione e informazione

La Commissione istituirà un programma di monitoraggio delle realizzazioni, dei risultati e dell'impatto della presente iniziativa un anno dopo l'entrata in vigore dello strumento giuridico. Il programma di monitoraggio definirà i mezzi da utilizzare per raccogliere i dati e altri elementi necessari. È prevista una valutazione cinque anni dopo l'attuazione delle misure. Lo scopo della valutazione è verificare, tra l'altro, l'efficacia e l'efficienza delle misure in termini di conseguimento degli obiettivi illustrati nella presente valutazione d'impatto e decidere se siano necessarie nuove misure o modifiche.

Gli indicatori chiave di prestazione (IPC) specifici per misurare l'attuazione e il contributo degli indici di riferimento di basse emissioni di carbonio e di impatto positivo in termini di carbonio agli obiettivi delineati dal piano d'azione per finanziare la crescita sostenibile e alla soluzione dei problemi descritti nella sezione 1 della presente relazione sono i seguenti:

- l'evoluzione del numero e delle dimensioni dei portafogli e dei fondi che utilizzano indici di riferimento di basse emissioni di carbonio e di impatto positivo in termini di carbonio;
- il numero di reclami presentati alla Commissione dagli utenti degli indici di riferimento di basse emissioni di carbonio e di impatto positivo in termini di carbonio;
- i costi di produzione degli indici di riferimento di basse emissioni di carbonio e di impatto positivo in termini di carbonio;
- una relazione della Commissione nell'ambito del regolamento sugli indici di riferimento per esaminare il funzionamento e l'efficacia degli indici di riferimento di basse emissioni di carbonio e l'adeguatezza del loro monitoraggio (il riesame previsto dall'articolo 54).

### **Illustrazione dettagliata delle singole disposizioni della proposta**

L'articolo 1, paragrafo 1, introduce nel regolamento sugli indici di riferimento le definizioni delle nuove categorie di indici di riferimento, vale a dire l'"indice di riferimento di basse emissioni di carbonio" e l'"indice di riferimento di impatto positivo in termini di carbonio".

L'articolo 1, paragrafo 2, modifica l'articolo 13, paragrafo 1, del regolamento sugli indici di riferimento ("*Trasparenza della metodologia*") con l'aggiunta di una nuova lettera d) all'elenco delle informazioni che gli amministratori di indici di riferimento deve pubblicare o rendere disponibili. In particolare, secondo il nuovo obbligo, oltre alle altre informazioni già da divulgare, gli amministratori di indici di riferimento o di una famiglia di indici di riferimento che perseguono o tengono conto di obiettivi ESG dovrebbero fornire una spiegazione del modo in cui gli elementi chiave della metodologia riflettono i fattori ESG. Alla Commissione è conferito il potere di precisare ulteriormente il contenuto minimo di tali informazioni.

L'articolo 1, paragrafo 3, prevede l'inserimento di un nuovo capo 3 *bis* nel titolo III del regolamento sugli indici di riferimento, costituito da un'unica disposizione (articolo 29 *bis*) che fissa i principali requisiti applicabili alla metodologia per gli indici di riferimento di basse

emissioni di carbonio o di impatto positivo in termini di carbonio (elencati in un nuovo allegato). La Commissione aveva inizialmente previsto di introdurre un regime completamente armonizzato per la metodologia delle nuove categorie di indici di riferimento sulla base di un insieme completo di norme. Con quell'approccio gli elementi principali della metodologia stabilita dalla presente proposta legislativa avrebbero dovuto essere ulteriormente specificati con disposizioni dettagliate in materia di selezione e ponderazione delle attività sottostanti da adottare con atti delegati della Commissione sulla base del parere del gruppo di esperti. Inoltre, detti atti delegati avrebbero imposto agli amministratori di indici di riferimento di basse emissioni di carbonio e di impatto positivo in termini di carbonio di utilizzare il regolamento dell'UE in materia di tassonomia nell'elaborazione dei parametri della metodologia per la selezione delle attività sottostanti.

Tuttavia, per tenere conto delle riserve del comitato per il controllo normativo per quanto riguarda i possibili costi legati alla futura elaborazione di tale rigorosa metodologia, la Commissione ha modificato la proposta in modo che il potere di adottare atti delegati sia limitato a specificare ulteriormente le norme minime per gli indici di riferimento di basse emissioni di carbonio e di impatto positivo in termini di carbonio. Questo approccio è stato prescelto anche perché consentirebbe ancora un notevole livello di comparabilità delle metodologie relative agli indici di riferimento di basse emissioni di carbonio. Allo stesso tempo gli amministratori di indici di riferimento non dovrebbero sostenere costi elevati per allineare la loro metodologia alle norme dell'UE e potrebbero mantenere un certo grado di flessibilità nella sua elaborazione. Più in generale, questo approccio lascerebbe spazio al mercato per l'elaborazione di strategie innovative volte ad affrontare i problemi ambientali.

Al fine di tener conto delle riserve espresse dal comitato circa i rischi di un uso obbligatorio della tassonomia da parte degli amministratori di indici di riferimento di basse emissioni di carbonio, la proposta è stata ulteriormente modificata in modo che gli atti delegati che specificano le norme minime di armonizzazione non impongano agli amministratori di indici di riferimento di basse emissioni di carbonio e di impatto positivo in termini di carbonio di utilizzare la tassonomia dell'UE nell'elaborazione dei parametri della metodologia per la selezione delle attività sottostanti. Separando la metodologia dalla tassonomia dell'UE si lascerà inoltre agli amministratori il grado di flessibilità di cui hanno bisogno.

L'articolo 1, paragrafo 4, modifica l'articolo 27 del regolamento sugli indici di riferimento (*"Dichiarazione sull'indice di riferimento"*) introducendo un nuovo paragrafo che impone, per ciascun indice di riferimento o famiglia di indici di riferimento forniti che perseguono o tengono conto di obiettivi ESG, che gli amministratori spieghino nella dichiarazione sull'indice di riferimento in che modo ciascuno di tali indici riflette i fattori ambientali, sociali e di governance. Alla Commissione è conferito il potere di precisare ulteriormente le informazioni da fornire.

Il paragrafo 5 introduce un nuovo allegato III nel regolamento sugli indici di riferimento, che stabilisce i requisiti fondamentali per la metodologia degli indici di riferimento di basse emissioni di carbonio e di impatto positivo in termini di carbonio elencando gli elementi che gli amministratori di indici di riferimento sono tenuti a comunicare e la procedura da seguire per la modifica della loro metodologia.

Ai sensi dell'articolo 2, il presente regolamento entra in vigore il giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea.

Proposta di

## **REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO**

**che modifica il regolamento (UE) 2016/1011 per quanto riguarda gli indici di riferimento di basse emissioni di carbonio e gli indici di riferimento di impatto positivo in termini di carbonio**

(Testo rilevante ai fini del SEE)

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,  
visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 114,  
vista la proposta della Commissione europea,  
previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,  
visto il parere della Banca centrale europea<sup>21</sup>,  
visto il parere del Comitato economico e sociale europeo<sup>22</sup>,  
deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria,  
considerando quanto segue:

- (1) Il 25 settembre 2015 l'Assemblea generale delle Nazioni Unite ha adottato un nuovo quadro mondiale per lo sviluppo sostenibile: l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile<sup>23</sup>, incentrata sugli obiettivi di sviluppo sostenibile. La comunicazione della Commissione del 2016 sulle prossime tappe per un futuro europeo sostenibile<sup>24</sup> collega gli obiettivi di sviluppo sostenibile al quadro politico dell'Unione per garantire che tutte le azioni e iniziative politiche dell'UE, al suo interno e a livello mondiale, tengano conto fin dall'inizio degli obiettivi di sviluppo sostenibile. Le conclusioni del Consiglio europeo del 20 giugno 2017<sup>25</sup> hanno confermato l'impegno dell'Unione e degli Stati membri ad attuare l'Agenda 2030 in modo completo, coerente, integrato ed efficiente e in stretta collaborazione con i suoi partner e le altre parti interessate.
- (2) Nel 2015 l'Unione ha concluso l'accordo di Parigi sui cambiamenti climatici<sup>26</sup>. L'articolo 2, lettera c), dell'accordo stabilisce l'obiettivo di rafforzare la risposta ai cambiamenti climatici, tra l'altro rendendo i flussi finanziari coerenti con un percorso verso uno sviluppo a basse emissioni di gas a effetto serra e resiliente ai cambiamenti climatici.
- (3) La sostenibilità e la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio e resiliente rispetto al clima, più efficiente in termini di risorse e circolare sono elementi fondamentali per garantire la competitività a lungo termine dell'economia

---

<sup>21</sup> GU C [...] del [...], pag. [...].

<sup>22</sup> GU C [...] del [...], pag. [...].

<sup>23</sup> *Trasformare il nostro mondo: l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile* (UN 2015).

<sup>24</sup> COM(2016) 739 final.

<sup>25</sup> CO EUR 17, CONCL. 5.

<sup>26</sup> GU L 282 del 19.10.2016, pag. 4.

dell'Unione. Da molto tempo la sostenibilità è al centro del progetto dell'Unione e i trattati dell'UE riconoscono le dimensioni sociale e ambientale dell'Unione.

- (4) Nel marzo 2018 la Commissione ha pubblicato il “piano d’azione per finanziare la crescita sostenibile”<sup>27</sup>, che istituisce una strategia ampia e ambiziosa in materia di finanza sostenibile. Uno degli obiettivi del piano d’azione è quello di riorientare i flussi di capitali verso investimenti sostenibili al fine di conseguire una crescita sostenibile e inclusiva.
- (5) La decisione n. 1386/2013/UE del Parlamento europeo e del Consiglio<sup>28</sup> auspicava un aumento dei finanziamenti del settore privato per le spese legate all’ambiente e al clima, in particolare attraverso l’introduzione di incentivi e metodologie che incoraggino le imprese a misurare i costi ambientali delle loro attività e gli utili derivanti dall’uso dei servizi forniti dall’ambiente.
- (6) Per realizzare gli obiettivi di sviluppo sostenibile nell’Unione occorre convogliare i flussi di capitale verso investimenti sostenibili. È importante sfruttare appieno il potenziale del mercato interno per il conseguimento di tali obiettivi. In tale contesto, è fondamentale eliminare gli ostacoli a un efficiente spostamento dei capitali verso investimenti sostenibili nel mercato interno e impedire che si manifestino gli ostacoli previsti di cui sopra.
- (7) Il regolamento (UE) 2016/1011 del Parlamento europeo e del Consiglio<sup>29</sup> stabilisce norme uniformi per gli indici di riferimento nell’Unione e tiene conto delle diverse tipologie di indici di riferimento. Un numero crescente di investitori persegue strategie di investimento a basse emissioni di carbonio e fa ricorso ad appositi indici di riferimento per confrontare o misurare la performance di un portafoglio di investimento.
- (8) Un’ampia gamma di indici è attualmente riunita nella categoria degli indici di basse emissioni di carbonio. Tali indici di basse emissioni di carbonio sono usati come indici di riferimento per i portafogli e i prodotti d’investimento venduti attraverso le frontiere. La qualità e l’integrità degli indici di riferimento di basse emissioni di carbonio incide sull’efficace funzionamento del mercato interno per una vasta gamma di portafogli individuali e collettivi di investimento. Molti indici di basse emissioni di carbonio utilizzati come misura della performance per i portafogli d’investimento, in particolare per i conti di investimento separati e gli organismi di investimento collettivo, sono forniti in uno Stato membro ma usati da gestori di portafogli e di attività in altri Stati membri. Inoltre, i gestori di portafogli e di attività spesso coprono l’esposizione al rischio carbonio utilizzando indici di riferimento prodotti in altri Stati membri.
- (9) Sul mercato sono comparse diverse categorie di indici di basse emissioni di carbonio con diversi livelli di ambizione. Mentre alcuni indici di riferimento mirano a ridurre l’impronta di carbonio di un portafoglio di investimenti standard, altri puntano a selezionare solo i componenti che contribuiscono al raggiungimento dell’obiettivo

---

<sup>27</sup> COM(2018) 97 final.

<sup>28</sup> Decisione n. 1386/2013/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 novembre 2013, su un programma generale di azione dell’Unione in materia di ambiente fino al 2020 “Vivere bene entro i limiti del nostro pianeta” (GU L 354 del 28.12.2013, pag. 171).

<sup>29</sup> Regolamento (UE) 2016/1011 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell’8 giugno 2016, sugli indici usati come indici di riferimento negli strumenti finanziari e nei contratti finanziari o per misurare la performance di fondi di investimento e recante modifica delle direttive 2008/48/CE e 2014/17/UE e del regolamento (UE) n. 596/2014 (GU L 171 del 29.6.2016, pag. 1).

dei 2 °C stabilito nell'accordo di Parigi sui cambiamenti climatici. Malgrado le differenze a livello di obiettivi e strategie, tutti questi indici di riferimento vengono comunemente promossi come indici di riferimento di basse emissioni di carbonio.

- (10) Approcci divergenti in materia di metodologie degli indici di riferimento provocano la frammentazione del mercato interno, in quanto gli utilizzatori di tali indici non hanno ben chiaro se un determinato indice di basse emissioni di carbonio è in linea con l'obiettivo dei 2°C o mira semplicemente a ridurre l'impronta di carbonio di un portafoglio di investimenti standard. Per porre un freno alle affermazioni potenzialmente illegittime degli amministratori circa la natura di indici di basse emissioni di carbonio dei loro indici di riferimento, è probabile che gli Stati membri adottino norme diverse per evitare che si crei confusione tra gli investitori e che vi sia ambiguità sulle finalità e sul livello di ambizione delle varie categorie di cosiddetti indici di basse emissioni di carbonio usati come indici di riferimento per un portafoglio di investimenti a basse emissioni di carbonio.
- (11) In assenza di un quadro armonizzato che assicuri l'accuratezza e l'integrità delle principali categorie di indici di riferimento utilizzati per i portafogli di investimento individuali o collettivi, le divergenze negli approcci degli Stati membri potrebbero ostacolare il corretto funzionamento del mercato interno.
- (12) Pertanto, al fine di mantenere il buon funzionamento del mercato interno, per migliorarne le condizioni di funzionamento e per garantire un livello elevato di protezione dei consumatori e degli investitori, è opportuno adeguare il regolamento (UE) 2016/1011 in modo da stabilire un quadro normativo per gli indici di riferimento di basse emissioni di carbonio armonizzati a livello dell'Unione.
- (13) È inoltre necessario introdurre una chiara distinzione tra indici di basse emissioni di carbonio e indici di impatto positivo in termini di carbonio. Mentre le attività sottostanti di un indice di riferimento di basse emissioni di carbonio dovrebbero essere selezionate con l'obiettivo di ridurre le emissioni di carbonio del portafoglio cui si riferisce tale indice rispetto a quello cui si riferisce l'indice standard, un indice di impatto positivo in termini di carbonio dovrebbe includere solo componenti le cui emissioni evitate superano quelle prodotte.
- (14) Ciascuna impresa le cui attività sono selezionate come attività sottostanti di un indice di riferimento di impatto positivo dovrebbe risparmiare più emissioni di carbonio di quante ne produce, ed avere quindi un impatto positivo sull'ambiente. I gestori di attività e portafogli che affermano di perseguire una strategia di investimento compatibile con l'accordo di Parigi sui cambiamenti climatici dovrebbero pertanto utilizzare indici di riferimento di impatto positivo in termini di carbonio.
- (15) Diversi amministratori affermano che i loro indici di riferimento perseguono obiettivi ambientali, sociali e di governance ("ESG"). Tuttavia, gli utilizzatori di tali indici di riferimento non sempre dispongono delle informazioni necessarie sulla misura in cui la metodologia di tali amministratori di indici di riferimento tiene conto degli obiettivi ESG. Le informazioni esistenti, inoltre, sono spesso frammentarie e impediscono un effettivo confronto ai fini di investimenti transfrontalieri. Per consentire agli operatori di mercato di compiere scelte informate, gli amministratori di indici di riferimento dovrebbero essere tenuti a comunicare in che modo la loro metodologia tiene conto dei fattori ESG per ciascun indice di riferimento o famiglia di indici di riferimento di cui si afferma che perseguono obiettivi ESG. Tali informazioni dovrebbero anche essere comunicate nella dichiarazione sull'indice di riferimento. Gli amministratori di indici

di riferimento che non promuovono o prendono in considerazione obiettivi ESG non dovrebbero essere soggetti a tale obbligo di comunicazione.

- (16) Per gli stessi motivi, anche gli amministratori di indici di riferimento di basse emissioni di carbonio e indici di riferimento di impatto positivo in termini di carbonio dovrebbero rendere pubblica la metodologia utilizzata nei loro calcoli. Tali informazioni dovrebbero descrivere il modo in cui le attività sottostanti sono state selezionate e ponderate e quali attività sono state escluse e per quale motivo. Gli amministratori di indici di riferimento dovrebbero anche specificare il modo in cui gli indici di riferimento di basse emissioni di carbonio differiscono dall'indice standard sottostante, in particolare in termini di ponderazioni applicabili, capitalizzazione di mercato e performance finanziaria delle attività sottostanti. Per valutare in che modo l'indice di riferimento contribuisce agli obiettivi ambientali, l'amministratore dovrebbe rendere pubblico in che modo sono stati misurati l'impronta di carbonio e le riduzioni di carbonio delle attività sottostanti, i rispettivi valori, compresa l'impronta di carbonio totale dell'indice di riferimento, e il tipo e la fonte dei dati utilizzati. Per consentire ai gestori di attività di scegliere l'indice di riferimento più adatto alla loro strategia di investimento, gli amministratori di indici di riferimento dovrebbero spiegare la logica alla base dei parametri della loro metodologia e spiegare in che modo l'indice di riferimento contribuisce agli obiettivi ambientali, compreso il suo impatto in termini di mitigazione dei cambiamenti climatici. Le informazioni rese pubbliche dovrebbero inoltre includere dettagli sulla frequenza delle revisioni e la procedura seguita.
- (17) Inoltre, l'amministratore di indici di impatto positivo in termini di carbonio dovrebbe rendere noto l'impatto positivo in termini di carbonio di ogni attività sottostante inserita negli indici di riferimento, specificando il metodo utilizzato per stabilire se le riduzioni delle emissioni sono superiori all'impronta di carbonio delle attività di investimento.
- (18) Per assicurare la continua aderenza all'obiettivo di mitigazione dei cambiamenti climatici selezionato, gli amministratori di indici di riferimento di basse emissioni di carbonio e di indici di riferimento di impatto positivo in termini di carbonio dovrebbero riesaminare periodicamente le loro metodologie e informare gli utilizzatori delle procedure applicabili per qualsiasi modifica sostanziale. Quando introducono una modifica sostanziale, gli amministratori di indici di riferimento dovrebbero indicare le ragioni della modifica e spiegare in che modo la modifica è coerente con gli obiettivi iniziali dell'indice di riferimento.
- (19) Per migliorare la trasparenza e garantire un adeguato livello di armonizzazione, dovrebbe essere delegato alla Commissione il potere di adottare atti in conformità all'articolo 290 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea per precisare ulteriormente il contenuto minimo degli obblighi di comunicazione cui gli amministratori di indici di riferimento che tengono conto degli obiettivi ESG dovrebbero essere soggetti, e per specificare le norme minime per l'armonizzazione della metodologia degli indici di riferimento di basse emissioni di carbonio e di impatto positivo in termini di carbonio, compreso il metodo per il calcolo delle emissioni di carbonio e delle riduzioni di carbonio associate alle attività sottostanti, tenendo conto dei metodi per misurare l'impronta ambientale dei prodotti e delle organizzazioni di cui al punto 2, lettera a) e b), della raccomandazione 2013/179/UE

della Commissione<sup>30</sup>. È di particolare importanza che durante i lavori preparatori la Commissione svolga adeguate consultazioni, anche a livello di esperti, nel rispetto dei principi stabiliti nell'accordo interistituzionale "Legiferare meglio" del 13 aprile 2016. In particolare, al fine di garantire la parità di partecipazione alla preparazione degli atti delegati, il Parlamento europeo e il Consiglio ricevono tutti i documenti contemporaneamente agli esperti degli Stati membri, e i loro esperti hanno sistematicamente accesso alle riunioni dei gruppi di esperti della Commissione incaricati della preparazione di tali atti delegati.

(20) È quindi opportuno modificare di conseguenza il regolamento (UE) 2016/1011, HANNO ADOTTATO IL PRESENTE REGOLAMENTO:

### *Articolo 1*

#### **Modifiche del regolamento (UE) 2016/1011**

Il regolamento (UE) 2016/1011 è così modificato:

1. all'articolo 3, paragrafo 1, sono aggiunti i seguenti punti *23 bis* e *23 ter*:

“*23 bis* “indice di riferimento di basse emissioni di carbonio”: un indice di riferimento in cui le attività sottostanti, ai fini del punto 1), lettera b), punto ii), del presente paragrafo, sono scelte in modo che il portafoglio cui l'indice si riferisce presenti meno emissioni rispetto alle attività comprese in un indice di riferimento standard ponderato per il capitale, e che è costruito in conformità con le norme stabilite negli atti delegati di cui all'articolo 19 *bis*, paragrafo 2;

*23 ter*) “indice di riferimento di impatto positivo in termini di carbonio”: un indice di riferimento in cui le attività sottostanti, ai fini del punto 1), lettera b), punto ii), del presente paragrafo, sono scelte in base al fatto che le riduzioni di emissioni di carbonio da esse consentite sono superiori all'impronta di carbonio delle attività, e che è costruito in conformità con le norme stabilite negli atti delegati di cui all'articolo 19 *bis*, paragrafo 2;”
2. l'articolo 13 è così modificato:
  - a) al paragrafo 1 è aggiunta la lettera d) seguente:

“d) una spiegazione del modo in cui gli elementi chiave della metodologia di cui alla lettera a) riflettono i fattori ambientali, sociali o di governance (“ESG”) per ciascun indice di riferimento o famiglia di indici di riferimento che persegue o prende in considerazione obiettivi ESG.”;
  - b) è inserito il seguente paragrafo *2 bis*:

“*2. bis*. Alla Commissione è conferito il potere di adottare atti delegati conformemente all'articolo 49 per specificare ulteriormente il contenuto minimo della spiegazione di cui al paragrafo 1) lettera d).”;
3. nel titolo III è inserito il seguente capo *3 bis*:

---

<sup>30</sup> Raccomandazione 2013/179/UE della Commissione, del 9 aprile 2013, relativa all'uso di metodologie comuni per misurare e comunicare le prestazioni ambientali nel corso del ciclo di vita dei prodotti e delle organizzazioni (GU L 124 del 4.5.2013, pag. 1).

“CAPO 3 bis

**Indici di riferimento di basse emissioni di carbonio e indici di riferimento di impatto positivo in termini di carbonio**

Articolo 19 bis

**Indici di riferimento di basse emissioni di carbonio e indici di riferimento di impatto positivo in termini di carbonio**

- (1) I requisiti di cui all'allegato III si applicano alla fornitura di indici di riferimento di basse emissioni di carbonio o di indici di riferimento di impatto positivo in termini di carbonio e alla contribuzione a tali indici, in aggiunta ai, o in sostituzione dei, requisiti di cui ai Titoli II, III e IV.
  - (2) Alla Commissione è conferito il potere di adottare atti delegati conformemente all'articolo 49 per specificare ulteriormente le norme minime per gli indici di riferimento di basse emissioni di carbonio e per gli indici di riferimento di impatto positivo in termini di carbonio compresi:
    - (a) i criteri per la scelta delle attività sottostanti, compresi, se del caso, i criteri di esclusione delle attività;
    - (b) i criteri e i metodi per la ponderazione delle attività sottostanti dell'indice di riferimento;
    - (c) il metodo per il calcolo delle emissioni di carbonio e delle riduzioni di carbonio associati alle attività sottostanti.”;
4. all'articolo 27 sono inseriti i seguenti paragrafi *2 bis* e *2 ter*:
- “*2. bis.* Per ciascun requisito di cui al paragrafo 2, la dichiarazione sull'indice di riferimento contiene una spiegazione del modo in cui i fattori ambientali, sociali e di governance si riflettono in ciascun indice di riferimento o famiglia di indici di riferimento forniti e pubblicati o che perseguono o tengono conto di obiettivi ESG.
- 2. ter.* Alla Commissione è conferito il potere di adottare atti delegati conformemente all'articolo 49 per specificare ulteriormente le informazioni di cui al paragrafo *2 bis.*”;
5. è aggiunto il testo dell'allegato della presente decisione.

*Articolo 2*

Il presente regolamento entra in vigore il giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Il presente regolamento è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Parlamento europeo*  
*Il presidente*

*Per il Consiglio*  
*Il presidente*