

2021-05-12

R E M I S S V A R



Finansdepartementet
103 33 Stockholm

FI dnr 21-5513
(Anges alltid vid svar)

Finansinspektionen
Box 7821
SE-103 97 Stockholm
[Brunnsgatan 3]
Tel +46 8 408 980 00
Fax +46 8 24 13 35
finansinspektionen@fi.se
www.fi.se

fi.remissvar@regeringskansliet.se
fi.fma.fpm@regeringskansliet.se

Promemorian Lagstiftningsåtgärder med anledning av EU:s gröna taxonomiförordning (Fi2021/01011)

Sammanfattning

Finansinspektionen (FI) tillstyrker i huvudsak promemorians förslag. FI har dock några synpunkter på förslagen. FI bedömer, till skillnad från promemorian, att tillsynen över upplysningskraven i EU:s gröna taxonomiförordning (förordningen) kommer att medföra ett avsevärt ökat behov av resurser hos FI och att ett resurstillskott om fem miljoner kronor bör tillkomma. Därtill anser FI att omfattningen av tillsynsansvaret bör klargöras.

Det råder oklarhet om FI:s tillsynsansvar också innefattar att granska om de underliggande investeringarna uppfyller de miljömässiga kraven i förordningen. FI anser att det vore en olämplig ordning eftersom det är en verksamhet som inte passar ihop med FI:s uppdrag som finansiell tillsynsmyndighet. FI har således inte den kompetens som den typen av tillsyn skulle kräva och det vore kostsamt och ineffektivt att inom FI bygga upp sådan kompetens.

FI har också synpunkter på förslaget till ändring av lagen om tryggnad av pensionsutfästelse. FI ifrågasätter om pensionsstiftelserna är skyldiga att följa taxonomiförordningen och om inspektionen ska utöva tillsyn över dem.

Ansvar för tillsyn av förordningen

Enligt artikel 21 och 22 i förordningen har Finansinspektionen tillsynsansvaret när det gäller finansmarknadsaktörernas efterlevnad av kraven i artiklarna 5, 6 och 7 i förordningen.

Det är oklart om FI:s tillsyn över efterlevnaden över artiklarna 5, 6 och 7 i förordningen, utöver att granska om viss dokumentation upprättats och vissa upplysningar lämnats i enlighet med förordningen, även innefattar att granska om en viss underliggande investering uppfyller de miljömässiga kraven i granskningskriterierna. FI anser att det vore en olämplig ordning eftersom det är en verksamhet som inte passar ihop med FI:s uppdrag som finansiell tillsynsmyndighet.

Tillsyn av det senare mer omfattande slaget är något som kräver kompetens inom miljöteknik, naturvetenskap m.m., allt efter vilken typ av verksamhet det är som är föremål för granskning (skogsbruk, fastigheters energieffektivitet osv.). Naturvårdsverket påtalar också i sitt remissvar att det krävs en avancerad miljökompetens för en sådan granskning. Detta är kompetenser som FI i dag helt saknar. Att bygga upp en sådan kompetens hos FI vore mycket kostsamt och ineffektivt. Det är därför viktigt att omfattningen av FI:s tillsynsansvar klargörs och avgränsas.

Om regeringen ändå anser att FI:s tillsynsansvar inkluderar att granska underliggande investeringar måste det ske genom ett omfattande samarbete med andra myndigheter. De närmare formerna för ett sådant samarbete kommer i så fall att kräva noggranna överväganden.

I promemorian framkommer att eventuella ökade kostnader för FI med anledning av förordningen bedöms vara begränsade och ryms inom befintliga ekonomiska ramar. FI:s instämmer inte i den bedömningen. Även den del av tillsynen som innebär att granska upplysningskraven i förordningen kommer att medföra ett avsevärt ökat behov av resurser hos FI. Förordningen ställer helt nya upplysningskrav på både finansiella och icke-finansiella företag. FI måste ha resurser och kompetens för att kunna vägleda företagen vid arbetet med att uppfylla taxonomins upplysningskrav och därmed taxonomins övergripande syfte att styra kapital till hållbara investeringar. Förordningen förväntas bidra till EU:s miljömål och som behörig myndighet har FI ett stort ansvar att tillse att syftet med förordningen uppfylls.

De tidigare nationella kraven på fondbolag och AIF-förvaltare att redovisa sitt hållbarhetsarbete var mindre omfattande jämfört med upplysningskraven som följer av förordningen. De nya kraven omfattar dessutom kreditinstitut, värdepappersbolag, tjänstepensionsinstitut med flera. Vidare omfattas i Sverige värdepappersbolag och försäkringsförmedlare med färre än tre anställda, vilket ytterligare ökar antalet företag som ska granskas.

Sammantaget tillkommer således både nya tillsynsområden och nya tillsynsobjekt. FI bedömer att dessa nya uppgifter ställer krav på resursinsatser i storleksordningen fem miljoner kronor per år. Ett motsvarande resurstillskott via utökat anslag är därför motiverat.

Utvidgad tillsyn över vissa pensionsstiftelser

Den föreslagna ändringen i 34 § lagen (1967:531) om tryggande av pensionsutfästelse m.m. (tryggandelagen) syftar till att ge FI befogenheter att utöva tillsyn över att de pensionsstiftelser som anges i 9 a § andra och tredje stycket tryggandelagen följer artiklarna 5–7 i EU:s gröna taxonomiförordning.¹ FI noterar dock att denna förordning ska tillämpas på sådana finansmarknadsaktörer som tillhandahåller *finansiella produkter* (artikel 1.2 b). Det står klart att en pensionsstiftelse är en finansmarknadsaktör enligt definitionen i artikel 2.2 i förordningen. Frågan är dock om en pensionsstiftelse kan anses tillhandahålla finansiella produkter.

Artikel 2.3 i förordningen hänvisar till definitionen av en finansiell produkt i artikel 2.12 i EU:s förordning om hållbarhetsrelaterade upplysningar.² Av sistnämnda artikel framgår att en finansiell produkt kan vara bland annat en pensionsprodukt eller en pensionsplan. En pensionsstiftelse kan dock inte utfästa pension och ansvarar därför inte heller för pensionsutfästelserna (12 § tryggandelagen). Det uteslutande ändamålet med en pensionsstiftelse är att trygga en arbetsgivares pensionsutfästelser (9 § tryggandelagen). Stiftelsens enda uppgift är att förvalta kapital, och eftersom den inte har något eget pensionsåtagande eller ansvar för pensionsutfästelserna finns det inte någon motsvarande skuldpost i stiftelsens balansräkning. Stiftelsen får i normalfallet inte heller betala ut pensioner. Det är arbetsgivaren som beräknar pensionsåtagandena och utifrån dem gör erforderliga inbetalningar till stiftelsen. Det är också arbetsgivarens uppgift att sköta utbetalningen av pensionerna. Pensionsstiftelsens förmögenhet kan därför karaktäriseras som en form av pant för den pensionsberättigades pensionsfordran (jfr prop. 2018/19:158 s. 176).

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2020/852 av den 18 juni 2020 om inrättande av en ram för att underlätta hållbara investeringar och om ändring av förordning (EU) 2019/2088.

² Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/2088 av den 27 november 2019 om hållbarhetsrelaterade upplysningar som ska lämnas inom den finansiella tjänstesektorn.

Mot bakgrund av att en pensionsstiftelse således inte har några egna pensionsåtaganden utan endast tryggar arbetsgivarens pensionsutfästelser genom att förvalta arbetsgivarens tillgångar kan den inte anses tillhandahålla någon sådan finansiell produkt som avses i förordningen (pensionsprodukt eller pensionsplan). FI ifrågasätter därför om pensionsstiftelserna är skyldiga att följa förordningen och om myndigheten ska utöva tillsyn över dem.

FINANSINSPEKTIONEN

Erik Thedéen
Generaldirektör

Tove Husell
Rådgivare
08-408 982 92