

U 56/2018 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning (*hållbar finansiering*)

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen kommissionens förslag av den 24 maj 2018 till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av en ram för att underlätta hållbara investeringar, Europaparlamentets och rådets förordning om information som ska lämnas avseende hållbara investeringar och hållbarhetsrisker, och om ändring av direktiv (EU) 2016/2341 samt Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) 2016/1011 avseende referensvärden för koldioxidsnåla investeringar och för klimatpositiva investeringar samt en promemoria om förslagen.

Helsingfors den 5 juli 2018

Finansminister Petteri Orpo

Lagstiftningsråd Armi Taipale

U 56/2018 rd

FINANSMINISTERIET

PROMEMORIA

EU/2018/1096, EU/2018/1163,
EU/2018/1167

28.6.2018

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING OM INRÄTTANDE AV EN RAM FÖR ATT UNDERLÄTTA HÅLLBARA INVESTERINGAR, EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING OM INFORMATION SOM SKA LÄMNAS AVSEENDE HÅLLBARA INVESTERINGAR OCH HÅLLBARHETS-RISKER, OCH OM ÄNDRING AV DIREKTIV (EU) 2016/2341 SAMT EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING OM ÄNDRING AV FÖRORDNING (EU) 2016/1011 AVSEENDE REFERENSVÄRDEN FÖR KOLDIOXIDSNÅLA INVESTERINGAR OCH FÖR KLIMATPOSITIVA INVESTERINGAR

1 Allmänt

Europeiska kommissionen gav den 24 maj 2018 ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av en ram för att underlätta hållbara investeringar (COM(2018) 353 final), Europaparlamentets och rådets förordning om information som ska lämnas avseende hållbara investeringar och hållbarhetsrisker, och om ändring av direktiv (EU) 2016/2341 (COM(2018) 354 final) och Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) 2016/1011 avseende referensvärden för koldioxidsnåla investeringar och för klimatpositiva investeringar (COM(2018) 355 final), nedan *hållbar finansiering*. Dessutom gav kommissionen två utkast till ändring av kommissionens delegerade förordningar (EU) 2017/565 och (EU) 2017/2359 som utfärdats med stöd av direktivet om marknader för finansiella instrument 2014/65/EU och direktivet om försäkringsdistribution (EU) 2016/97.

Förslaget till förordning har lämnats in för behandling av Europaparlamentet och rådet i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet och för godkännande i medbeslutandeförfarande. Behandlingen av förslaget i rådet väntas börja på sommaren eller senast i början av hösten.

2 Förslagets syfte och bakgrund

Syftet med förslagen till förordningar är att utveckla marknaden för hållbar finansiering inom EU. Förslagen till förordningar utgör en del av kommissionens mer omfattande handlingsplan för finansiering av hållbar tillväxt (COM(2018) 97 final, E 26/2018 rd, MiUU 16/2018 rd, EkUU 25/2018 rd) som offentliggjordes i mars 2018. Hållbar finansiering fick en starkare ställning som ett område inom kapitalmarknadsunionen i halvtidsöversynen av handlingsplanen för kapitalmarknadsunionen (COM(2017) 292 final, E 66/2017 rd, EkUU 41/2017 rd).

EU har förbundit sig till klimatavtalet i Paris och FN:s handlingsplan för hållbar utveckling Agenda 2030. För att uppnå målen enligt klimatavtalet i Paris anser kommissionen att 180 miljarder euro mer bör investeras i objekt som stöder målen varje år. Att täcka ett sådant finansiellt underskott lyckas inte med offentliga åtgärder, utan det behövs även mer privata tillgångar för att stödja en hållbar tillväxt.

För att stödja finansieringen av hållbar tillväxt offentliggjorde kommissionen tre förslag till förordningar: ett förslag för att skapa ramar för hållbara investeringar, ett förslag om informationsskyldighet avseende hållbara investeringar och hållbarhetsrisker och ändring av direktiv (EU) 2016/2341 samt en förordning om ändring av referensvärdesförordningen (EU) 2016/1011. Ovan nämnda lagstiftningsförslag är kommissionens första legislativa åtgärder enligt handlingsplanen för finansiering av hållbar tillväxt.

U 56/2018 rd

Syftet med förslaget till en förordning om skapande av ramar för hållbara investeringar är att ta fram kriterier för investeringsobjekt som främjar hållbar verksamhet med tanke på miljön. Syftet med kriterierna är att harmonisera kraven för hållbara investeringar på marknaden och därigenom göra det lättare för investerare att välja investeringsobjekt. Förslaget gäller endast investeringar som är hållbara med tanke på miljön, men kommissionens mål är att framöver utvidga kriterierna till att även gälla investeringar relaterade till samhället och god förvaltning.

Syftet med förslaget till en förordning om informationsskyldighet avseende hållbara investeringar och hållbarhetsrisker och ändring av direktiv (EU) 2016/2341 är att förbättra finansmarknadsaktörernas rapportering om investeringars hållbarhetsperspektiv och -risker. I synnerhet förbättras informationsskyldigheterna avseende produkter som marknadsförs som hållbara finansiella instrument. Syftet med att öka rapporteringskraven relaterade till transparens är att förbättra investerarnas medvetenhet om finansiella instruments mål och risker relaterade till miljön, samhället och förvaltningen.

Förslaget till ändring av referensvärdesförordningen skapar ett referensvärde för låga kolutsläpp och ett referensvärde för positiva kolkonsekvenser och förbättrar transparensen för hur dessa metodologi och metoder beräknas. Referensvärdena är index mot vilka avkastningen på investeringsportföljer eller finansiella instrument jämförs.

Syftet med ändringarna av kommissionens delegerade förordningar som utfärdats med stöd av direktivet om marknader för finansiella instrument och direktivet om försäkringsdistribution är att öka perspektiven relaterade till bedömningen av investerings- och försäkringsrådgivningskunders lämplighet till miljö-, samhälls- och förvaltningsfrågor. På detta sätt kan investerings- och försäkringsrådgivare i högre grad rekommendera investeringsprodukter som beaktar hållbarhetsperspektiven för kunderna.

3 Förslagets huvudsakliga innehåll

3.1 Förslaget till förordning om skapande av ramar för hållbara investeringar

Syftet med förslaget är att skapa kriterier med vars hjälp man kan bedöma investeringar i objekt vars miljökonsekvenser är positiva eller belastar miljön mindre än andra investeringar.

I *artikel 1* föreskrivs att målet för förordningen är att ta fram kriterier med vars hjälp man kan sälla fram investeringar som är ekologiskt hållbara. Enligt artikeln gäller förordningen EU:s eller medlemsstaternas krav på hållbara investeringsprodukter eller obligationer samt krav på investeringsprodukter om de marknadsförs som hållbara investeringsprodukter. I *artikel 2* definieras begreppen i författningen.

I *artikel 3* definieras villkor för ekologiskt hållbar ekonomisk verksamhet som investeringar eller företagsobligationer bör uppfylla. Ekonomisk verksamhet bör främja ett eller flera av de miljömål som fastställs i *artikel 5*. Ekonomisk verksamhet bör inte heller motverka något av miljömålen enligt artikel 5. Ekonomisk verksamhet bör också uppfylla de minimiskyddskrav och tekniska krav som fastställs i de övriga artiklarna.

Enligt *artikel 4* bör en investeringsprodukt eller företagsobligation som marknadsförs som ekologiskt hållbar uppfylla villkoren enligt artikel 3. De som marknadsför sådana produkter bör delge information om hur och i vilken omfattning investeringen uppfyller villkoren enligt artikel 3. Investerarna bör utifrån informationen kunna förstå vilken andel av investeringarna i målföretagen som går till ekologiskt hållbar ekonomisk verksamhet och vilken andel av all ekonomisk verksamhet är finansiering av en ekologiskt hållbar ekonomisk verksamhet. I an-

U 56/2018 rd

slutning till det som nämnts ovan får kommissionen anta delegerade akter om rapporteringskraven.

I artikel 5 fastställs som miljömål att motverka och anpassa sig till klimatförändringen, hållbar användning av vatten- och havsresurser och skydd av dem, cirkulationsekonomi, förebyggande av uppkomsten av avfall och stöd för övergång till återvinning, förebyggande och hantering av utsläpp och skydd av hälsosamma ekosystem.

I *artikel 6* definieras åtgärder som i avsevärd grad motverkar klimatförändringen. Sådana åtgärder är bland annat en förbättrad energieffektivitet samt utveckling, lagring och användning av återvinningsbara eller klimatneutrala energiformer. I *artikel 7* definieras åtgärder som stöder en anpassning till klimatförändringen och som förhindrar eller motverkar negativa konsekvenser av klimatförändringen. I *artikel 8* definieras åtgärder som stöder en hållbar användning av vatten- och havsresurser samt skyddet av dem. Exempel på sådana åtgärder är skydd av vattenmiljöer mot avloppsvatten samt mikroorganismer och parasiter som är farliga för människan och en effektivare vattenförbrukning. I *artikel 9* definieras åtgärder som främjar en övergång till cirkulationsekonomi, förebyggande av avfall och återvinning. Exempel på dessa åtgärder är en effektiv användning av råvaror, stöd för produkters hållbarhet och återvinning samt minskning av avfall. I *artikel 10* definieras åtgärder som förebygger och kontrollerar utsläpp. Sådana åtgärder är bland annat minskning av andra skadliga utsläpp än växthusgaser, förbättring av luftens, vattnets och jordmånens kvalitet samt minskning av kemikalier som är skadliga för människan. I *artikel 11* definieras hur friska ekosystem kan skyddas genom att stödja och främja naturens mångfald dvs. biodiversitet och ekosystem.

I anslutning till artikel 6—11 kan kommissionen anta delegerade akter om de olika åtgärdernas tekniska kontrollkrav. I *artikel 14* definieras de tekniska kontrollkraven mer detaljerat.

I *artikel 12* definieras ekonomiska åtgärder som anses vara särskilt skadliga med tanke på miljömålen. *Artikel 13* handlar om minimiskyddsåtgärder. Enligt artikeln ska ekonomisk verksamhet uppfylla de arbetsrelaterade grundläggande rättigheterna och principerna enligt internationella arbetsorganisationen ILO (*International Labour Organisation*).

Enligt *artikel 15* inrättar kommissionen en plattform för hållbar finansiering med representanter för Europeiska miljöbyrån, Europeiska tillsynsmyndigheter (nedan *ESA*), Europeiska investeringsbanken och de europeiska investeringsfonderna samt experter från centrala privata intressenter och experter med central kunskap eller erfarenhet. Uppgifterna för plattformen för hållbar finansiering är att ge rådgivning till kommissionen, bistå kommissionen i de tekniska kontrollkraven samt bedöma deras konsekvenser och kostnader. Dessutom bör plattformen för hållbar finansiering övervaka och rapportera till kommissionen om den hållbara finansieringens kassaflöden samt ge rådgivning om den aktuella lagstiftningen bör kompletteras

I *artikel 16* föreskrivs om kommissionens behörighet att anta delegerade akter. *Artikel 17* innehåller en revideringsbestämmelse angående lagstiftningen, enligt vilken kommissionen bör publicera en rapport före utgången av 2021 om genomförandet av lagstiftningen och eventuella kompletteringsbehov. *Artikel 18* är en artikel om ikraftträdande.

3.2 Förslag till förordning om informationsskyldigheter angående hållbara investeringar och hållbarhetsrisker samt ändring av direktivet om verksamhet i och tillsyn över tjänstepensionsinstitut (EU) 2016/2341

U 56/2018 rd

Målet för förslaget till förordning är att ställa informationsskyldigheter på institutionella investerare och kapitalförvaltare när det gäller hållbarhetsperspektiv och -risker.

Enligt *artikel 1* harmoniserar förslaget finansmarknadsaktörernas informationsskyldigheter när det gäller hållbarhetsfaktorer och -risker. Lagstiftningen omfattar finansmarknadsaktörer som enligt *artikel 2* definieras som försäkringsrepresentanter som tillhandahåller försäkringsbaserade investeringsprodukter, förvaltare av alternativa investeringsfonder, värdepappersföretag som tillhandahåller kapitalförvaltningstjänster, EuVECA-fondförvaltare, EuSEF-fondförvaltare och fondbolag. Artikel 2 är en definierande artikel.

Artikel 3 handlar om transparens när det gäller förfaranden relaterade till hållbarhet. Enligt artikeln ska finansmarknadsaktörer på sin webbplats publicera information om hur de har anpassat hållbarhetsriskerna till sina investeringsbeslut. Försäkringsrepresentanter som ger personliga rekommendationer angående försäkringsbaserade investeringsprodukter samt investeringsföretag som ger investeringsrådgivning bör publicera information om hur de har anpassat hållbarhetsriskerna till deras investerings- eller försäkringsrådgivning

Artikel 4 handlar om transparens för anpassningen av hållbarhetsriskerna. Finansmarknadsaktörer, försäkringsrepresentanter som ger personliga rekommendationer avseende försäkringsbaserade investeringsprodukter och investeringsföretag som ger investeringsrådgivning bör innan avtal ingås ge information om hur hållbarhetsrisker har anpassats till investeringsbeslutet, i vilken grad hållbarhetsriskerna väntas påverka avkastningen på finansiella instrument och hur finansmarknadsaktörernas belöningspolitik är förenliga med hållbarhetsriskerna och även de eventuella hållbarhetsmålen.

Artikel 5 handlar om information om hållbara investeringar innan avtal ingås. Om finansiella instrument har hållbara investeringar som investeringsobjekt eller motsvarande och har ett index som referensvärde bör den information som krävs enligt artikel 4 och som ska ges innan avtal ingås innehålla information om hur indexet som angetts som referensvärde har bundits till det finansiella instrumentet och hur det valda indexet skiljer sig från ett allmänt marknadsindex. Om ett sådant finansiellt instrument saknar referensvärde ska tillhandahållaren av det finansiella instrumentet ge en förklaring till hur hållbarhetsmålet för det finansiella instrumentet uppnås. Om målet för ett sådant finansiellt instrument är att minska kolutsläpp bör den information som tillhandahållaren av det finansiella instrumentet ger innehålla information om den målsatta nivån för kolutsläppen. Dessutom bör det finnas information om beräkningen av referensvärdet. Enligt artikeln bör ESA också tillsammans bereda ett utkast till den information som krävs för kommissionen, som utifrån utkastet godkänner de tekniska regleringsstandarderna.

Enligt *artikel 6* ska finansmarknadsaktörerna när det gäller de hållbara investeringar som nämns i artikel 5 på sin webbplats publicera en beskrivning av målen för hållbara investeringar och information om hurdana metoder och indikatorer som används för att mäta investeringens hållbarhet samt information enligt artikel 5 och *artikel 7*. Ovan nämnda information bör vara tydligt tillgänglig på webbplatsen för aktörer som tillhandahåller hållbara investeringsprodukter. ESA bör tillsammans bereda ett utkast till den information som krävs för kommissionen, som utifrån utkastet godkänner de tekniska regleringsstandarderna.

Om finansmarknadsaktörer tillhandahåller hållbara finansiella instrument enligt artikel 5 ska deras regelbundna rapporter enligt artikel 7 innehålla det finansiella instrumentets övergripande hållbarhetskonsekvenser som mätts med centrala hållbarhetsindikatorer och, om det finansiella instrumentet har ett referensvärde, en jämförelse av de övergripande hållbarhetskonsekvenserna mellan det finansiella instrumentet och marknadsindexen. ESA bör tillsammans

bereda ett utkast till rapporteringen till kommissionen, som utifrån utkastet godkänner de tekniska regleringsstandarderna.

Enligt *artikel 8* ska den information som definieras i artikel 3 och 6 vara uppdaterad. Om ovan nämnda information kompletteras ska en tydlig förklaring till ändringarna publiceras på webbplatsen. Ovan nämnda krav gäller också försäkringsrepresentanter som ger personliga rekommendationer för försäkringsbaserade investeringsprodukter och värdepappersföretag som ger investeringsrådgivning när de publicerar information som definieras i artikel 3.

Enligt *artikel 9* bör finansmarknadsaktörer, försäkringsrepresentanter som ger personliga rekommendationer för försäkringsbaserade investeringsprodukter och värdepappersföretag som ger investeringsrådgivning iakttäta den föreslagna lagstiftningen i sin marknadsföring. ESA bör tillsammans bereda ett utkast till marknadsföring av hållbara investeringar för kommissionen, som utifrån utkastet godkänner de tekniska regleringsstandarderna.

Artikel 10 kompletterar direktivet om verksamhet i och tillsyn över tjänstepensionsinstitut (IORP) (EU) 2016/2341. Direktivets regler om investering i *artikel 19* kompletteras med en ny punkt 9, enligt vilken man i försiktighetsprincipen bör beakta risker relaterade till miljön, samhället och förvaltningen samt hur ovan nämnda risker har inkluderats i interna investeringsbeslut och riskhanteringsprocesser. Dessutom kompletteras direktivet med *artikel 60a*, som gäller ovan nämnda artikel 19.9 och med stöd av vilken kommissionen kan anta delegerade akter om omständigheter som nämns i punkten.

Enligt *artikel 11* ska kommissionen 60 månader efter att förordningen trätt i kraft utvärdera den föreslagna förordningen. *Artikel 12* är en artikel om ikraftträdande.

3.3 Förordning om ändring av referensvärdesförordningen

Förslaget skapar två referensvärden för låga kolutsläpp och förbättrar transparensen för referensvärden som stöder hållbarhetsmålen.

Genom *artikel 1* ändras referensvärdesförordningen. *Artikel 3.1* om definitioner kompletteras med underpunkt 23 a som definierar ett referensvärde för låga kolutsläpp och underpunkt 23 b som definierar ett referensvärde för positiva kolkonsekvenser. Dessutom kompletteras artikel 13 om metodernas öppenhet i referensvärdesförordningen. *Artikel 13.1* i referensvärdesförordningen kompletteras med underpunkt d, enligt vilken den som administrerar referensvärdet ska offentliggöra en utredning av hur referensvärdet stöder målen relaterade till miljön, samhället eller förvaltningen. Dessutom kompletteras artikel 13 med punkt 2 a, som ger kommissionen behörighet att genom en delegerad förordning precisera underpunkt d i artikel 13.1. *Artikel 27* om utredning av referensvärden kompletteras med punkt 2 a och 2 b, enligt vilka referensvärdet som stöder målen relaterade till miljön, samhället eller förvaltningen ska offentliggöras för varje krav enligt punkt 2 i artikeln när det gäller hur ovan nämnda värden återspeglas i kraven.

Artikel 1 kompletterar referensvärdesförordningen med det nya stycket 3 a och artikel 19 a, som handlar om referensvärden för låga kolutsläpp och positiva kolkonsekvenser. Mer detaljerade kriterier för ovan nämnda referensvärden definieras i bilaga III till referensvärdesförordningen.

Artikel 2 är en artikel om ikraftträdande.

3.4 Ändring av kommissionens delegerade akter som antagits med stöd av direktivet om marknaden för finansiella instrument och försäkringsdistribution

I samband med förslagen till förordningar om hållbar finansiering gav kommissionen utkast till komplettering av kommissionens delegerade förordning (EU) 2017/565 om komplettering av Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/65/EU vad gäller organisatoriska krav och villkor för verksamheten i värdepappersföretag, och definitioner för tillämpning av det direktivet och kommissionens delegerade förordning (EU) 2017/2359 om komplettering av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/97 vad gäller informationskrav och uppföranderegler för distribution av försäkringsbaserade investeringsprodukter. Syftet med dessa ändringar är att öka synpunkter relaterade till miljön, samhället och förvaltningen när det gäller bedömningen av lämpligheten och ändamålsenligheten för investerings- eller försäkringsrådgivningskunder.

De aktuella ändringsförslagen från kommissionen är ute på allmän remiss i fyra veckor, därefter godkänner kommissionen ändringsförslagen och för dem till Europaparlamentet och rådet för behandling.

4 Förslagets konsekvenser

4.1 Konsekvenser för lagstiftningen i Finland

Förordningarna är direkt förpliktande och förutsätter i princip inga ändringar i Finlands lagstiftning. De föreslagna akterna omfattar dock aktörer som även regleras nationellt. Därför är det möjligt att bland annat lagen om placeringsfonder (48/1999), lagen om förvaltare av alternativa investeringsfonder (162/2014), lagen om investeringstjänster (747/2012), försäkringsbolagslagen (521/2008) och lagen om Finansinspektionen (878/2008) eventuellt måste revideras.

4.2 Ekonomiska konsekvenser

Hållbarhetsklassificeringssystemet ökar för sin del investerarnas investeringar i hållbara objekt, och därför bidrar det till att nå målen enligt klimatavtalet i Paris. Om investeringarna allokeras till allt mer hållbara objekt blir ekonomin allt mer hållbar, vilket kan medföra mycket långsiktiga positiva konsekvenser för jordens bärkraft. Konsekvenserna av klassificeringssystemet kan dock inte bedömas exakt innan de delegerade akter som nämns i förslaget till förordningen blir klara. Marknaden har sett fram emot ett klassificeringssystem på EU-nivå eller rentav global nivå.

Klassificeringssystemet kan påverka tillgången till finansiering för olika företag. Eftersom klassificeringssystemet dock endast definierar hållbara investeringar är konsekvenserna för företagsfinansiering mindre än om man i högre grad även skulle definiera miljökadliga investeringar. Sådana definitioner kan medföra mycket snabba och okontrollerade konsekvenser för olika sektorer och företags marknadsvärden och tillgång till finansiering. När det gäller klassificeringssystem för hållbarhet är det viktigt att notera att redan förslaget till ett klassificeringssystem och förhandlingar om det kan påverka olika sektorer och företags marknadsvärden. Marknaden för aktier och andra finansiella instrument reagerar lätt även på rykten om eventuella politiska åtgärder och beslut. Sådana okontrollerade situationer kan undvikas med en så öppen och transparent beredning som möjligt.

Lagstiftningsförslagen påverkar de finansmarknadsaktörer som definieras i förslaget, dvs. finländska institutionella investerare, med undantag för finländska arbetspensionsbolag, och kapitalförvaltare samt indirekt finländska företag. Förslagen till förordningarna ökar institutionella investerares och kapitalförvaltares informationskyldighet. De föreslagna kraven ökar finansmarknadens öppenhet och slutkundernas information om investeringsobjekt. Redan i dag rapporterar en del institutionella investerare och kapitalförvaltare hållbarhetsuppgifter om sina

investeringar när de anser att det är en konkurrensfördel. Förtroendet mellan marknadsaktörerna är en av de viktigaste faktorerna när det gäller finansmarknadens funktion. Informations-skyldigheterna är centrala för att säkerställa detta förtroende.

Rapporteringen om hållbarhetsmålen och i synnerhet beaktandet av hållbarhetsrisker i investeringspolitiken kommer att medföra en rapporteringsbörda för institutionella investerare och kapitalförvaltare. Enligt kommissionens konsekvensbedömning (SWD(2018) 264 final) som offentliggjordes i samband med förslagen orsakas små institutionella investerare och kapitalförvaltare kostnader på cirka 80 000—200 000 euro om året till följd av beaktandet av hållbarhetsfaktorer vid beslutsfattandet. Största delen av de finländska institutionella investerarna och kapitalförvaltarna som omfattas av förslagets tillämpningsområde är små aktörer enligt EU:s måttstock, eftersom en aktör som förvaltar kapital på 72 miljarder euro är en medelstor aktör enligt konsekvensbedömningen. Enligt kommissionen orsakar ovan nämnda informationsskyldigheter kostnader på cirka 0,0001—0,0002 procent av värdet på det förvaltade kapitalet. Dessutom skulle institutionella investerare och kapitalförvaltare vara tvungna att uppdatera broschyrerna om finansiella instrument, vilket enligt kommissionens uppskattning kan orsaka kostnader på cirka 40 000 euro per broschyr. Institutionella investerare och kapitalförvaltare skulle sannolikt höja priserna för slutkunderna för att kompensera för de ökade kostnaderna.

De föreslagna akterna om informationsskyldighet omfattar även till exempel registrerade förvaltare av alternativa investeringsfonder som kan ha några anställda och som eventuellt specialiserat sig på att finansiera en sektor eller nisch, såsom uppstarts företag. Kostnader på tiotusentals eller hundratusentals euro kan eventuellt orsaka hinder för inträde på marknaden eller åtminstone höja tröskeln för detta. En högre tröskel för inträde på marknaden kan medföra konsekvenser för finansmarknadens mångsidighet och således för tillgången till företagsfinansiering.

Såsom EU:s hållbarhetsklassificeringssystem samt hållbarhetsskyldigheterna för institutionella investerare och kapitalförvaltare förbättrar även ändringarna av referensvärdesförordningen marknaden transparens och således förtroendet på marknaden. Finland har inte en enda registrerad administratör av referensvärden. Därför borde sektorn inte orsakas kostnader av förslagen, medan sektorn skulle gynnas av en ökad transparens.

Plattformen för hållbar finansiering påverkar EU-budgeten och således indirekt även statsbudgeten. Plattformen för hållbar finansiering skulle 2020—2023 öka EU-budgeten med cirka 10,5 miljoner euro. Den årliga finansieringsposten på EU-nivå skulle vara cirka 2,6 miljoner euro.

Det totala finansieringsbehovet för fyra år för FISMA-generaldirektoratet är cirka 0,7 miljoner euro. Detta omfattar även kostnaderna för ESA. ENV-generaldirektoratets totala finansieringsbehov är cirka 3,2 miljoner euro, varav 1,2 miljoner euro går till Europeiska miljöbyrån. De administrativa kostnaderna är cirka 6,6 miljoner euro, varav 5,7 miljoner euro är personalkostnader.

Om plattformen för hållbar finansiering införs orsakar den kostnader på 2,6 miljoner euro år 2020, varav Finlands andel är cirka 40 000 euro. Finansieringen av plattformen för hållbar finansiering skulle också omfatta EU:s kommande finansieringsram 2021—2023, men statsrådet tar i detta skede inte ställning till frågan eftersom förhandlingarna om finansieringsramen pågår. Ställning till anslagsförslagen till den kommande finansieringsramen tas när förhandlingarna är klara.

4.3 Konsekvenser för myndigheternas verksamhet

De föreslagna förordningarna medför ingen större inverkan för de nationella myndigheterna utom eventuellt för Finansinspektionen. De föreslagna förordningarna är delvis oklara: vem ansvarar för att påståendena om ekologiskt hållbara produkter som definierats med hjälp av hållbarhetsklassificeringssystemet stämmer och vem övervakar att informationsskyldigheterna fullgörs. Man kan anta att sådana eventuella tillsynsuppgifter skulle delegeras till nationella behöriga myndigheter. I detta fall är Finansinspektionen antagligen behörig myndighet. Eftersom förslagen är oklara när det gäller tillsynsbehörigheten kan eventuella konsekvenser för Finansinspektionens arbetsmängd inte bedömas.

Finansinspektionen skulle även vara nationell behörig myndighet enligt referensvärdesförordningen. Således skulle Finansinspektionen även vara behörig myndighet när det gäller administratörer av referensvärden för låga kolutsläpp och positiva kolkonsekvenser. I Finland finns det dock inte en enda registrerad administratör av referensvärden, och därför antas referensvärden inte påverka Finansinspektionens verksamhet.

Förslaget påverkar EU-myndigheternas verksamhet, eftersom det föreslås att en plattform för hållbar finansiering inrättas. Plattformen skulle ha representanter för både den offentliga sektorn, såsom ESA och Europeiska miljöbyrån, Europeiska investeringsbanken och Europeiska investeringsfonden, och den privata sektorn. Enligt kommissionen behöver den tio heltidsanställda. Fem anställda skulle komma till FISMA-generaldirektoratet, två till ENV-generaldirektoratet, två till CLIMA-generaldirektoratet och en till EUROSTAT.

5 Förslagets rättsliga grund och subsidiaritetsprincipen

Rättsgrunden för förslagen bygger på artikel 114.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (nedan *EUFS*). Med stöd av artikeln kan åtgärder för den inre marknadens upprättande och funktion vidtas för att tillnärma medlemsstaternas lagar, förordningar och administrativa bestämmelser.

Förslaget skapar ramar för hållbara investeringar, informationsskyldigheter för institutionella investerare och kapitalförvaltare samt referensvärden för låga kolutsläpp. För närvarande marknadsförs det hållbara investeringar, en del institutionella investerare och kapitalförvaltare publicerar information om finansiella instruments hållbarhet och det finns referensvärden för hållbarhet. Problemet med dessa är dock att det saknas gemensamma definitioner. Eventuell nationell lagstiftning och marknadspraxis varierar något, vilket gör det svårare för investerare och slutkunder att jämföra investeringsprodukter och agera på den inre marknaden. Därför kräver skapandet av en gemensam hållbar finansmarknad åtgärder på EU-nivå. Artikel 114 i *EUFS* är en korrekt rättsgrund för de föreslagna åtgärderna.

5.1 Subsidiaritetsprincipen

Enligt subsidiaritetsprincipen i artikel 5.3 i fördraget om Europeiska unionen (nedan *FEU*) ska åtgärder vidtas på EU-nivå endast om och i den mån som målen för den planerade åtgärden inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna och därför, på grund av den planerade åtgärdens omfattning eller verkningar, bättre kan uppnås på unionsnivå.

Projektet utgör en del av kapitalmarknadsunionens strävan efter att skapa en gemensam kapitalmarknad inom EU. Synen och definitionerna av hållbar finansiering varierar mellan medlemsstaterna, vilket gör det svårare för investerare att agera över landsgränser. För att investerare ska kunna jämföra hållbara finansiella instrument bättre är det viktigt att definitionerna inte varierar mellan medlemsstaterna. Därför är en lösning på EU-nivå riktig, och förslagen är förenliga med subsidiaritetsprincipen.

5.2 Proportionalitetsprincipen

Enligt proportionalitetsprincipen i artikel 5.4 i FEU får innehållet i och omfattningen av EU:s åtgärder inte gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målen i fördragen. Proportionalitet innebär närmast ett förbud mot överreglering, och genomförandet av det har kopplingar till subsidiaritetsprincipen.

Projektet utgör en del av kapitalmarknadsunionens strävan efter att skapa en gemensam kapitalmarknad inom EU. För att uppnå detta mål bör medlemsstaternas kapitalmarknader harmoniseras. Det finns ingen tidigare EU-lagstiftning om hållbar finansiering, och endast några medlemsstater har gällande reglering på detta område. Därför är en lösning på EU-nivå ett bra alternativ med tanke på finansmarknaden, och målet är förenligt med proportionalitetsprincipen.

De föreslagna informationsskyldigheterna utgör en central och viktig del av reformen av marknaden. En del av de föreslagna informationsskyldigheterna kan dock tolkas på olika sätt, och en sträng tolkning av dem kan eventuellt orsaka hinder för inträde på marknaden. När det gäller marknadsföringsskyldigheterna gäller det att hitta en balans mellan marknadsinformation och eventuella hinder för inträde på marknaden på grund av tung rapportering.

Förslagen kan anses uppfylla proportionalitetsprincipen med beaktande av ovan nämnda observation.

6 Ålands behörighet

Ärendet omfattas av rikets lagstiftningsbehörighet enligt 5 kap. 27 § i självstyrelselagen för Åland (1144/1991).

7 Nationell behandling av förslaget och behandling inom Europeiska unionen

7.1 Nationell behandling

Statsrådets skrivelse har upprättats vid finansministeriet delvis i samarbete med social- och hälsovårdsministeriet. Dessutom har sakkunniga vid olika ministerier kommenterat statsrådets skrivelse.

Utkastet till statsrådets skrivelse har också varit på remiss vid sektionen för finansiella tjänster och kapitalrörelser (sektion 10) samt sektionen för försäkringstjänster (sektion 16) 7.6—14.6.2018.

7.2 EU-institutionernas behandling av förslagen

Efter offentliggörandet av förslaget fortsätter behandlingen i Europaparlamentet och rådet enligt förordningen och direktivet om lagstiftningsordning.

8 Statsrådets ståndpunkt

Finland är för kommissionens lagstiftningsförslag som stöder finansiering av hållbar utveckling och tillväxt. Finland har liksom EU förbundit sig till klimatavtalet i Paris och FN:s Agenda 2030. Kommissionens föreslagna åtgärder utgör en del av uppnåendet av målen för dessa projekt.

Kommissionens föreslagna åtgärder siktar på att öka finansmarknadens transparens och därigenom öka investeringarna i objekt som stöder hållbarhetsperspektivet. En förbättrad transparens och informationsbalans på finansmarknaden är ett viktigt mål. Dessutom kan en ökad transparens i allt högre grad allokera kapital till en mer hållbar ekonomisk utveckling.

Marknaden behöver hållbara och gröna standarder och klassificeringar. Sådana klassificeringar minskar investerarnas utredningsbehov som kan vara tidskrävande, och påskyndar och underlättar investeringar i hållbara objekt. Men även om klassificeringar underlättar investeringsbeslut minskar förtroendet för och användningen av dem investerarnas egen analys av investeringsobjekt, och därför är det viktigt att klassificeringen beskriver investeringsobjekten ändamålsenligt och att definitionen av dem baserar sig på forskningsdata. Dessutom underlättar en enhetlig klassificering jämförelsen av olika investeringsobjekt. För närvarande måste olika aktörer använda flera klassificeringar som baserar sig på olika principer, vilket gör det svårare att jämföra olika finansiella instrument.

Finland är för kommissionens gradvisa införande av ett hållbarhetsklassificeringssystem. Detta kan minska eventuella negativa konsekvenser av klassificeringssystemet. Kommissionens föreslagna klassificering kan i högre grad allokera investerarnas tillgångar till hållbara objekt, eftersom de får bättre information om investeringar som främjar miljön. På kort sikt kan kommissionens fokus på endast grön definition vara lönsammare än att också definiera bruna aspekter, vilket kan medföra mycket snabba och okontrollerade förändringar i investeringsobjektens marknadspriser. På finansmarknaden kan redan rykten om politiska lösningar och beslut förändra marknadspriser. Därför är Finland för en så transparent beredning av klassificeringssystemet som möjligt för att undvika oförutsedda och okontrollerade marknadsförändringar. Med tanke på finansmarknaden är det viktigt att bevara finansieringsstabiliteten, och den bör inte äventyras.

För att man snabbt ska kunna förändra klassificeringssystemet till exempel till följd av teknisk utveckling eller forskningsdata kan klassificeringssystemet inte regleras på förordningsnivå, eftersom det tar år att revidera förordningar. En mer detaljerad lagstiftning om klassificeringssystemet bör ske genom kommissionens delegerade akter. För närvarande finns det inte detaljerad information om dessa delegerade akter eller klassificeringssystemet i förslagen. För att bedöma kommissionens föreslagna klassificeringssystem ordentligt behövs det mer information om dess funktion och faktiska dimensioner. Med tanke på klassificeringssystemet är det viktigt att få en övergripande bild av det, och därför behövs det mer information om de delegerade akternas innehåll. Således är det viktigt att kunna bilda en klar uppfattning om hela klassificeringssystemet och sträva efter att precisera förslaget, så att förslaget till förordning och de delegerade akterna bildar en klar och fungerande helhet. För närvarande är kommissionens förslag för allmän med tanke på förståelsen av helheten.

Enligt förslagen inrättas en plattform för hållbar finansiering som finansieras ur EU-budgeten. När det gäller de föreslagna anslagen för den kommande finansieringsramen och således även finansieringen av plattformen för hållbar finansiering tas ställning i anslutning till förhandlingarna om de övergripande finansieringsramarna.

Informationsskyldigheterna för finansmarknadsaktörer ökar investerarens kännedom om investeringsobjekt och risker relaterade till dem. Det finns behov av att harmonisera informationsskyldigheterna relaterade till hållbarhetsfaktorer på marknaden. Genom att harmonisera informationsskyldigheterna blir det lättare att jämföra olika finansmarknadsaktörer och deras finansiella instrument. I synnerhet för investeringsobjekt som marknadsförs som hållbara behövs det gemensamma informationsskyldigheter.

U 56/2018 rd

Kommissionens föreslagna informationsskyldigheter angående hållbarhet kan delvis tolkas på olika sätt. Informationsskyldigheterna bör vara tydliga så att finansmarknadsaktörer rapporterar om dem på samma sätt i Finland och i de andra EU-länderna. Annars blir det svårt för investerarna att jämföra produkter över gränserna. Informationsskyldigheterna bör dock vara möjliga att rapportera för finansmarknadsaktörerna. Utöver tolkningsalternativen bör uppmärksamhet fästas vid att informationsskyldigheterna gäller både stora och små samt avvikande finansmarknadsaktörer. Det gäller att se till att hitta en lösning på informationsskyldigheterna, som ökar informationen till investerarna men som undviker skapande av hinder för inträde på marknaden eller ökar dem för mycket. Med tanke på stödet för finansmarknadens mångfald bör nya och små aktörers verksamhet inte äventyras alltför mycket.

Förslaget till ändring av direktivet om verksamhet i och tillsyn över tjänstepensionsinstitut, genom vilket kommissionen får behörighet att anta delegerade akter, bör granskas mycket noga. I detta direktiv finns ingen behörighet för kommissionen att anta delegerade akter, vilket varit ett medvetet val. Den föreslagna ändringen avviker således från den tidigare linjen. Man bör snarare begrunda en utvidgning av direktivet än att reglera ärenden genom delegerade akter.

Förslagen till referensvärden för låga kolutsläpp är bra, eftersom investerare med hjälp av dem allt bättre kan jämföra sina portföljer och således eventuellt utveckla hållbarhetsperspektiv inom investering. Även en förbättrad transparens när det gäller beräkningen av referensvärden för hållbarhetsmålen och deras relation till hållbarhetsperspektiv är ett bra mål.

För att säkerställa att finansiella instrument som marknadsförs som hållbara och som uppfyller hållbarhetsklassificeringen eller informationsskyldigheterna som definieras i förslagen till förordningar bör det finnas en behörig tillsynsmyndighet. Utan tillsyn kan myndigheter inte ingripa i situationer där till exempel en produkt marknadsförs felaktigt eller utan att uppfylla skyldigheterna. Kommissionens förslag innehåller inte artiklar om tillsyn eller sanktioner, men det kan tolkas som att en del av de föreslagna bestämmelserna hör under en behörig tillsynsmyndighet med stöd av annan lagstiftning. Tillsynsbehörigheten bör definieras tydligare i förslagen.

Hållbarhets- och miljöperspektiv är redan vardag på finansmarknaden. En stor brist på marknaden har dock varit att gemensamma begrepp och definitioner saknats. Finland anser att kommissionens initiativ och lagförslag är bra med tanke på målen, men att uppmärksamhet bör fästas vid ovan nämnda omständigheter i förslagen.