



Finansdepartementet
Boks 8008 dep
0030 OSLO

Helsfyr, 11.01.2021

Deres ref.:
[Deres ref.]

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2020/14663

Saksbehandler:
Jonas Landstad Fjeldheim

Miljødirektoratets svar på høring om gjennomføring av EU-regelverk om bærekraftig finans

Finansdepartementet har sendt på høring et forslag fra Finanstilsynet om å gjennomføre to EU-forordninger om bærekraftig finans i ny lov om opplysninger om bærekraft. Nedenfor følger Miljødirektoratets vurderinger av forslaget til gjennomføring i norsk rett.

Et ambisiøst regelverk

EU har en rekke ambisiøse målsetninger på klima og miljø, og i mars 2018 presenterte Kommissjonen en handlingsplan for finansiering av bærekraftig vekst. Det mest sentrale tiltaket i handlingsplanen var å lage et klassifiseringssystem (taksonomi) for bærekraftig økonomisk aktivitet. EUs forordning 2020/852 (klassifiseringsforordningen) etablerer rammeverket for et slikt klassifiseringssystem. Forordning 2019/2088 om offentliggjøring av bærekraftinformasjon i finanssektoren (offentliggjøringsforordningen) er her foreslått tatt inn i loven sammen med klassifiseringsforordningen.

Et finansregelverk

Initiativet til regelverkene har kommet fra EUs generaldirektoratet for finansiell stabilitet, finansielle tjenester og kapitalmarkedsunion. Dette kan sammenlignes med det norske Finansdepartementet, og det er Finansdepartementet som har ansvaret for EØS-prosessen knyttet til regelverkene. Omstillingen vi skal gjennom for å nå klima- og miljømålene vil kreve betydelige investeringer og at både private og offentlige virksomheter tar grep for å sikre bærekraftig drift. Integrering av klima- og miljøhensyn i finanssektoren gjennom regelverkene om bærekraftig finans har potensiale til å bli en viktig drivkraft for dette.

Klassifiseringsforordningen

Klassifiseringsforordningen viser både til FNs bærekraftsmål og til Parismålene. Formålet med forordningen er å etablere en felles forståelse av hvilke økonomiske aktiviteter som kan regnes som miljømessig bærekraftige. Felleseuropeiske kriterier vil gjøre det lettere for investorer å sammenligne investerings-muligheter på tvers av land og sektorer, og gi selskaper incentiver til å gjøre forretningsmodeller mer bærekraftige. Bestemmelsene i klassifiseringsforordningen retter seg mot finansmarkedsaktører som tilbyr finansielle produkter, mot selskaper som er underlagt krav til å rapportere ikke-finansiell informasjon etter regnskapsdirektivet og mot nasjonale myndigheter dersom de etablerer nasjonale standarder og merkeordninger.

Klassifiseringsforordningen innebærer ikke krav om at investeringer skal være bærekraftige i henhold til screeningkriteriene - kravet i forordningen går på rapportering. Det er aktivitetene som defineres som bærekraftige, ikke selskapet som helhet. Selskapene vil måtte klassifisere andelen av virksomheten som er bærekraftig etter forordningen. Man må deretter rapportere på andelen av investeringer og omsetning som er bærekraftig i henhold til taksonomikriteriene. Kommisjonen vil vedta en delegert rettsakt innen juni 2021 som spesifiserer informasjonen selskapene vil måtte rapportere i henhold til direktivet om ikke-finansiell rapportering fra 2014.

For at en økonomisk aktivitet kan defineres som bærekraftig stiller klassifiseringsforordningen krav til at den må *bidra vesentlig* til minst ett av seks definerte miljømål, den må *ikke være til vesentlig skade* for noen av de andre miljømålene, aktiviteten må overholde minimumsvilkår til sosiale rettigheter og den må oppfylle visse tekniske screening-kriterier. De definerte miljømålene er:

- Begrensning av klimaendringer
- Klimatilpasning
- Bærekraftig bruk og beskyttelse av vann- og havressurser
- Omstilling til en sirkulær økonomi
- Forebygging og bekjempelse av forurensning
- Beskyttelse og gjenopprettelse av biologisk mangfold og økosystemer.

Tekniske screeningkriterier for klassifisering av økonomiske aktiviteter

Europakommisjonen er gitt myndighet til å fastsette utfyllende regler med tekniske screeningkriterier for klassifisering av økonomiske aktiviteter. Dette gjøres gjennom delegerte rettsakter. Kriteriesett for de to første miljømålene (begrensning av klimaendringer og klimatilpasning) har vært på høring og skal vedtas så snart som mulig, og vil gjelde fra 31. desember 2021. For de øvrige miljømålene vil Kommisjonen fastsette kriterier innen 31. desember 2021. Utkast til kriterier for en første andel av aktivitetene vil foreligge omkring mars i år og vil da sendes på høring. Disse kriteriene vil gjelde fra 31. desember 2022.

Offentliggjøringsforordningen

Offentliggjøringsforordningen pålegger finansmarkedsdeltagere og finansrådgivere en rekke opplysningskrav om hvordan hensynet til bærekraftsrisiko er integrert i risikovurderinger og investeringsrådgivning, og om eventuelle negative virkninger av investeringsbeslutningene på bærekraft. Forordningen pålegger blant annet aktørene å publisere informasjonen på nettsidene sine og beskriver hvilken informasjon som skal publiseres. Forordningen er konkret og detaljert og oppfattes som praktisk for aktørene. EUs finanstilsynsmyndigheter kan foreslå utfyllende bestemmelser, i form av tekniske standarder, for å standardisere formidling av informasjon om bærekraftige investeringer ytterligere.

Miljødirektoratets vurderinger av høringsforslaget

Forankring i egen lov – god løsning for gjennomføring av regelverket

Miljødirektoratet er enig med Finanstilsynet i at det er hensiktsmessig å gjennomføre regelverkene ved henvisning i en egen lov om opplysninger om bærekraft. Miljødirektoratet vurderer det slik at en ny lov vil reflektere den økte samfunnsmessige betydningen av bærekraftig finans og vil løfte frem opplysningskravene og rapporteringspliktene. I tillegg kan gjennomføring i egen lov bidra til økt oppslutning og bruk av regelverkene, som igjen vil bidra til at klima- og miljømål nås.

Tilsyn med opplysningene selskapene gir om miljømessig bærekraftig aktivitet - behov for ytterligere utredning

Det følger av klassifiseringsforordningen Art. 21 og offentliggjøringsforordningen Art. 14 at medlemslandene

skal sikre at ansvarlig myndighet overvåker at regelverket følges. Medlemslandene er forpliktet til å sikre at den eller de ansvarlige myndighetene har nødvendig tilsynsmyndighet og eventuell annen rettslig kompetanse til å utøve sine funksjoner etter regelverket.

Finanstilsynet viser til tilsynsloven § 3 og legger til grunn at tilsynsmessig oppfølging av opplysningskrav og rapporteringsplikter i henhold til de nye reglene vil ligge hos tilsynet, og at det ikke er behov for en eksplisitt tilsynshjemmel i den nye loven. I høringsnotatet sier Finanstilsynet at "Etter Finanstilsynets vurdering bør tilsynet med foretakenes overholdelse av de nye kravene være begrenset til en kontroll av at det er gitt opplysninger i tråd med kravene. En kvalitativ vurdering av de opplysninger foretakene gir om bærekraftig virksomhet, forutsetter en helt annen kompetanse enn det et finanstilsyn har. En eventuell fremtidig tilsynsmessig oppfølging av for eksempel anvendelse av kriteriene knyttet til miljømål i klassifiseringsforordningen, må derfor legges til andre etater enn Finanstilsynet."

Denne tilnærmingen, hvor det kun kontrolleres om det er rapportert, ikke om innholdet i rapporteringen er i samsvar med regelverket, er etter vår vurdering ikke i overensstemmelse med kravene til tilsyn med regelverkene som følger av klassifiseringsforordningen Art. 21 og offentliggjøringsforordningen Art. 14. Det utgjør en vesentlig mangel ved forslaget. Det er ikke tilstrekkelig bare å kontrollere at opplysningene om en økonomisk aktivitets miljømessige bærekraftighet foreligger, slik vi oppfatter høringsforslag legger opp til. Vi oppfatter tilsynsbestemmelsene i forordningene slik at landene skal sikre at ansvarlig myndighet også skal føre kvalitativ kontroll med at innholdet i det rapporterte stemmer.

I tillegg til hensynet til korrekt gjennomføring av forordningene, så er tilliten til systemet helt avhengig av at opplysningene selskapene gir er korrekte. For at dette regelverket skal være et effektivt virkemiddel for grønn omstilling i finansnæringen er det viktig å etablere et system som kontrollerer at klassifiseringsreglene faktisk overholdes.

Kriteriene som stilles til rapportering om de ulike økonomiske aktivitetene for å sikre at disse er miljømessig bærekraftige er til dels svært tekniske og detaljerte. For å kunne kontrollere at rapporteringene er i samsvar med kravene kreves det bred og omfattende klima- og miljøkunnskap. Kriteriene for de ulike sektorene relateres til de seks miljømålene nevnt ovenfor, og skal både sikre at en aktivitet *bidrar vesentlig* til minst ett av seks definerte miljømål, og *ikke være til vesentlig skade* for noen av de andre miljømålene. Denne kontrollfunksjonen forutsetter en annen kompetanse enn det et finanstilsyn hittil har utøvd. Miljødirektoratet er derfor enig med Finanstilsynet i at en slik kontrollfunksjon ikke uten videre kan legges alene på Finanstilsynet. Høringsforslaget sier lite om hvordan dette er tenkt løst.

Miljødirektoratet har ansvar for bredden av miljøområder, både klima, klimatilpasning, vanddirektiv, kjemikalierregelverk, avfallsregler, naturmangfold mm. Det innebærer at vi i utgangspunktet innehar kompetanse på samtlige av områdene som miljømålene i klassifiseringsforordningen Art. 9 nevner. Vi forvalter og håndhever klima- og miljøregelverk, og utøver omfattende tilsyn med et bredt spekter av regelverk vi er satt til å forvalte overfor mange ulike aktører og tilsynsobjekter. Imidlertid vil det være langt utenfor hva vi har ressurser til dersom vi skulle få en funksjon med å føre tilsyn med det kvalitative innholdet i rapporteringer fra et større antall virksomheter som må forventes å ta i bruk taksonomien i sin rapportering iht. dette nye regelverket.

Vi etterlyser en vurdering av hvilket system for kontroll og tilsyn som kan være aktuelle for å sikre at Norge oppfyller forordningenes krav til tilsyn med innholdet i rapporteringer og sikrer at dette blir et tillitsvekkende

og effektivt verktøy for grønn omstilling. Det er mulig det her vil være hensiktsmessig med tredjeparts vurderinger (som revisorer). Vi bidrar gjerne i en ytterligere vurdering i hvordan dette eventuelt kan gjøres. Vi bemerker også at en slik vurdering potensielt vil kunne identifisere et behov for nærmere regler i loven om bærekraftig finans om kontroll og etterlevelse av regelverket.

På bakgrunn av dette mener Miljødirektoratet at forslaget til ny lov om bærekraftig finans ikke i stor nok grad har utredet hvordan forpliktelsene i klassifiseringsforordningen Art. 21 og offentliggjøringsforordningen Art. 14 skal oppfylles, mht. tilsyn. Vi etterspør også om det ikke vil være behov for egne regler for dette i ny lov om bærekraftig finans. Det bør i denne sammenheng også vurderes om kompetanse knyttet til tiltak og straff for brudd på regelverket er tilstrekkelig regulert, jf. Klassifiseringsforordningen Art. 22.

Vi bidrar gjerne i videre dialog om mulig tilsynsløsninger.

Hilsen

Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent

Siri Sorteberg
avdelingsdirektør

Jonas Landstad Fjeldheim
seniorrådgiver

Tenk miljø - velg digital postkasse fra e-Boks eller Digipost på www.norge.no.