

Datum 2018-11-07

Dnr 18-3935

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

Finansinspektionens arbete under 2018 för att bidra till en hållbar utveckling

Sammanfattning

Finansinspektionen (FI) fick i årets regleringsbrev ett antal specifika uppdrag som syftar till att bidra till en hållbar utveckling. FI har genomfört ett antal aktiviteter inom området, samtidigt som verksamheten fått en delvis ny organisatorisk form och ytterligare resurser. Under året har FI:s arbete inriktats på att integrera hållbarhetsfrågorna i det löpande tillsynsarbetet, ett arbete som kommer att fortsätta och intensifieras. Därutöver kan vi konstatera att det under 2018 skett något av en scenförändring när det gäller det internationella arbetet: inom EU pågår arbetet med kommissionens handlingsplan för finansiering av hållbar tillväxt¹, och samarbetet mellan tillsynsmyndigheter och centralbanker när det gäller hållbarhetsrelaterade frågor har växt och intensifierats; ett antal nya grupper och nätverk har startats och växt i omfattning. Det internationella arbete, som är en förutsättning för att komma vidare i ett antal viktiga frågor på området, går därmed framåt och FI fortsätter att ta en aktiv roll. FI konstaterar också att fokus fortsätter att ligga på klimatfrågan, genom dess nära koppling till den finansiella stabiliteten.

Utgångspunkter för FI

FI ser hållbarhetsfrågor som en naturlig vidgning och utveckling av vårt uppdrag att främja finansiell stabilitet, gott konsumentskydd och väl fungerande marknader. Hållbarhetsfrågor representerar omvärldsrisker som måste vägas in och få sin rätta plats i både de finansiella företagens och FI:s egna riskbedömningar. Genom att bidra till att finansiella aktörer och marknader väger in hållbarhetsrelaterade risker i sin dagliga verksamhet på samma sätt som andra risker kan vi verka för ett stabilt finansiellt system.

Det är också viktigt att konsumenter och investerare har tillgång till relevant information så att de som vill investera hållbart kan göra det, och att produkterna faktiskt är så hållbara som de säger sig vara. På det sättet kan den

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0097&from=EN>

finansiella sektorn stödja den omställning av ekonomin som enskilda sparare och investerare vill bidra till.

Stabila och välfungerande finansiella marknader är dessutom en förutsättning för att den finansiella sektorn på ett effektivt sätt ska kunna stödja de omfattande åtgärder och investeringar som krävs för att uppnå en hållbar utveckling och uppfylla de hållbarhetsmål som definierats inom ramen för Agenda 2030. De finansiella marknaderna och den finansiella tillsynen har alltså även i detta bredare perspektiv en viktig roll att spela.

Uppdragen i regleringsbrevet

I regleringsbrevet för 2018 preciseras FI:s uppgifter kring hållbarhet enligt nedan:

3. Uppdrag

5. Bidra till en hållbar utveckling

Finansinspektionen ska enligt åiterrapporteringskraven redovisa hur hållbarhet integreras som en naturlig del i den finansiella tillsynen och regleringen. En förutsättning för en sådan integrering är tillgången till relevant information.

Finansinspektionen ges i uppdrag att med utgångspunkt i probleminventeringen i rapporten, Finansinspektionens arbete under 2017 för att bidra till en hållbar utveckling (Fi2017/04240/FMASTAB), ta särskilda initiativ för att öka transparensen och jämförbarheten för hållbarhetsrelaterad information, samt ta initiativ för att utveckla hur scenarioanalyser kan användas av finansiella företag för att identifiera och kvantifiera olika klimatrelaterade riskfaktorer. I arbetet med scenarioanalyser ska Finansinspektionen fortsätta att arbeta tillsammans med branschen och andra relevanta aktörer på den svenska marknaden men även beakta och delta i det internationella arbete som görs eftersom internationellt förankrade ingångsvärden är en förutsättning för sådan analys.

Redovisningen bör bl.a. innehålla en beskrivning av:

1. Arbetet med att följa upp implementeringen av G20/FSB initiativet Task Force on Climate-Related Financial Disclosures (TCFD), rapportens rekommendationer om finansiella företags rapportering av klimat och övriga relevanta hållbarhetsaspekter samt användande av scenarioanalyser för att identifiera och kvantifiera relaterade riskfaktorer.

2. Arbetet med att främja tillgången till relevant och jämförbar information om hållbarhet på den svenska fondmarknaden samt hur branschens arbete för att standardisera den information om hållbarhet som fondbolag och AIF-förvaltare ska lämna fr.o.m. den 1 januari 2018 har följts upp.

*Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Finansdepartementet)
senast den 7 november 2018.*

FI:s arbete 2018

Integrering

FI:s strävan när det gäller hållbarhet är att detta ska integreras som en naturlig del i vår löpande tillsyn, och utifrån tillsynens målsättning att främja finansiell stabilitet, gott konsumentskydd och välfungerade finansiella marknader. Under året har detta bland annat tagit sig uttryck i att en ny intern organisation och styrning för hållbarhetsarbetet kommit till stånd, samtidigt som vi tillfört ökade resurser. Vi har också ökat våra interna informations- och kunskapsinsatser kring hållbarhetsfrågor för att uppnå en bred förankring och förståelse för frågornas karaktär och betydelse för tillsynen. FI avser att fortsätta med såväl breda som riktade informations- och kunskapsinsatser.

De senaste åren har FI genomfört ett antal riktade tillsynsaktiviteter relaterade till hållbarhet. Dessa har till stor del kommit till uttryck i rapporter och undersökningar som fokuserat specifikt på hållbarhetsaspekter. Detta har varit nödvändigt för att i ett inledande skede kartlägga frågorna, för att få en förståelse för hur de finansiella företagen arbetar med frågorna och för att identifiera vilken roll FI kan och bör ha på området. På områden där riktade aktiviteter är nödvändiga, kommer vi att fortsätta genomföra sådana insatser. Dock avser FI att förskjuta tyngdpunkten i arbetet mot att integrera hållbarhetsfrågorna i det reguljära tillsynsarbetet och därmed också i de interna processerna och i de löpande tillsynsuppgifterna inom respektive verksamhetsområde. FI har påbörjat en sådan process genom att under året ha inkluderat hållbarhetsaspekter i ett antal löpande analyser i tillsynsarbetet.

Arbetet med att integrera hållbarhet i den löpande tillsynen har också viktiga internationella dimensioner, bland annat när det gäller de europeiska tillsynsmyndigheternas arbete med dessa frågor, något som kommer till konkret uttryck i det pågående arbetet med EU-kommissionens handlingsplan för finansiering av hållbar tillväxt (se nedan). De europeiska tillsynsmyndigheterna har under året utformat egna handlingsplaner, som bygger på kommissionens handlingsplan. Viktiga diskussioner kring integrering i tillsynen, och erfarenhetsutbyte kring detta, pågår också i de internationella nätverk som FI deltar i, som NGFS och SIF (se nedan).

Tillsynens huvuduppgift är att förebygga problem. Detta gäller inte minst på hållbarhetsområdet där det i flera avseenden kan krävas lång framförhållning eller, annorlunda uttryckt, där det finns ett behov av att i närtid genomföra åtgärder för att bemästra risker som kan materialiseras först långt senare. För att tillsynen ska göra störst skillnad och mest nytta måste den därför så långt det är möjligt vara både riskbaserad och framåtblickande. Därför har FI under året, med utgångspunkt från erfarenheterna från de senaste årens aktiviteter på området, påbörjat arbetet med att utveckla tankeramén för arbetet med hållbarhetsfrågorna. I tankeramén kommer vi att fördjupa beskrivningen av de

hållbarhetsrelaterade faktorer som är relevanta utifrån den finansiella regleringens och tillsynens mål och hur de kan översättas till risker ur ett stabilitets- eller ett konsumentperspektiv. Utifrån det, är uppgiften att identifiera i vilka delar av den löpande tillsynen som hållbarhet ska prioriteras och integreras. Utöver att ligga till grund för FI:s fortsatta insatser med att integrera hållbarhet, kommer tankeramén också att vara ett viktigt verktyg i den dialog som vi för med finansiella företag och andra aktörer.

Förbättrad transparens och jämförbarhet

Ett avgörande hinder för både myndigheter och företag när det gäller arbetet kring hållbarhet har varit, och är, bristen på transparens: det saknas tydliga och enhetliga begrepp, och i viktiga avseenden tillförlitliga data.

Hållbarhetsfrågornas – och inte minst klimatfrågornas – globala karaktär gör det nödvändigt att begrepp och definitioner förankras internationellt.

Två viktiga initiativ på detta område är *Task Force on Climate-related Financial Disclosures* (TCFD), ett arbete initierat inom FSB/G20 och vars rekommendationer publicerades i juni 2017, samt arbetet med EU-kommissionens handlingsplan för finansiering av hållbar tillväxt, där en central del utgörs av det pågående arbetet med en så kallad grön taxonomi som ska göra det möjligt att identifiera gröna aktiviteter. Taxonomin utgör en utgångspunkt för flera av de andra åtgärderna i handlingsplanen, exempelvis vad gäller krav på redovisning av hållbarhetsinformation, hållbara index, standarder för gröna obligationer och märkningar av finansiella produkter. FI har på olika sätt arbetat aktivt med båda dessa initiativ.

Uppföljning av genomförandet av TCFD:s rekommendationer

Av dialogen med branschen framgår att TCFD:s rekommendationer är väl kända bland de finansiella företagen. Vidare kan FI konstatera att det i nuläget är 13 svenska finansiella företag som formellt har uttryckt stöd för TCFD:s rekommendationer. Vi ser också att branschen arbetar aktivt med frågor relaterade till redovisningen av klimatrelaterade aspekter, och att arbete pågår med utveckla metoder för scenarioanalyser. Samtidigt är det tydligt att företagen befinner sig i ett startskede, vilket FI också konstaterar i den kartläggning av företagens hållbarhetsinformation som vi har genomfört under året (se nedan). Av dialogen med branschen framgår att det finns ett behov av att utveckla och lära sig av goda exempel. Dessutom kvarstår efterfrågan av internationellt förankrade mått, metoder, grundläggande antaganden etc. för att på allvar komma framåt i arbetet.

FI har sedan hösten 2017, då vi tillsammans med SNS genomförde ett seminarium om TCFD:s rekommendationer, följt utvecklingen och deltagit i aktiviteter kring de frågor som lyftes i TCFD:s rapport. Vi har fört bilaterala diskussioner med företagen och branschföreningarna kring scenarioanalyser. Detta arbete kommer att fortsätta. Bland annat planerar vi att tillsammans med internationella aktörer, som aktivt arbetar med att implementera rekommendationerna i sina verksamheter, genomföra ett seminarium med branschföreträdare under början av 2019. FI vill på så sätt

bidra till att konkretisera hur företagen kan arbeta med och införliva rekommendationerna i sina verksamheter.

FI bedömer vidare att arbetet med scenarioanalyser som pågår inom de internationella nätverk som vi deltar i (se nedan), och som kommer att mynna ut i ett antal rapporter under 2019, kommer att vara värdefullt i det fortsatta arbetet. Vi avser att fortsätta vårt engagemang i det internationella arbetet på området.

Tillsynsaktiviteter

Under 2017 genomförde FI en inventering av frågeställningar och tänkbara tillsynsinsatser inom myndighetens samtliga tillsynsområden. Med utgångspunkt från inventeringen har vi under året genomfört tre tillsynsrelaterade aktiviteter som resulterat i rapporter, vilkas huvudinnehåll redogörs för nedan.

Hållbarhetsinformation i fonder

Denna rapport utgör en uppföljning av hur branschens arbete för att standardisera den information om hållbarhet som fondbolag och AIF-förvaltare ska lämna från och med den 1 januari 2018. Under hösten 2017 utvecklade branschen en standard för hållbarhetsinformation vilken sedan årsskiftet utgör en del av självregleringen på området. I rapporten redovisar FI resultatet av en kartläggning som vi genomfört för att undersöka hur väl förankrad informationsstandarden är samt hur den tillämpas av fondförvaltarna. Syftet med det nya lagkravet är att underlätta för konsumenter att välja fond utifrån sina preferenser om hållbarhet. FI genomförde även så kallade fokusgruppsintervjuer för att få en bild av hur konsumenter uppfattar hållbarhetsinformationen som lämnas i informationsstandarden.

Sammantaget konstaterar FI att det finns goda förutsättningar för fortsatt självreglering på området givet fortsatt hög ambitionsnivå i branschen att vidareutveckla och förbättra standarden. Bland annat behöver branschens utrymme för egna tolkningar minska så att tillämpningen blir mer enhetlig. Dessutom behöver hållbarhetsinformationen förenklas så att en genomsnittlig konsument kan förstå den.

Integrering av hållbarhetsaspekter i företagsstyrningen

I rapporten redovisar FI en kartläggning av de finansiella företagens publika hållbarhetsinformation. Kartläggningen baseras i första hand på de hållbarhetsrapporter som företag av en viss storlek från och med bokslutsåret 2017 är skyldiga att redovisa, men även annan hållbarhetsrelaterad information som till exempel hållbarhetsöversikt och hållbarhetsredovisning. En förutsättning för att arbetet med hållbarhet ska vara en naturlig del av de finansiella företagens affärsmodeller och riskhantering är att företagen beaktar hållbarhetsrelaterade aspekter i företagsstyrningen. FI har därför i denna kartläggning tittat på hur finansiella företag beskriver sin hantering av hållbarhetsaspekter i företagsstyrningen och hur frågorna integreras i verksamheten.

FI kan konstatera att det i många fall är svårt att utläsa hur hållbarhetspolicyer integreras i verksamheten. Exempelvis är det bara cirka hälften av företagen som beskriver hur policyer tillämpas praktiskt i den löpande verksamheten. Detta gör det svårt att utläsa om företagens policyer för hållbarhet får genomslag i verksamheten. Vidare är beskrivningar av hur riskerna identifieras och hanteras ofta otydliga. Bara en dryg tredjedel av företagen beskriver tydligt att de har rutiner för att identifiera och hantera hållbarhetsrelaterade risker. Detta indikerar att företagen kommit olika långt i arbetet med att hantera dessa risker. Slutligen är det ofta svårt att jämföra hållbarhetsrelaterad information eftersom det saknas enhetliga strukturer för hur sådan information presenteras. Hållbarhetsinformationen är dessutom ofta utspridd i många olika dokument.

Uppföljning av hållbarhetsperspektiv i kreditgivning till företag

FI genomförde hösten 2015 en undersökning av hur nio större banker vägde in klimat- och andra hållbarhetsrelaterade risker vid sin kreditgivning till företag. FI har under året gjort en uppföljande kartläggning av den undersökningen. Slutsatsen är att bankerna i högre utsträckning än 2015 beaktar hållbarhetsrelaterade risker. Detta syns bland annat i vilka hållbarhetsaspekter som bankerna tar upp i sina interna styrdokument och med vilken detalj de beskriver sitt arbete med hållbarhet. Störst förändring ser vi i styrningen av frågor kopplade till klimat och miljö, medan förändringar i styrdokument som berör sociala frågor och styrningsfrågor inte är lika tydliga. Bankerna har också utökat resurserna för arbetet med hållbarhet och ökat transparensen kring hur de arbetar med frågorna, exempelvis i form av Hållbarhetsöversikten, ett branschinitiativ från Svenska Bankföreningen. I Hållbarhetsöversikten presenterar elva svenska banker, publikt och på ett relativt enhetligt sätt, hur de beaktar hållbarhetsfrågor vid utlåning till företag.

Samtidigt finns det områden där en fortsatt utveckling behövs. Exempelvis är det viktigt att bankerna tydligare kommunicerar dels hur de bedriver påverkansarbete, dels vad det innebär att de följer internationellt beslutade riktlinjer. FI välkomnar därmed fortsatta initiativ av bankerna för att bli ännu tydligare i beskrivningar av hur hållbarhet är integrerat i deras verksamheter.

Internationellt arbete

Det internationella arbetet är en förutsättning för att komma vidare i ett antal viktiga frågor. FI kan konstatera att det pågår en tydligt ökad aktivitet på olika håll och på flera olika nivåer. Fokus för arbetet fortsätter att i hög grad ligga på klimatfrågan, genom dess nära koppling till den finansiella stabiliteten.

FI har under året ökat sitt internationella arbete, och också tagit en pådrivande roll bland annat när det gäller arbetet med scenarioanalyser och transparens. Vi ser ett stort värde i att vara fortsatt aktiva i det internationella arbete, både för att bidra till utvecklingen och för att ta del av och dra lärdom av andras erfarenheter på området. Därigenom utgör arbetet även ett viktigt bidrag till det interna integreringsarbetet. Nedan redogörs för ett antal initiativ där FI deltar aktivt.

Arbetet med EU-kommissionens handlingsplan

FI har i nära samverkan med finansdepartementet följt och analyserat flera av de frågor och förslag som ingår i EU-kommissionens handlingsplan, och dessförinnan i det utredningsarbete som föregick handlingsplanen inom ramen för den s.k. *High Level Expert Group on Sustainable Finance* (HLEG). FI arbetar också aktivt med hållbarhetsfrågorna inom ramen för de europeiska tillsynsmyndigheterna, bland annat genom att delta i samtliga de arbetsgrupper som arbetar med de olika delarna av EU-kommissionens handlingsplan. Inom ramen för Europeiska försäkrings- och tjänstepensionsmyndigheten (Eiopa) har FI, i egenskap av ordförande för den s.k. *Policy Steering Committee*, också en viktig roll i det övergripande ansvaret för hanteringen av myndighetens hållbarhetsarbete.

Central banks and Supervisors Network for Greening the Financial System

Hösten 2017 bildades ett internationellt nätverk bestående av åtta centralbanker och tillsynsmyndigheter, däribland FI, senare döpt till *Central banks and Supervisors Network for Greening the Financial System* (NGFS). Under loppet av 2018 har nätverket vidgats till att omfatta 19 medlemmar och 5 observatörer. Syftet med nätverket är att utbyta erfarenheter och information samt att dokumentera och utveckla goda exempel på området.

Arbetet har redan på detta stadium gett värdefulla insikter om både möjligheter och utmaningar. Under året har nätverket arbetat inom ramen för tre arbetsgrupper, där FI deltagit aktivt i den arbetsgrupp som fokuserat på tillsynrelaterade frågor. FI kommer framöver också att leda arbetet i en undergrupp som närmare ska analysera frågan om eventuella riskdifferentialer mellan olika typer av ”gröna” respektive ”bruna” tillgångar. Nätverket publicerade i oktober en första statusrapport. En slutlig rapport planeras till april 2019.

Europeiska systemrisknämnden

Inför 2018 tog FI tillsammans med den franska centralbanken initiativ till bildandet av en arbetsgrupp inom den Europeiska systemrisknämnden (ESRB). Arbetsgruppen arbetar med frågan om hur scenarioanalyser av klimatrelaterade risker ska kunna användas i arbetet med att bedöma de finansiella stabilitetsriskerna. Arbetet kom igång sommaren 2018, och gruppen har sedan dess inventerat frågeställningar, metoder och problemområden vad gäller bland annat modellansatser, användning av klimatscenarios och möjligheter att kartlägga finansiella företags exponeringar. Arbetet sker inom ramen för tre undergrupper, där FI ansvarar för den grupp som inventerat olika vägar att få fram data rörande exponeringar. En rapport kommer sannolikt att bli klar under första kvartalet 2019.

Iosco Sustainable Finance Network

Under våren tog FI initiativ till skapandet av ett hållbarhetsnätverk inom Iosco, den globala organisationen för samarbete mellan tillsynsmyndigheter inom värdepappersområdet. Som standardsättande globalt organ har Iosco en viktig

roll, och inom organisationen samarbetar medlemmarna bland annat för att utveckla standarder på värdepappersmarknadsområdet, för att förbättra investerarskyddet och för att utbyta information.

I oktober godkände Ioscoss styrelse det förslag till mandat för nätverket, benämnt *Sustainable Finance Network*, som FI arbetat fram. Av mandatet framgår att nätverket ska utgöra en plattform där Ioscoss medlemmar kan utbyta erfarenheter och på ett strukturerat sätt diskutera hållbarhetsrelaterade frågor. Nätverket är ett viktigt steg i Ioscoss arbete med hållbarhetsfrågor.

FI:s generaldirektör valdes till ordförande för nätverket och FI kommer också att utgöra sekretariat för nätverket. FI har därmed tillsatt en samordnare för nätverket, med ansvar för att starta upp och driva arbetet inom nätverket.

Sustainable Insurance Forum

FI är sedan 2017 medlem i Sustainable Insurance Forum (SIF), ett globalt nätverk av tillsynsmyndigheter på försäkringsområdet som tillsammans arbetar för hur man ska hantera relevanta hållbarhetsutmaningar. Forumet sammankallas av FN:s Miljöprogram, UNEP. I mars publicerade SIF en rapport om risker på försäkringsmarknaden kopplade till klimatförändringar. FI har bidragit till rapporten där man redogör för bland annat fallstudier och aktuella exempel på frågor och utmaningar som tillsynsmyndigheter arbetar med inom hållbarhetsområdet.

Under andra hälften av 2018 påbörjade SIF arbetet med att ta fram en frågebänk som ska fungera som ett verktyg för tillsynsmyndigheternas förståelse för försäkringsföretagens exponering och strategiska hållning när det gäller klimatrelaterade risker och möjligheter. FI deltar även i detta arbete, som är ett viktigt steg i att utveckla och konkretisera hur hållbarhet kan integreras i tillsynen.

Övriga tillsynssamarbeten

FI har under året haft en tät dialog med andra europeiska tillsynsmyndigheter när det gäller hållbarhetsrelaterade frågor. Detta har skett både bilateralt samt genom ett informellt nätverk som främst berört hållbarhet ur ett marknads- och uppförandeperspektiv. På nordisk nivå har vi även inom ett antal befintliga tillsynsnätverk adresserat hållbarhetsrelaterade frågor.

Agenda 2030 och de globala målen

Samtliga svenska myndigheter har ett ansvar för att bidra till att uppnå Agenda 2030 och de globala målen för en hållbar utveckling. FI har sedan 2016 varit en del av det s.k. GD-Forum, som samlar drygt 60 svenska myndigheter bakom en avsiktsförklaring att inkludera de tre dimensionerna av hållbarhet i sina respektive verksamheter. FI har under året arbetat aktivt inom GD-Forum, dels med gruppens interna arbete, men även i samverkan med Agenda 2030-delegationen samt Regeringskansliet i arbetet med den nationella handlingsplanen.

Under året har FI även genomfört interna utbildningar om Agenda 2030, både på tjänstemanna- samt ledningsgruppsnivå. Detta är en del av arbetet med att integrera hållbarhet i den löpande verksamheten. I det fortsatta arbetet avser vi att tydligare identifiera och synliggöra kopplingarna mellan vår verksamhet och de globala målen.

FI:s fortsatta arbete

Som framgått planerar FI för ett skifte i det hållbarhetsrelaterade arbetet, från specifika undersökningar till att i större utsträckning integrera hållbarhetsaspekterna i det löpande tillsynsarbetet. Inför planeringen av 2019 års tillsynsverksamhet har FI identifierat ett antal områden där hållbarhetsaspekter är relevanta och kommer att fortsatt arbeta med hur frågorna ska föras in i det löpande arbetet. Vi kommer därmed framöver att ägna en större andel av resurserna till att utveckla våra interna analyser och processer. Eftersom det internationella arbetet är en förutsättning för att komma vidare i flera för tillsynen centrala frågor avser vi också att fortsatt delta aktivt i det snabbt framväxande internationella samarbetet på området, något som också är nära kopplat till integreringsfrågorna.