



RAPPORT

Finansinspektionens strategi för att motverka grön målning

13 december 2022



Dnr 22–32389

Innehåll

Förord	3
Sammanfattning	4
Finansinspektionens strategi för att motverka grön målning	5
Våra utgångspunkter	5
Syfte och avgränsningar	5
Definition av begreppet grön målning	6
FI:s verktyg för att hindra grön målning	6
Hur uppstår grön målning?	7
Grön målning skadar förtroendet	8
Strategiska prioriteringar för att motverka grön målning	9

Finansinspektionen
Box 7821, 103 97 Stockholm
Besöksadress Brunnsgatan 3
Telefon +46 8 408 980 00
finansinspektionen@fi.se
www.fi.se

Förord

Finansinspektionen (FI) fick i regleringsbrevet för budgetåret 2022 i uppdrag att ta fram en strategi för hur FI utifrån befintliga regelverk ska arbeta för att motverka grön målning av finansiella produkter inom sitt verksamhetsområde. Vår strategi för att motverka grön målning i den finansiella sektorn syftar till att värna förtroendet för hållbara investeringar, och i förlängningen en hållbar finansmarknad. Att värna om ett finansiellt system som präglas av ett högt förtroende ingår i vårt grundläggande uppdrag, utöver skyldigheten att verka för ett stabilt finansiellt system som ska bidra till en hållbar utveckling och ett gott konsumentskydd. Vi redovisar resultatet av uppdraget i form av denna rapport.

Stockholm 13 december 2022

Susanna Grufman

Vikarierande generaldirektör

Sammanfattning

Kombinationen av en snabbt ökande efterfrågan på hållbara finansiella produkter och att regelverken för denna marknad fortfarande är under utveckling kan leda till att företag beskriver sina verksamheter och produkter som mer hållbara än vad de i praktiken är, så kallad grön målning.

Konsumenter och investerare kan alltså vilseledas att investera i produkter som inte motsvarar de förväntningar och krav som investeraren har ur ett hållbarhetsperspektiv. Det kan i sin tur leda till att förtroendet för hållbara finansiella produkter urholkas. I förlängningen kan det hindra kapital att kanaliseras till investeringar som stöttar omställningen till en hållbar ekonomi.

FI:s strategi för att motverka grön målning i den finansiella sektorn syftar till att värna förtroendet för hållbara investeringar och en hållbar finansmarknad. Att värna ett finansiellt system som präglas av ett högt förtroende ingår i vårt grundläggande uppdrag, utöver skyldigheten att verka för ett stabilt finansiellt system som ska bidra till en hållbar utveckling och ett gott konsumentskydd.

I vårt arbete med en hållbar finansmarknad har vi identifierat ett antal prioriterade områden. Att motverka risken för grön målning inom den finansiella sektorn är ett av dessa områden. FI kommer att prioritera följande områden i vårt arbete med att motverka grön målning:

- Genomföra nya regler, ha dialog och kommunikation med branschens aktörer
- Förbättra tillgången till hållbarhetsrelaterad information
- Öka transparensen om ESG-betyg och ESG dataleverantörer
- Förbättra upplysningar om hållbara finansiella produkter
- Följa upp informationsgivning i samband med rådgivning
- Integrera hållbarhetsfaktorer i vår tillståndsprocess
- Höja kompetensen kring hållbar finans
- Samarbeta internationellt.

FI kommer arbeta för att minska risken för grön målning både genom förebyggande insatser och aktiviteter i tillsynen. Vi kommer också prioritera arbetet mot grön målning i det internationella samarbetet.

Finansinspektionens strategi för att motverka grön målning

Våra utgångspunkter

Kombinationen av en snabbt ökande efterfrågan på hållbara finansiella produkter och att regelverken för denna marknad fortfarande är under utveckling, kan leda till att icke-finansiella och finansiella företag beskriver sina verksamheter och produkter som mer hållbara än vad de i praktiken är, så kallad grön målning. Det innebär i sin tur att konsumenter och investerare kan vilseledas och att förtroendet för hållbara investeringar och en hållbar finansmarknad därmed kan skadas. Samtidigt är förtroendet för hållbara investeringar avgörande för att den finansiella sektorn ska kunna bidra till en hållbar utveckling.

Syfte och avgränsningar

FI:s strategi för att motverka grön målning i den finansiella sektorn syftar till att värna förtroendet för hållbara investeringar, och i förlängningen för en hållbar finansmarknad. Att värna ett finansiellt system som präglas av ett högt förtroende ingår i vårt grundläggande uppdrag, utöver skyldigheten att verka för ett stabilt finansiellt system som ska bidra till en hållbar utveckling och ett gott konsumentskydd.

FI har presenterat en färdplan för sitt arbete för en hållbar finansmarknad¹. I den presenteras ett antal prioriterade områden. Arbetet för att motverka risken för grön målning inom den finansiella sektorn är ett av dessa områden. FI fick dessutom ett uppdrag i regleringsbrevet för 2022 att ta fram en strategi för att motverka grön målning, se nedan.

Regeringsuppdrag om grön målning

Myndigheten ska ta fram en strategi för hur den utifrån befintliga regelverk ska arbeta för att motverka grön målning av finansiella produkter inom sitt verksamhetsområde. Syftet med strategin är att värna förtroendet för hållbara investeringar. Strategin ska redovisas till Regeringskansliet (Finansdepartementet) senast den 15 december 2022.

¹ Färdplan för en hållbar finansmarknad dnr. 22–32466

Definition av begreppet grön målning

I denna strategi använder FI följande definition av *grön målning*.

Förfaranden där hållbarhetsrelaterade uttalanden, utfästelser eller kommunikation som gäller ett företag, en finansiell, produkt, instrument eller service, kan vara vilseledande för konsumenter, investerare eller samhället på så vis att de inte reflekterar underliggande hållbarhetsegenskaper eller karaktär.

Definitionen är relativt bred. Begreppet omfattar inte bara den miljömässiga aspekten – vilket termen kan ge intryck av – utan samtliga hållbarhetsfaktorer, det vill säga miljörelaterade, sociala och styrningsrelaterade. Dessutom inkluderar definitionen grön målning både på produktnivå (inklusive instrument och tjänster) och på företagsnivå. Grön målning på företagsnivå kan till exempel avse vilseledande utfästelser som företaget har gjort när det gäller sina produkter, verksamheter eller riktlinjer.

Sammanfattningsvis väljer vi i denna strategi en bred definition eftersom begreppet och dess omfattning fortfarande håller på att tas fram. Bland annat genom det arbete som utförs inom ramen för EU-kommissionens uppdrag till de europeiska tillsynsmyndigheterna², där FI också deltar.

FI:s verktyg för att hindra grön målning

FI har ett antal verktyg till sitt förfogande: ge tillstånd, utöva tillsyn, utfärda regler och ingripa. Vi kan även använda mer informella eller indirekta verktyg, som att ta fram vägledningar till branschen, erbjuda finansiell folkbildning, kommunicera om och samarbeta internationellt om hållbarhet.

Många av de nya regelverken inom hållbar finans syftar till att motverka grön målning. I det här skedet, när regelverken fortfarande är nya, är dialog och vägledning prioriterad. Ett exempel på dialog är rundabordssamtal med branschföreningar och grupper av företag under tillsyn. Ett annat är när FI i den löpande tillsynen ställer frågor till enskilda företag. Det kan gälla hur ett enskilt företag utformar sin förköpsinformation om hållbara finansiella produkter eller frågor om hur en banks kreditgivning stämmer överens med de utfästelser³ som banken har gjort. FI kommer dessutom att prioritera internationellt samarbete med andra tillsynsmyndigheter, bland annat för att utveckla och specificera kraven i de nya regelverken.

² [Kommissionens mandat gällande grön målning till de europeiska tillsynsmyndigheterna av den 16 maj 2022](#)

³ Exempel på utfästelser är undertecknande av initiativ som ”Net Zero Banking Alliance” <https://www.unepfi.org/net-zero-banking/> med flera.

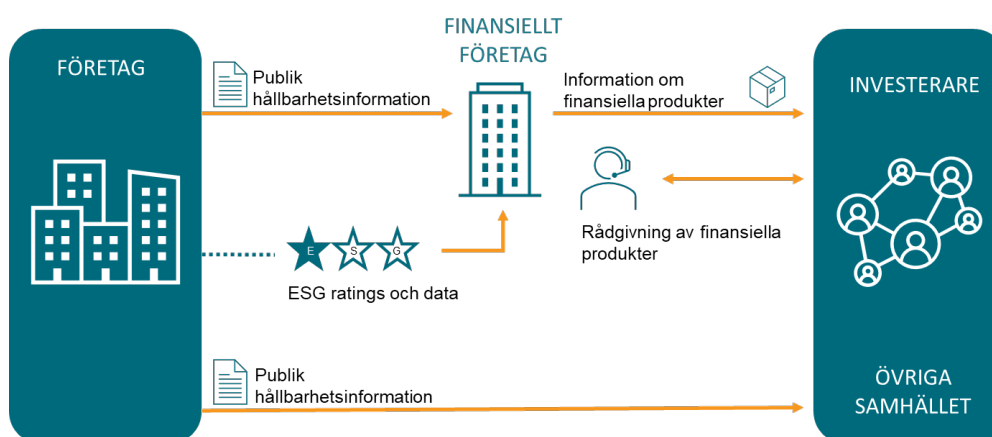
Hur uppstår grönmålning?

Som vi nämnde inledningsvis riskerar grönmålning att öka på grund av en snabbt ökande efterfrågan på hållbara finansiella produkter i kombinationen med att regelverken för marknaden håller på att tas fram. Andra faktorer som riskerar att öka grönmålning är till exempel begränsad tillgång på hållbarhetsrelaterad information, bristande kunskaper samt att nyckelbegrepp inte används och tolkas enhetligt.

Grönmålning i den finansiella sektorn kan uppstå på de ställen och sammanhang där hållbarhetsrelaterade uttalanden, utfästelser och generell kommunikation görs. Det här beteendet kan vara både avsiktlig och oavsiktlig, och uppstå både genom en aktiv handling eller en underlåtenhet att agera.

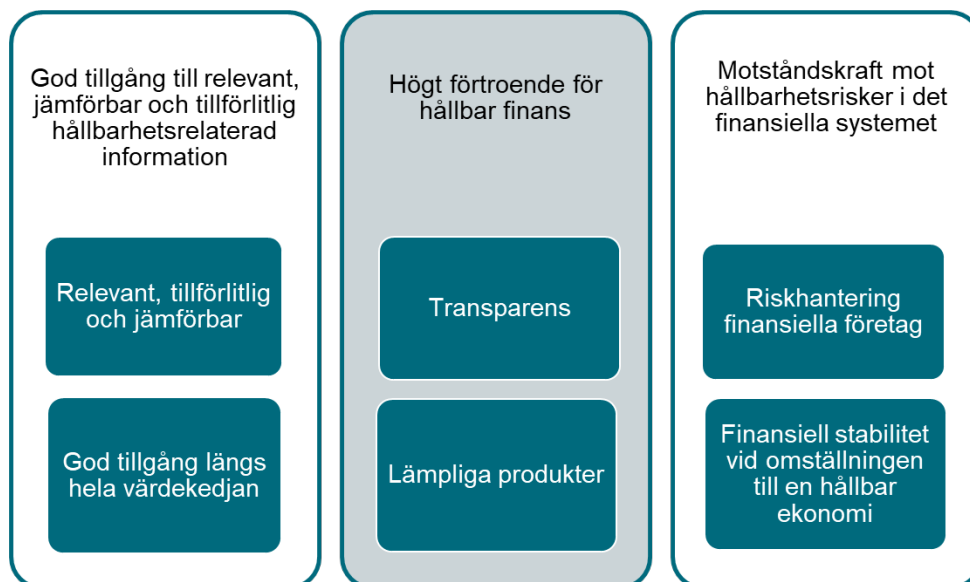
Grönmålning kan även uppstå under hela investeringskedjan, till exempel;

1. om publik hållbarhetsinformation och utfästelser från ett företag inte tillräckligt väl speglar företagets faktiska påverkan eller hållbarhetsrisker,
2. om information som avser karaktären och målet med en finansiell produkt inte tillräckligt väl matchar produktens faktiska hållbarhetsrisker och påverkan,
3. om otillräcklig transparens vad gäller metoder och verktyg för ESG-betyg och ESG-data innebär svårigheter att jämföra hur sådana bedömningar genomförs,
4. när aktörer inte uppfyller krav i samband med rådgivning av finansiella produkter, där rådgivaren ska informera kunden om hållbara investeringar och lämna råd utifrån kundens hållbarhetspreferenser.



Grön målning skadar förtroendet

Vi har i FI:s ”Färdplan för en hållbar finansmarknad” identifierat tre övergripande mål för vårt arbete fram till år 2025. Högt förtroende för hållbar finans är ett av dessa. Det utgör en viktig förutsättning för att det finansiella systemet ska kunna bidra till en hållbar utveckling.



FI pekar på ett antal förutsättningar för att nå ett högt förtroende för hållbar finans. Flera av dessa är nära sammanflätade med FI:s strategiska prioriteringar för att motverka grön målning. Se nästa avsnitt.

Förutsättningar för att uppnå ett högt förtroende:

- God transparens för hur företag arbetar med hållbarhetsfaktorer i sin verksamhet
- God transparens för finansiella produkter som påstås vara hållbara
- Konsumenter med preferenser som gäller hållbarhet ska kunna lita på att rådgivare rekommenderar produkter som är lämpliga utifrån hens preferenser, efter att finansiell lämplighet är fastställd
- Regelverken för en hållbar finansmarknad är ändamålsenliga och konsekventa mellan sektorer och produkter samt att den hållbarhetsrelaterade tillsynen är effektiv, och konvergent inom EU.

Att vilseleda investerare och sparare, till exempel genom att framställa produkter eller investeringar som mer hållbara än de faktiskt är, riskerar att urholka förtroendet. I förlängningen kan ett bristande förtroende för hållbara investeringar och produkter förhindra att kapital kanaliseras till att stötta omställningen till en hållbar ekonomi.

Strategiska prioriteringar för att motverka grön målning

Nedan presenteras de prioriteringar FI avser göra för att motverka grön målning. FI kommer arbeta för att minska risken för grön målning både genom förebyggande insatser och tillsynsaktiviteter. Vi kommer också prioritera arbetet mot grön målning i det internationella samarbetet.

Regelgenomförande, dialog och kommunikation

En av FI:s huvudsakliga uppgifter som tillsynsmyndighet är att granska om företag följer de regler som gäller för verksamheten. Att många och omfattande regelverk träder i kraft under en kort tidsperiod innebär särskilda utmaningar för de företag som omfattas. Arbetet med att hitta former för att tillämpa de nya reglerna ligger på aktörerna själva. Samtidigt är det viktigt för FI att motverka grön målning innan den uppstår. Vi kommer därför att prioritera dialog med branschen om de utmaningar som regelverken utgör. När det är möjligt och lämpligt kommer Finansinspektionen även att ge vägledning, till exempel i rapporter och annan extern kommunikation. Vi kommer också att bidra med expertis när nya regelverk utarbetas och föreslå åtgärder för att motverka eventuella luckor i regelverken som kan öka risken för grön målning.

Förbättra tillgång till hållbarhetsrelaterad information

En rad nya regelverk syftar till att finansiella och icke finansiella företag ska redovisa relevant, jämförbar och tillförlitlig information om hur de påverkas av hållbarhetsfaktorer och hur företagen i sin tur påverkar sin omgivning. Mottagaren av informationen, till exempel en investerare, måste kunna jämföra hållbarhetsinformationen mellan olika företag och lita på att företag inte framställer sin verksamhet som mer hållbar än vad den faktiskt är. Att stärka denna informationskedja, med tydligare regler för vilken information som måste lämnas, och på vilket sätt, minskar risken för grön målning. Det är därmed en prioriterad fråga för FI.

Kraven på bolagens hållbarhetsrapportering kommer bli betydligt högre och mer specifika då företag bland annat kommer att behöva följa en ny standard för hållbarhetsrapportering⁴. Rapportering enligt EU:s taxonomi⁵ utgör en viktig del av de nya reglerna och innebär detaljerade regler för att bedöma om en verksamhet kan definieras som miljömässigt hållbar. Det innebär ett omfattande arbete för företagen som träffas av reglerna, vilka successivt kommer bli fler, men även för investerare och andra aktörer som ska använda sig av informationen.

⁴ [Nytt EU-direktiv om företags hållbarhetsrapportering](#)

⁵ [Taxonomiförordningen \(EU\) 2020/852](#)

Internationellt kommer FI att fortsätta att arbeta aktivt inom de europeiska tillsynsmyndigheterna med att vidareutveckla regelverken. Därtill kommer FI att fortsätta att bidra på den globala arenan, med särskild prioritet inom Iosco (internationella organisationen för värdepapperstillsyn) där Sverige fram till nyligen har lett arbetet med hållbar finans.

På europeisk nivå kommer banker även att börja rapportera hållbarhetsinformation inom ramen för offentliggörande i pelare 3. Rapporteringen ska göras enligt mallar som publicerats av EBA. Denna hållbarhetsrelaterade information kommer FI att kunna använda för att ytterligare integrera hållbarhetsfaktorer i tillsynen av banker.

Ökad transparens för ESG-betyg

Bristen på hållbarhetsrelaterad information har lett till en ökande efterfrågan på tjänster relaterade till ESG-betyg och datatillgång. Företag som erbjuder dessa tjänster tar fram egna ESG-data och gör delvis egna uppskattningar och bedömningar av företags hållbarhetsrelaterade påverkan och risker. De säljer sedan informationen och eventuella bedömningar vidare. Otillräcklig transparens vad gäller data, metoder och verktyg för ESG-betyg och ESG-data innebär svårigheter att jämföra hur sådana bedömningar genomförs, vilket i sin tur kan leda till avsiktlig, eller oavsiktlig, grön målning. Behovet av ökad transparens på området har identifierats, till exempel inom ramen för arbetet i Iosco, där FI har deltagit. Arbetet pågår dessutom inom EU för att utveckla lämplig reglering på området. FI avser att arbeta aktivt med frågan.

Förbättra upplysningar om hållbara finansiella produkter

Både efterfrågan på och utbudet av hållbara finansiella produkter ökar. En prioriterad fråga för FI är att informationen om produkterna ska vara utformad så att den är möjlig att förstå och fatta välgrundade beslut utifrån och att utrymmet för att grön måla ska vara så begränsat som möjligt.

Finansmarknadsaktörer är skyldiga att lämna upplysningar till investerare om hur hållbarhetsrisker integreras och hur negativa konsekvenser för hållbar utveckling beaktas i investeringsbeslutsprocesser, samt hur miljörelaterade eller sociala egenskaper och hållbara investeringar främjas.⁶ På kort sikt kommer FI att fortsätta prioritera genomförande, dialog och vägledning av branschen avseende relaterade regelverk. Parallellt avser vi att fortsätta genomföra specifika tillsynsaktiviteter. Arbetet pågår inom EU för att utveckla och specificera kraven i de nya regelverken, ett arbete som FI deltar aktivt i och även kommer att prioritera framåt.

⁶ Se skäl 10 i SFDR och Prop. 2020/21:66 sida 28.

Informationsgivning i samband med rådgivning

Konsumenter ska kunna lita på att finansiella rådgivare alltid ser till kundens intresse i en rådgivningssituation. Rådgivaren har till exempel en skyldighet att rekommendera finansiella produkter som är lämpliga utifrån kundens kunskap och erfarenheter, finansiella situation och mål med investeringen. Numera finns även krav på rådgivaren att också beakta kundens eventuella preferenser när det gäller hållbarhet.⁷ I samband med denna lämplighetsbedömning ska rådgivaren bland annat informera kunden om innebörden av hållbarhetspreferenser och kundens olika alternativ för investeringar i hållbara produkter. Grön målning kan i sammanhanget uppstå som en följd av att rådgivaren lämnar vilseledande information för att kunna rekommendera vissa produkter som gynnar rådgivaren. Eller som en följd av att informationen inte är relevant eller utformad så att konsumenten faktiskt kan förstå den. Det kan också leda till att kunden investerar i en finansiell produkt som inte motsvarar hans eller hennes krav eller förväntningar.

FI kommer att prioritera att följa upp så att finansmarknadsaktörer inte utnyttjar sitt informations- och kunskapsövertag till skada för konsumenter, utan att de i stället tar tillvara konsumentens intresse i samband med rådgivningstillfället. Vi kommer samtidigt att driva ett proaktivt arbete genom att ha en fortsatt dialog med branschens aktörer och genom uppmuntran till samarbete inom branschen. För att underlätta vägledning till branschen och för att nå en enhetlig tillsyn inom EU kommer vi att delta i arbetet med frågan inom EU.

Integrering i tillståndsprocesser

FI ska också arbeta för att relevanta hållbarhetsaspekter beaktas i tillståndsprovningen utifrån befintliga regelverk. Det kan innebära att FI kontrollerar att de finansiella företagens interna styrning och kontroll på ett relevant sätt fångar upp hållbarhetsrelaterade risker som kan påverka verksamheten, inklusive risken för grön målning. När det gäller vår vanligaste sparprodukt – fondsparande – kommer FI dessutom arbeta för att motverka grön målning redan i samband med att vi tar ställning till om fondbestämmelser ska godkännas eller inte. Om fondens namn innehåller hållbarhetsrelaterade termer behöver det också reflekteras på ett rättvisande sätt i fondens målsättning och investeringspolicy för att inte vilseleda fondspararen. FI deltar i arbetet inom EU för att uppnå enhetlighet vad gäller fonders namn.

Kompetenshöjande aktiviteter

Den snabba utvecklingen inom hållbar finansmarknad för med sig ett stort behov av kompetenshöjande insatser. Utvalda insatser bör rikta sig till de grupper där behoven och nyttan är som störst. FI kommer bland annat att genomföra

⁷ [Kommissionens delegerade förordning \(EU\) 2021/1253 av den 21 april 2021](#)

kunskapshöjande insatser riktade till konsumenter genom sitt uppdrag inom finansiell folkbildning. Kunniga konsumenter som kritiskt granskar information och erbjudanden bidrar i förlängningen till att nå målet om ett högt förtroende för hållbara produkter.

FI kommer dessutom att arbeta för att höja kompetensen hos de finansiella företagen kring hållbar finans, inklusive risken för grön målning genom att ha en fortsatt dialog med de licensieringsföretag⁸ som arbetar för att säkerställa att anställda som är verksamma i branschen är kompetenta och lämpliga.

Som en del i vårt arbete att integrera hållbarhet i våra verktyg och interna processer har FI inlett ett projekt för att höja vår egen kompetens inom hållbar finans. Det avser bland annat att höja medvetandet hos våra medarbetare kring risken för grön målning.

Internationellt samarbete

Inom det internationella arbetet pågår ett flertal initiativ på området. Europeiska kommissionen har identifierat risken för grön målning som en del av sin ”Strategi för att finansiera omställningen till en hållbar ekonomi”.⁹ Kommissionen har därför gett de europeiska tillsynsmyndigheterna, ett uppdrag för att genomföra kommissionens strategi som är relaterad till grön målning.¹⁰

Uppdraget innebär att tillsynsmyndigheterna kommer att arbeta med följande huvudområden;

- a) att identifiera beteenden som kan utgöra grön målning på marknaden,
- b) definiera tillsynsmyndigheternas roll, samt
- c) effektiviteten i tillsynen över grön målning.

FI kommer att delta i arbetet genom våra arbetsgrupper inom de europeiska tillsynsmyndigheterna. Även inom Iosco och den arbetsgrupp som FI har varit ordförande för, är arbete i syfte att motverka grön målning prioriterat.¹¹

⁸ Exempelvis InsureSec och SwedSec.

⁹ [Kommissionens "Strategi för att finansiera omställningen till en hållbar ekonomi" av den 6 juli 2021](#)

¹⁰ [Kommissionens mandat gällande grön målning till de europeiska tillsynsmyndigheterna av den 16 maj 2022](#)

¹¹ <https://www.iosco.org/news/pdf/IOSCONEWS635.pdf>