

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Finansdepartementet

Yttrande över promemorian Europeiska gröna obligationer

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Innehållet i förslaget

Finansdepartementet har remitterat förslag till lag om kompletterande bestämmelser till förordning (EU) 2023/2631 av den 22 november 2023 om europeiska gröna obligationer och frivilligt upplysningslämnande för obligationer som marknadsförs som miljömässigt hållbara och för hållbarhetslänkade obligationer, fortsatt kallad EU-förordningen om gröna obligationer eller enbart EU-förordningen. Den föreslagna lagen innehåller bestämmelser om att Finansinspektionen ska vara behörig myndighet enligt förordningen, när marknadsföringslagen ska tillämpas, bestämmelser gällande språk i faktablad, allokeringrapporter och konsekvensrapporter, vilka tillsyns- och utredningsbefogenheter Finansinspektionen ska ha samt bestämmelser gällande Finansinspektionens ingripanden och hur överklagan av Finansinspektionens beslut ska ske.

Det remitterade lagförslaget föreslås träda i kraft 21 december 2024.

EU-förordningen om gröna obligationer innebär enligt remissen en frivillig standard för gröna obligationer där obligationen ska uppfylla de krav som ställs, till exempel att de upplånade medel omvandlas till ekonomisk verksamhet inom löptiden, emittenterna ska också beskriva för marknaden hur obligationerna följer standarden genom olika rapporteringar, till exempel genom obligationernas faktablad, och externa granskare ska granska rapporterna som emittenterna lämnar. Granskarna ska vidare vara registrerade vid EU:s värdepappers- och marknadsmyndighet, Esma. Förordningen kan också omfatta obligationer som är utgivna i samband med värdepapperisering och även originatorer av värdepapperiseringsobligationer. Förordningen träder i kraft 21 december 2024.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

Bakgrunden till förslaget uppges vara Parisavtalet som slöts 2015 och den handlingsplan för finansiering av hållbar tillväxt (KOM(2018)97) som Europeiska kommissionen publicerade 2018 som utmynnat i ett antal lagförslag. EU-förordningen om gröna obligationer är ett sådant lagförslag. Förordningen är direkt tillämplig i varje medlemsstat och varken ska eller får

inkorporeras i eller transformeras till nationell rätt. För att förordningen ska kunna tillämpas anger förslagsställaren att vissa nationella bestämmelser behöver införas.

Syftet med EU-förordningen om europeiska gröna obligationer beskrivs vara att förhindra grönmålning och utnyttjande av den inre marknaden för att uppnå unionens klimat- och miljömål.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår av förslaget syftet med EU-förordningen om europeiska gröna obligationer och förslagsställaren har också tydliggjort att en svensk kompletterande lag behövs. Förslagets bakgrund framgår tydligt av remissen.

Regelrådet finner att beskrivningen av förslagets bakgrund och syfte är godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

I remissen framgår att det i EU-förordningen anges vilka befogenheter och sanktionsmöjligheter de behöriga myndigheterna åtminstone ska ha tillgång till och att valmöjligheterna därmed är begränsade för medlemsstater. Medlemsländerna får dock enligt förslagsställaren gå längre än de minimikrav som anges i förordningen, vilket också förslaget från Finansdepartementet gör. Den del av förslaget som går längre än EU-förordningens krav handlar om att Finansinspektionen ska få möjlighet att offentliggöra korrekta uppgifter till marknaden om emittenter, originatorer eller specialföretag för värdepapperisering har lämnat felaktiga eller vilseledande uppgifter vid fullgörandet av sina upplysningsskyldigheter. Detta motiveras av förslagsställaren ur ett investerarskyddshänseende.

Det anges i remissen att det inte torde finnas några alternativa lösningar som skulle vara lämpliga när det gäller att anpassa den svenska lagstiftningen till EU-förordningen. Förslaget beskrivs också stämma överens med hanteringen av andra EU-förordningar. Om Sverige inte gör nödvändiga anpassningar till EU-lagstiftningen är det enligt förslagsställaren sannolikt att kommissionen inleder ett fördragsbrottsförfarande. Att avstå från att införa bestämmelserna anses därför inte vara ett alternativ.

Det framgår också hur den nu föreslagna lagstiftningen ska omfatta såväl emittenter som originatorer och specialföretag trots att de två sista redan omfattas av gällande rätt i och med kompletterande bestämmelser till EU:s prospektförordning¹ och lagen om kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om värdepapperisering². Bestämmelserna om tillsyn och ingripanden skiljer sig åt i förhållande till motsvarande regler i EU:s förordning om europeiska gröna obligationer och förslagsställaren anger att tillämpningsområdena dessutom skiljer sig åt. Därför anses det inte vara ett alternativ att ta in de kompletterande bestämmelserna om EU:s förordning om europeiska gröna obligationer i de nämnda kompletteringslagarna eftersom det hade lett till ett otydligt och svårtillämpat regelverk.

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/1129 av den 14 juli 2017 om prospekt som ska offentliggöras när värdepapper erbjuds till allmänheten eller tas upp till handel på en reglerad marknad, och om upphävande av direktiv 2003/71/EG

² Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/2402 av den 12 december 2017 om ett allmänt ramverk för värdepapperisering och om inrättande av ett särskilt ramverk för enkel, transparent och standardiserad värdepapperisering samt om ändring av direktiven 2009/65/EG, 2009/138/EG och 2011/61/EU och förordningarna (EG) nr 1060/2009 och (EU) nr 648/2012,

Regelrådet gör följande bedömning. Regelrådet anser att konsekvensutredningens beskrivning av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer tillstånd uppfyller de krav som ställs på en konsekvensutredning för de delar av förslaget som gäller kraven från EU-förordningen. Men det saknas enligt Regelrådet en beskrivning om alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kom till stånd även för de delar där Sverige har råddighet, det vill säga förslaget om Finansinspektionens möjlighet att offentliggöra korrekta uppgifter. Den befogenheten anses dock inte innebära effekter av betydelse för berörda företag enligt Regelrådet. Därför anser Regelrådet att en sådan beskrivning har höjt konsekvensutredningens kvalitet men den beskrivning av alternativa lösningar och effekter om ingen reglering kommer till stånd anses ändå vara tillräcklig.

Regelrådet finner att beskrivningen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd är godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

Förslagsställaren anger att förslaget tillgodoser EU-förordningen om europeiska gröna obligationers krav avseende kompletterande lagstiftning i nationell rätt och det anges att en medlemsstat får gå längre än minimikraven som anges i EU-förordningen, vilket också förslaget från Finansdepartementet gör. Som beskrivits ovan föreslås Finansinspektionen få möjlighet att offentliggöra korrekta uppgifter till marknaden om emittenter, originatorer eller specialföretag för värdepapperisering har lämnat felaktiga eller vilseledda uppgifter vid fullgörande av sina upplysningsskyldigheter. Det motiveras av förslagsställaren ur investeringsskyddshänseende och utgör endast en möjlighet för Finansinspektionen.

Regelrådet gör följande bedömning. Förslagsställaren har både beskrivit hur förslaget överensstämmer med EU-rätten och hur förslaget går längre än de minimikrav som ställs i EU-förordningen om gröna obligationer. Att förslaget går utöver minimikraven har också motiverats. Motiveringen skulle stärkts av en tydligare beskrivning av den problematik den del av förslaget ska bemöta och, som också anges ovan, vilka effekter av om ingen reglering kom till stånd hade beskrivits. Detta är dock inget som påverkar Regelrådets bedömning av delaskikten som helhet.

Regelrådet finner att beskrivningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten är godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Det framgår i remissen att förslaget föreslås träda i kraft 21 december 2024 eftersom det är den dag då EU-förordningen träder i kraft. Förslagsställaren anger att det inte kan anses finnas behov av några särskilda informationsinsatser med anledning av det remitterade förslaget.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår tydligt vilken hänsyn förslagsställaren tagit till tidpunkt för ikraftträdande.

Regelrådet ser att den reglering som kommer komma att ha störst effekt av betydelse för företagen är EU-förordningen, vilket inte primärt är den reglering som omfattas av denna konsekvensutredning. Regelrådet kan således hålla med om förslagsställarens slutsats om att det inte kan anses finnas behov av speciella informationsinsatser för vad som föreslås i remissen men Regelrådet vill ändå föra fram rekommendationen att det upprättas en nationell

konsekvensutredning för EU-förordningen. En sådan bör utifrån kraven i förordning (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning som kompletterar kommissionens konsekvensutredning. Detta eftersom bland annat behovet av speciella informationsinsatser bör analyseras nationellt så att svenska företags behov av speciella informationsinsatser gällande EU-förordningen tydliggörs och eventuellt genomförs.

Regelrådet finner utifrån ärendets karaktär att beskrivningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser är godtagbar.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Förslagsställaren anger att EU-förordningen berör emittenter, originatorer, specialföretag för värdepapperisering, Finansinspektionen, investerare samt externa granskare. Externa granskare anges dock inte beröras av konsekvensutredning eftersom deras reglering följer direkt av EU-förordningen och ska granskas av Esmå. Det anges även att regelverket kan påverka de två reglerade marknader (Nasdaq OMX Stockholm AB och Nordic Growth Market NGM AB) som finns i Sverige eftersom det kan få effekter för hur många företag som väljer att ansöka om upptagande av europeiska gröna obligationer till handel. Förslagsställaren bedömer emellertid att det inte är möjligt att uttala sig om antalet emittenter, originatorer eller specialföretag för värdepapperisering som kan beröras av det nya regelverket mot bakgrund av bland annat att regelverket är frivilligt.

Regelrådet gör följande bedömning. Förslagsställaren gör en övergripande beskrivning av vilka företag som berörs av förslaget. En övergripande beskrivning kan enligt Regelrådet vara rimligt för de fall det inte är möjligt att ta fram information om företagen. I konsekvensutredningen motiverar förslagsställaren dock den övergripande beskrivningen med att förslaget är frivilligt. Att beskriva företag som berörs av en reglering innehåller ofta ett visst mått av uppskattning, givet att det är en öppen marknad. Även frivilligheten gör att beskrivningen av företag som kan behöva tillämpa reglerna kan vara svårare att uppskatta. Det hade dock enligt Regelrådet varit möjligt för förslagsställaren att beskriva hur den svenska marknaden ser ut idag, i likhet med den beskrivning som görs på europeisk nivå i kommissionens konsekvensutredning (SWD(2021)181final). En sådan beskrivning hade tydligare beskrivit vilka företag som kan komma att tillämpa regelverket och omfattas av bland annat Finansinspektionens tillsyn. Det hade gett en mer fördjupad beskrivning av konsekvenserna av förslaget. Att förslagsställaren i konsekvensutredningen hänvisar till kommissionens konsekvensutredning anses inte vara tillräckligt eftersom den beskriver EU-marknaden som helhet. Regelrådet anser att det är viktigt att ett förslags konsekvenser på nationell nivå framgår någonstans i regelgivningskedjan, som i en nationell kompletterande konsekvensutredning. Men enligt Regelrådet hade det varit möjligt att i samband med detta förslag beskriva de svenska företagen som berörs av den kompletterande lagen och EU-förordningen.

Utifrån förslagets natur framgår likväl att berörda företag åtminstone kommer vara en del av finansmarknadsbranschen. Företagen kan dock ha sin kärnverksamhet inom andra branscher, vilket också framgår av kommissionens konsekvensutredning. Det hade höjt den remitterade konsekvensutredningens kvalitet om förslagsställaren också beskrivit marknaden utifrån företagens branschtillhörighet men med anledning av att det ändå framgår åtminstone en bransch som är aktuell för alla berörda företag anser Regelrådet att det är tillräckligt för den delen av delaspekten.

Regelrådet finner därmed att beskrivningen av berörda företag utifrån antal och storlek bransch är bristfällig.

Regelrådet finner att beskrivningen av bransch är godtagbar.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Förslagsställaren anger att det i nuläget är svårt att göra en uttömmande bedömning av effekterna av det nya regelverket på marknaden för gröna obligationer och vilken påverkan det kommer att ha för företagens intresse att använda regelverket. De skyldigheter som ska gälla för de företag som vill tillämpa EU-förordningen innebär enligt förslagsställaren en ökad administrativ börda och ökade kostnader. De ökade kostnaderna är emellertid konsekvenser som direkt följer av EU-förordningen. Förslagsställaren hänvisar därför till kommissionens konsekvensanalys. Förslagsställaren anger också att de ökade kostnaderna för rapporteringskrav också kan ställas mot minskad informationsasymmetri mellan berörda företag och investerare, vilka i sin tur torde leda till minskade finansieringskostnader för företag.

Regelrådet gör följande bedömning. Som beskrivet ovan anser Regelrådet att konsekvenserna på nationell nivå bör utredas och beskrivas även gällande EU-förordningar. Eftersom förslagsställaren hänvisar till kommissionens konsekvensutredning har Regelrådet också beaktat vad som framgår däri. För denna delaspekt anser Regelrådet att kommissionens konsekvensutredning beskriver kostnaderna tillräckligt. Regelrådet ser inte någon uppenbar anledning att en nationell analys hade gett annorlunda eller mer detaljerade beräkningar. Därför anses hänvisningen till kommissionens kostnadsuppskattning vara tillräcklig. Det hade dock varit önskvärt att förslagsställaren uppskattat antalet företag på en svenska marknaden som kan komma att tillämpa EU-förordningen och också omfattas av de kompletterande bestämmelserna så att kostnaden för svenska berörda företag kunde preciseras.

Regelrådet finner att beskrivningen av påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet är godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Förslagsställaren anger att det remitterade förslaget i huvudsak rör Finansinspektionens tillsyn. Därför kan förslagen enligt förslagsställaren inte anses ha några direkta effekter för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt.

Regelrådet gör följande bedömning. Förslagsställaren anser visserligen att förslaget om Finansinspektionens tillsyn inte kommer påverka konkurrensen och det faktum att emittenter av gröna europeiska obligationer är under Finansinspektionens tillsyn inte följer av detta förslag. Regelrådet anser dock att en beskrivning av EU-förordningens påverkan på svenska företags konkurrensförhållanden hade varit lämplig i samband med det nu remitterade förslaget eftersom det ingår i regelgivningskedjan för införandet av europeiska gröna obligationer. Ytterligare motiv för en sådan beskrivning är som förslagsställaren skriver, den svenska marknads relativa stora storlek. Som ett av de tio största länderna i världen vad gäller marknaden för gröna obligationer anser Regelrådet att konkurrenspåverkan till följd av EU-förordningen är viktig att klargöra. Det är däremot inte tydligt att en sådan beskrivning är nödvändig för att det remitterade förslaget ska uppnå kraven i förordning (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning. Regelrådet anser därför att det hade varit önskvärt att förslagsställaren beskrivit hur EU-förordningen kan komma att påverka

konkurrensförhållandena för berörda svenska företag, antingen i och med den nu remitterade konsekvensutredningen eller i en kompletterande nationell konsekvensutredning.

Det är dock tydligt att förslagsställaren avgränsat konsekvensutredningen i fråga om konkurrensförhållandena till att enbart omfatta de bestämmelser som rör Finansinspektionens tillsyn och att bestämmelserna inte anses ha direkta effekter på företagens konkurrensförhållanden. Regelrådet ser ingen anledning att ifrågasätta detta och anser därför att vad som redovisats är tillräckligt.

Regelrådet har funnit att beskrivningen av påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag är godtagbar.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Förslagsställaren bedömer att förslaget inte påverkar företagens villkor i övrigt.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns så vitt Regelrådet kan se, ingen anledning att ifrågasätta förslagsställarens slutsats. Därför anses det som angetts i promemorian som tillräckligt.

Regelrådet finner att beskrivningen av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden är godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Inget specifikt framgår om särskild hänsyn till små företag vid reglernas utformning. Förslagsställaren har angivit att förslaget i övrigt inte kan anses medföra några sådana konsekvenser som behöver redovisas enligt förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Regelrådet gör följande bedömning. Regelrådet bedömer att förslagsställarens benämning "i övrigt" innefattar särskild hänsyn till små företag vid reglernas utformning. Det hade höjt konsekvensutredningens kvalitet om förslagsställaren förtydligat vilka delar av förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning som inte beaktats i konsekvensutredningen. Trots detta anser Regelrådet att vad som anges i remissen är tillräckligt.

Regelrådet finner att beskrivningen av särskild hänsyn till små företag vid reglernas utformning är godtagbar.

Sammanfattning av bedömning

Regelrådet har funnit att förslaget bakgrund och syfte framgår av konsekvensutredningen. Dock menar Regelrådet att det hade höjt konsekvensutredningens kvalitet om även alternativa lösningar och effekter om ingen reglering kommer till stånd hade beskrivits för den del av förslaget som Sverige har rådighet över. Regelrådet har ändå funnit att det som beskrivits är godtagbart. Regelrådet har även funnit att beskrivningen av förslaget överensstämmer med EU-rätten, särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser är godtagbara.

Trots vad förslagsställaren angivit om förslaget frivillighet anser Regelrådet att förslagsställaren borde beskrivit marknaden som kan komma att tillämpa regelverket för att visa på hur stor omfattningen av berörda företag kan vara. Därför anser Regelrådet att

delaspekten berörda företag utifrån antal och storlek är bristfällig. Regelrådet anser dock att det är tydligt att berörda företag åtminstone kommer vara en del av finansmarknadsbranschen. Även om det hade höjt konsekvensutredningens kvalitet om företagens andra branschtillhörigheter hade framgått har Regelrådet funnit att beskrivningen av berörda företag utifrån bransch är tillräcklig.

Förslagsställaren har för delaspekten om påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet hänvisat till kommissionens konsekvensutredning. Regelrådet anser att en mer detaljerad redovisning av berörda företag i Sverige också hade tydliggjort förslagets påverkan på företagens kostnader, tidsåtgång och verksamhet. Men delaspekten anses trots detta som godtagbar.

Regelrådet har funnit att vad som angetts gällande påverkan på konkurrensförhållandena på berörda företag är tillräckligt. Det hade dock enligt Regelrådet varit lämpligt med en beskrivning av EU-förordningens påverkan på svenska företags konkurrensförhållanden eftersom den svenska marknaden beskrivs som en av de tio största i världen vad gäller gröna obligationer.

Vidare har Regelrådet funnit att förslagsställarens bedömningar vad gäller regleringens påverkan på företagen i andra avseenden samt särskild hänsyn till små företag vid reglernas utformning är godtagbara. Även om Regelrådet hade önskat en tydlighet till vilka delar av förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning som omfattas av förslagsställarens benämning "i övrigt".

Regelrådet anser att förslagsställaren i remissen varit tydlig med att det primärt är bestämmelserna i den föreslagna kompletterande lagen som beaktats i konsekvensutredningen. Tydligheten har uppskattats av Regelrådet. Men Regelrådet anser att effekter av betydelse för svenska företag som uppkommer även till följd av EU-lagstiftning bör utredas någonstans i lagstiftningskedjan. Därför rekommenderar Regelrådet att det som komplement till kommissionens konsekvensutredningar görs en nationell konsekvensutredning. Detta bör enligt rådet göras så tidigt som möjligt i processen. Regelrådet kan inte se att förslagsställaren har hänvisat till någon sådan nationell kompletterande konsekvensutredning i remissen. Däremot hänvisar förslagsställaren till kommissionens konsekvensutredning. Visserligen finns viss relevant information att tillgå däri men kommissionens konsekvensutredningar ger generellt inte tillräckliga detaljer för att kunna avgränsa EU-förordningens och tillhörande kompletterande nationell lagstiftnings påverkan för svenska företag. Detta framgår också av Regelrådets bedömning av delaspekterna som beskrivits ovan.

Regelrådet gör den sammantagna bedömningen att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 20 mars 2024.

I beslutet deltog: Anna-Lena Bohm, ordförande, Helena Fond, Hans Peter Larsson, Lennart Renbjör och Lars Silver.

Ärendet föredrogs av: Anna-Sara Falk



Anna-Lena Bohm
Ordförande



Anna-Sara Falk
Föredragande