



SWEDISH
ENVIRONMENTAL
PROTECTION
AGENCY

SKRIVELSE
2023-12-15

Ärendenummer:
NV-09893-21

Finansmarknaderna, klimatet och miljön

Redovisning av regeringsuppdrag (M2021/01846 m.fl.)

Innehåll

SAMMANFATTNING	3
1. INLEDNING	6
1.1 Uppdraget	6
1.2 Bakgrund	6
1.3 Utgångspunkter	6
1.4 Andra relaterade uppdrag	7
1.5 Genomförande	8
2. NATIONELL OCH INTERNATIONELL KONTEXT	10
2.1 Ny reglering i Sverige och internationellt	10
2.2 Offentligt kapital och privata kapitalflöden	13
3. KLIMAT- OCH MILJÖDATA	16
3.1 Data som möjliggörare för en kapitalallokering för omställning	16
3.2 Databaser, register och portaler	16
3.3 Data som efterfrågas av finansmarknadsaktörer	18
4. KLIMATMÅL OCH MÄTMETODER PÅ FINANSMARKNADEN	21
4.1 Efterfrågan på hållbara finansiella produkter	21
4.2 Kunskapen om finansiella aktörers mål och mätmetoder	21
4.3 Bankernas målsättningar och mätmetoder	22
4.4 Myndigheter som behöver följa finansiella aktörers mål och mätmetoder	26
5. FINANSMARKNADEN OCH BIOLOGISK MÅNGFALD	28
5.1 EU-krav och internationella åtaganden	28
5.2 Biologisk mångfald och finansiell risk	29
5.3 Rapportering och redovisning av biodiversitetsrisker	30
5.4 Finansieringsinstrument - biodiversitetskrediter	31
6. SLUTSATSER OCH FORTSATT ARBETE	33
6.1 Resultat av analyser och samverkan	33
6.2 Naturvårdsverkets förslag	34
6.3 Ekonomiska konsekvenser	37
7. KÄLLFÖRTECKNING	39
Bilaga 1. Myndigheternas ansvar och gränssnitt mot hållbara finanser	41
Bilaga 2. Databaser, register och dataportaler	44
Bilaga 3. Frågor om data till branschorganisationer inom finansmarknadsområdet	47

Sammanfattning

Regeringsuppdraget – analyser och samverkan

Naturvårdsverket fick i 2022 års regleringsbrev i uppdrag av regeringen att analysera befintliga och kommande styrmedel samt regleringar på finansmarknadsområdet som syftar till att öka förutsättningarna för att nå klimat- och miljömålen. I uppdraget ingick även att samverka med Finansinspektionen, Riksgäldskontoret, Exportkreditnämnden, Tillväxtverket och andra berörda myndigheter.

Analys av styrmedel och regleringar har redovisats löpande till Regeringskansliet under uppdragstiden. Analyser har gjorts av EU-regleringar, såsom taxonomiförordningen inklusive tillhörande delegerade akter och det kringliggande regelverket.

Samverkan har riktats in på myndigheter som på olika sätt har uppdrag inom det finansiella området. Vi har i synnerhet samverkat med Finansinspektionen om förutsättningarna att följa rapportering av hållbarhetsaspekter i privata kapitalflöden samt hur ny EU-reglering inom klimat och miljö påverkar uppdraget att utöva tillsyn av finansiella aktörers rapportering. Vi har också samverkat med myndigheter som ansvarar för offentlig finansiering som ska styra om kapitalförsörjningen i en mer hållbar riktning. I frågor som rör offentlig finansiering har vi samverkat med Tillväxtverket, Riksgäldskontoret (Riksgälden) och Exportkreditnämnden som via lån, garantier eller annan kapitalförsörjning kan främja en omställning. Till en mindre del har vi haft kontakter med andra myndigheter med för uppdraget relevanta uppdrag, såsom Energimyndigheten, Vinnova, Bolagsverket, och SCB.

Utöver myndigheter har vi haft kontakter med samtliga branschorganisationer inom finansmarknadsområdet, med enskilda finansiella aktörer med olika roller på finansmarknaden och med civilsamhällsaktörer med inriktning mot miljö och finans.

Tre delområden i fokus inom klimat och miljö

Naturvårdsverket har i arbetet med regeringsuppdraget valt att fokusera på tre delområden. Det är också dessa områden som vi fokuserar på i slutredovisningen. Delområdena är:

- 1) **Klimat- och miljödata** och hur den kan bidra till de finansiella aktörernas omställningsarbete. Dataunderlag är en fråga som finansiella företag och dess företrädare lyfter som ett hinder och där kunskapen om vad behovet i praktiken består av har varit begränsad hos Naturvårdsverket och andra myndigheter. Vi har genom uppdraget fördjupat kunskapen om vad databehovet består av.
- 2) **Finansiella företags klimatmål och mätmetoder** för att beräkna om nettonollmål uppnås. De finansiella företagens mål och mätmetoder är

centrala för att förstå hur kapitalflöden styrs i relation till miljömål. Finansiella aktörers mål och mätmetoder behöver vara i linje med nationella mål och leda till faktiska effekter på vårt klimat och vår miljö. Inom detta område har vi bland annat byggt upp en samverkan med Finansinspektionen.

- 3) **Finansmarknaden och biologisk mångfald** som relativt klimat är ett mer omoget område men där kraven ökar på företag och finansiella aktörer att kunna redovisa sin påverkan på biologisk mångfald och ekosystem. EU-reglering är redan införd eller under införande. Genom uppdraget har Naturvårdsverket agerat stöd till andra myndigheter och utvecklat sin kapacitet att hantera frågor inom området framgent.

Valet av delområden har sin utgångspunkt i Naturvårdsverkets tidigare analyser inom området samt genom utmaningar som lyfts och identifierats i möten med myndigheter, branschorganisationer, representanter för civilsamhället och andra aktörer.

Förslag till regeringen

Myndigheter som har uppdrag relaterade till finansmarknad, klimat och miljö men som saknar en bred klimat- och miljökompetens har varit positiva till att utveckla samarbeten. Naturvårdsverket har genom uppdraget haft förutsättningar att anpassa verksamheten efter den stundtals snabba utveckling som sker på finansmarknaden och regleringen av den.

Det finns områden där samverkan kan utvecklas ytterligare och där vi bedömer att det är angeläget att samarbeten fortsätter.

Kvalitetssäkrade data om klimat och miljö

Staten kan genom datatillgång stötta finansmarknadsaktörerna att rikta kapital och investeringar som minskar klimatpåverkan och hejdar förlusten av biologisk mångfald. Det är flera myndigheter som ansvarar för datahantering och därmed behöver samverka. I det korta perspektivet gäller det att arbeta med befintliga dataströmmar för att samordna och effektivisera arbetet med dessa. I det längre perspektivet behöver dataflöden integreras i med EU-standards och EU-system, inte minst European Single Access Point (ESAP) som ska utgöra ett stöd för målen i den europeiska gröna given.

Naturvårdsverket föreslår att regeringen ger Naturvårdsverket i uppdrag att i samverkan med berörda myndigheter föreslå ändringar om hur tillgången på jämförbara och kvalitetssäkrade data om klimat och miljö kan förbättras så att datahanteringen är anpassad till dagens förhållanden och kan utgöra ett stöd för marknaden och det fortsatta arbetet inom EU.

Efterlevnaden av taxonomiförordningen

Rollerna mellan myndigheter behöver förtydligas så att miljömålsuppföljningen och tillsyn av hållbarhetskrav för finansiella aktörer leder till det som EU-reglering inom området är tänkt att åstadkomma, det vill säga en omställning mot mindre klimatpåverkan och minskad förlust av biologisk mångfald. För att efterlevnaden

av taxonomiförordningen ska följas upp behöver ansvar och roller mellan myndigheter förtydligas.

Naturvårdsverket föreslår att regeringen ger Finansinspektionen i uppdrag att i samverkan med andra berörda myndigheter utreda hur tillsynen av efterlevnaden av taxonomiförordningen ska ske och av vem.

Naturvårdsverket bedömer att rollfördelningen bör klargöras även för direktivet om företagens hållbarhetsrapportering (CSRD).

Information om offentliga gröna finansieringsinstrument

Det finns fortsatta informations- och samordningsbehov gällande de olika offentliga finansieringsformerna som tillhandahålls, som ska främja en omställning mot minskad påverkan på klimat och miljö.

Naturvårdsverket föreslår att regeringen ger Tillväxtverket i uppdrag att i samverkan med andra berörda myndigheter utveckla webbplatsen verksamt.se med information och vägledning till olika offentliga gröna finansieringsinstrument.

Erfarenheterna från det arbete som Tillväxtverket bedrivit med stöd av Naturvårdsverket för att testa automatisering av insamling och publicering av information om offentlig finansiering bör nyttjas i ett eventuellt fortsatt arbete.

Övergripande om det fortsatta arbetet

Förslagen ska bland annat ses mot bakgrund av den direkt styrande reglering som införts eller är under införande från EU. EU-taxonomin, förordningen om hållbarhetsrelaterade upplysningar (SFRD) och direktivet om företagens hållbarhetsrapportering (CSRD) är regleringar som i första hand påverkar företag och finansiella myndigheter. Regleringarna syftar bland annat till att styra mot EU:s mål inom klimat och miljö. Vi bedömer att Naturvårdsverket fortsatt behöver följa den utveckling som sker och samverka med myndigheter som har relaterade ansvar, däribland Finansinspektionen.

Vi ser ett behov av att skapa kapacitet inom Naturvårdsverket och andra myndigheter för att hantera finansmarknadsfrågor i relation till biologisk mångfald. Såväl EU-taxonomin som Kunming-Montreal-ramverket betonar de finansiella aktörernas betydelse för att hejda förlusten av biologisk mångfald.

De krav som är EU-styrda bedömer vi inte vara något som kan prioriteras bort. Att uppdrag och nya uppgifter resurssätts är en förutsättning för att berörda myndigheter ska kunna anpassa sig till ny reglering och till ambitioner om mer hållbara finanser inom EU och globalt.

1. Inledning

1.1 Uppdraget

Naturvårdsverket fick i 2022 års regleringsbrev följande regeringsuppdrag:

Finansmarknaderna, klimatet och miljön
Naturvårdsverket ska analysera befintliga och kommande styrmedel samt regleringar på finansmarknadsområdet som syftar till att öka förutsättningarna för att nå klimat- och miljömålen. Analysen ska omfatta styrmedel och regleringar på både nationell nivå och EU-nivå. Naturvårdsverket ska även samverka med Finansinspektionen, Riksgäldskontoret, Exportkreditnämnden, Tillväxtverket och andra berörda myndigheter. Naturvårdsverket ska ha en koordinerande roll i samverkansarbetet mellan myndigheterna på området. Naturvårdsverket ska redovisa uppdraget till Regeringskansliet (Miljödepartementet) den 31 december 2023.

1.2 Bakgrund

Det krävs stora investeringar inom flera områden för att Sverige ska nå sina åtaganden inom EU, Parisavtalet samt de svenska klimat- och miljömålen. Finansmarknaden har en viktig roll att spela för att vi ska röra oss från investeringar i exempelvis fossila tillgångar och röra oss mot mer miljömässigt hållbara investeringar.

För att från statligt håll ge rätt förutsättningar för att det finansiella systemet ska kunna bidra till hållbar utveckling krävs en samverkan mellan statliga myndigheter inom områden som vid en tillbakablick varit begränsad.

En snabb utveckling inom området tillsammans med få upparbetade kontaktytor mellan finansiella myndigheter och Naturvårdsverket är en anledning till att Naturvårdsverket identifierade ett behov av tydligare styrning och ett regeringsuppdrag om att samverka med myndigheter inom det finansiella området. Uppdraget var ett sätt att formalisera samverkan med andra myndigheter samt att identifiera hur internationella initiativ och EU-reglering påverkar miljöarbetet nationellt.

1.3 Utgångspunkter

Naturvårdsverket har haft de nationella klimat- och miljömålen¹ samt de globala hållbarhetsmålen (Agenda 2030, Parisavtalet, Konventionen för biologisk mångfald) som utgångspunkt för arbetet med uppdraget. Därutöver är den

¹ Skrivelsen hänvisar till begreppen klimat, miljö och biologisk mångfald på ett sätt som motsvarar hur de används i det svenska miljömålssystemet.

europiska gröna given, EU:s klimatlag och klimatmål samt målsättningar om bevarade ekosystem centrala delar. Sedan ett antal år tillbaka har EU utvecklat sin politik för hållbar finansiering och genomfört ett antal åtgärder som ska stärka det finansiella systemets förmåga att stödja omställningen till en hållbar ekonomi.² Vi har i arbetet också tagit hänsyn till det riksdagsbundna målet för finansmarknadspolitiken. Enligt detta ska det finansiella systemet bidra till en hållbar utveckling.³

I uppdraget fokuserar vi på finansiella aktörers aktiviteter för minskade växthusgasutsläpp och för minskad förlust av biologisk mångfald. Eftersom flera myndigheter behöver arbeta tillsammans har uppdraget riktats in på att etablera och utveckla samverkan och informationsutbyte mellan Naturvårdsverket och andra myndigheter. En utgångspunkt är att området och den utveckling som sker med ny reglering förutsätter en samsyn kring myndigheternas olika ansvar och roller för att främja finansmarknadsaktörernas möjligheter att allokera kapital mer hållbart.

Eftersom världens kapitalmarknader är integrerade agerar svenska företag och myndigheter i både en internationell och en nationell kontext. De svenska aktörerna har också en klimat- och miljöpåverkan både inom och utanför landets gränser. Vi utgår från att de slutsatser och förslag vi lämnar i detta uppdrag ska bidra till att främja hållbarhetsarbetet nationellt samt att det indirekt kan bidra till förutsättningarna för mer hållbara investeringar utomlands.

1.4 Andra relaterade uppdrag

Naturvårdsverket har enligt myndighetens instruktion i uppdrag att ta fram underlag till den klimatpolitiska handlingsplan som regeringen lämnar vart fjärde år. I det underlag som lämnades i april 2023 pekar Naturvårdsverket bland annat på att förutsättningarna för omställningen behöver formos inom ramen för flera politikområden tillsammans, såsom finanspolitik och klimat- och miljöpolitik.⁴ Även i rapporten *Kapitalförsörjning för näringslivets klimatomställning - Hinder och förslag på åtgärder* lämnade Naturvårdsverket ett antal förslag på hur kapitalförsörjningen bättre kan främja näringslivets klimatomställning.⁵ Dessa tidigare arbeten har varit viktiga i arbetet med detta uppdrag.

Naturvårdsverket har parallellt med regeringsuppdraget om finansmarknaderna tagit fram ett förslag till en nationell strategi och handlingsplan kopplat till Konventionen om biologisk mångfald (CBD), med utgångspunkt i det globala

² Se till exempel Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Strategi för att finansiera omställningen till en hållbar ekonomi, COM(2021) 390.

³ Prop. 2015/16:1 utg.omr. 2, bet. 2015/16:FiU2, rskr. 2015/16:118.

⁴ Naturvårdsverket (2023), Underlag till regeringens kommande klimathandlingsplan och klimatredovisning.

⁵ Naturvårdsverket (2022), Kapitalförsörjning för näringslivets klimatomställning – Hinder och förslag på åtgärder.

ramverk till 2030 som beslutades på partsmötet (COP15) i Montreal i december 2022. Ramverket (härefter omnämnt som Kunming-Montreal-ramverket) innehåller bland annat åtgärds mål för näringsliv och finansmarknad. Regeringsuppdraget att ta fram ett förslag till nationell strategi och handlingsplan redovisades i november 2023.

1.5 Genomförande

Uppdraget har i huvudsak genomförts i två spår. Vi har dels bistått Regeringskansliet med löpande analyser av styrmedel och regleringar, dels byggt upp och utvecklat en samverkan med andra myndigheter. Nedan beskriver vi närmare hur vi genomfört uppdraget.

1.5.1 Kapacitetsuppbyggnad och analyser

Analys har gjorts av föreslagna EU-regleringar, såsom taxonomiförordningen inklusive tillhörande delegerade akter och det kringliggande regelverket. Analyserna har, tillsammans med andra underlag, syftat till att utgöra stöd inom ramen för EU-samarbetet. De analyser som lämnats löpande under uppdragstiden har i första hand haft Regeringskansliet som mottagare. Naturvårdsverket har också använt analysarbetet som kunskapsgrund i kontakter med andra myndigheter, finansmarknadsaktörer, verksamhetsutövare med flera.

Eftersom Naturvårdsverket har en plats i EU:s plattform för hållbara finanser har det skett ett kontinuerligt kunskapsutbyte i flera riktningar med detta analysarbete som grund. Plattformen, som lanserades 2019, syftar till att öka mobiliseringen av privat kapital för miljömässigt hållbara investeringar genom att samla myndigheter och beslutsfattare.

Naturvårdsverket har bedömt förslag till EU-regleringar med utgångspunkt i potentialen att bidra till att miljömål uppnås i Sverige, EU och internationellt. Vi har också lämnat analyser till Regeringskansliet om vilka tänkbara effekter som uppstår av dessa klimat- och miljörelaterade regleringar, för svenska verksamhetsutövare och svenska finansiella aktörer.

1.5.2 Samverkan med andra myndigheter

Samverkan med andra myndigheter har inriktats på de myndigheter som på olika sätt har uppdrag inom det finansiella området, antingen genom att utöva tillsyn och följa rapporteringen av hållbarhetsaspekter i privata kapitalflöden (Finansinspektionen) eller genom att ansvara för offentligt stöd via lån, garantier eller annan kapitalförsörjning (Tillväxtverket, Riksgälden, Exportkreditnämnden). Till en mindre del har vi haft kontakter med andra myndigheter med relevanta uppdrag, såsom Energimyndigheten, Vinnova, Bolagsverket, och SCB.

Utöver myndigheter har vi haft kontakter med branschorganisationer inom finansmarknadsområdet (Svenska Bankföreningen, Svensk Försäkring, Fondbolagens förening, Sparbankernas riksförbund, Svensk värdepappersmarknad och Svenskt Näringsliv).

Inom akademi har vi haft kontakt med Stockholm Environment Institute (SEI) och Sustainable Finance Lab vid KTH, ett tvärvetenskapligt forskningscentrum som inrättats för att förändra finansmarknaderna och för att stärka en hållbar utveckling av samhället.

1.5.3 Särskilda insatser inom tre delområden

Vi har inom uppdraget valt att fokusera på tre delområden. Det är dessa områden som vi valt att fokusera på i slutredovisningen. Delområdena är:

1. Klimat- och miljödata samt hur det kan bidra till de finansiella aktörernas omställning mot hållbarhet.
2. Finansiella aktörers klimatmål samt metoder för att mäta och beräkna om nettoollmål uppnås.
3. Biologisk mångfald och hur finansmarknaden påverkas av ökade ambitioner inom EU och det globala samarbetet.

Utöver det som framkommit i analysarbetet som beskrivs i 1.5.1 och genom samverkan med myndigheter och andra finansiella aktörer som beskrivs i 1.5.2 har vi också på andra sätt hämtat in information. Vi har utöver möten med branschorganisationer ställt ett antal skriftliga frågor till branschorganisationerna inom bank, försäkring och fondförvaltning i syfte att fördjupa tidigare analyser av det databehov som aktörerna belyst i egna rapporter och skrifter om de frågor de driver. Denna kunskapsinhämtning beskrivs i kapitel 3. Vi har också gjort en översiktlig kartläggning av bankers hållbarhetsrapporteringar. Det beskrivs i kapitel 4.

1.5.4 Beslut

Beslut om denna redovisning har fattats av generaldirektören Björn Risinger genom beslut 2023-12-15 (NV-09893-21).

2. Nationell och internationell kontext

Praktiskt taget alla aktörer i det finansiella systemet påverkas på olika sätt av ambitioner att ställa om mot hållbarhetsmål, till exempel de som uttrycks i Parisavtalet från 2015 och i Kunming-Montreal-ramverket från 2022. Det sker just nu en rad förändringar i syfte att öka den klimat- och miljömässiga hållbarheten i olika finansiella flöden genom standardiseringar, målsättningar, mätmetoder och transparenskrav. Parallellt med regleringar från EU pågår andra initiativ som på sikt kan gå från att vara frivilliga att följa till att integreras i lagstiftning och i avtal mellan grupperingar av länder.

2.1 Ny reglering i Sverige och internationellt

2.1.1 Marknadsreglering inom EU

Flera EU-regleringar för ökad tillsyn, transparens och standardisering kring hållbarhet är införda, under införande, under utveckling och under förhandling. Regleringarna samverkar med och integreras i motsvarande arbete globalt. Det som sker på en global nivå är mer i form av standardisering som är frivillig att följa än direkt styrande reglering, som är fallet inom EU. Sammantaget sker försök till att tydligare koppla ihop det finansiella systemet med klimat och miljö.

EU:s så kallade bankpaket kom till efter finanskrisen 2008 för öka motståndskraften hos banker som är verksamma i unionen, genom att stärka tillsyn och riskhantering. Det beslutades 2019. Bankpaketet om riskreducerande åtgärder (som genomförts genom ändringar i förordningar och direktiv) omfattar även åtgärder för att integrera miljörisker i verksamheten. Sedan dessa har det skett en snabb utveckling inom EU för att inkludera det finansiella systemet och privat kapital i genomförandet av Parisavtalet om klimatförändringar och FN:s Agenda 2030. Regleringarna är inte enbart inriktade på att minska påverkan på klimatet och miljön utan även inriktade på att minska risker för finansiella system som helhet. Tre centrala och omfattande regleringar som utvecklats med utgångspunkt i senare års utveckling är:

- *Sustainable Finance Disclosure Regulation* (SFDR) som infördes 2021,
- den så kallade *EU-taxonomi* som införs i steg från och med 2022,
- *Corporate Sustainability Reporting Directive* (CSRD) som införs i steg från och med 2024.

Ovan nämna regleringar utgår från vad som bedömdes vara centrala åtgärder EU:s handlingsplan för hållbara finanser (från 2018).⁶ EU:s taxonomiförordning innehåller ett klassificeringssystem för att definiera vad som krävs för att en ekonomisk verksamhet ska anses bidra (väsentligt) till att vara miljömässigt hållbar. EU-taxonomin är integrerad med och kan sägas ligga till grund för övriga regleringar. Hållbarhetsdefinitionerna växer fram stegvis och först på plats (infört under 2022) var klimataktivitet skriterier för att ekonomiska aktiviteter ska kunna sägas bidra till begränsning av klimatförändringarna och anpassning till klimatförändringarna. I november 2023 publicerades skriterier för vatten och marina resurser, omställning till en cirkulär ekonomi, föroreningar och biologisk mångfald. Dessutom kompletterades klimaten med skriterier för fler ekonomiska aktiviteter. Taxonomiarbetet är dynamiskt och skriterier för ytterligare ekonomiska aktiviteter samt översyn av befintliga skriterier pågår ständigt.

EU:s *Sustainable Finance Disclosure Regulation* (SFDR) började tillämpas i mars 2021. Förordningen reglerar hur aktörer på finansmarknaden ska rapportera hållbarhetsaspekter inklusive negativa miljö- och sociala effekter på tredje part. Syftet är att stimulera hållbara investeringar. EU:s delegerade akt⁷ började tillämpas från 1 januari 2023. Den delegerade akten specificerar bland annat hur viss hållbarhetsinformation ska presenteras.

EU:s direktiv om företags hållbarhetsredovisning (*Corporate Sustainability Reporting Directive*, CSRD) ersätter det äldre direktivet *Non Financial Reporting Directive* (NFRD). Reglerna omfattar miljö (E för Environment), sociala frågor (S för Social) och bolagsstyrning (G för Governance).⁸ Reglerna ska tillämpas för första gången i samband med årsredovisningen för räkenskapsår 2024 för de största företagen och rullas sedan ut åren efter beroende på storlek på företaget.⁹

Ytterligare EU-regleringar är kommande förordning om gröna obligationer (European Green Bond Standard) och kommande direktiv för tillbörlig akksamhet, en form av företagsbesiktning, (*Corporate Sustainability Due Diligence Directive*, CS3D) och dessa förhandlas vidare under 2023 och 2024.

Globalt finns sedan mitten på 2023 en övergripande standard för hållbarhetsrapportering (IFRS S1) och en standard specifikt för klimatrapporering (IFRS S2). Det finns delvis en samstämmighet mellan EU:s rapporteringskrav och de globala rapporteringsstandarderna. Samtidigt är de globala

⁶ Kommissionens handlingsplan från 2018 har tre målsättningar: 1) Omdirigera kapitalflöden för att uppnå en hållbar och inkluderande tillväxt, 2) Integrera hållbarhet i riskhanteringen och 3) Främja transparens och långsiktighet på finansmarknaden och i ekonomin som helhet. EU:s strategi från 2021 bygger vidare på handlingsplanen från 2018.

⁷ En delegerad akt är en icke-lagstiftningsakt som kommissionen har antagit för att komplettera eller ändra vissa icke väsentliga delar av en lagstiftningsakt.

⁸ *European Sustainability Reporting Standards* (ESRS) är de EU-standarder som reglerar mer specifikt vad som ska rapporteras. ESRS träder i kraft per 1 januari 2024.

⁹ En utredning har lämnat förslag till lagstiftningsåtgärder Sverige (Utredningen om hållbarhetsredovisning, SOU 2023:35), som bland annat innebär ändringar i svensk årsredovisningslagstiftning.

rapporteringsstandarderna mer begränsade. De utgår från så kallad enkel väsentlighet och omfattar inte påverkan på tredje part. Detta är en skillnad mot europeiska CSRD som omfattar både hur miljöaspekter påverkar företagens förutsättningar och företagens miljöpåverkan på sin omgivning (så kallad dubbel väsentlighet).

En global standard för revision av hållbarhetsrapportering är under utveckling av International Auditing and Assurance Standards Board (IAASB).

2.1.2 Internationella initiativ och samarbeten

Internationella initiativ leder många gånger till regleringar av den typ som beskrivs ovan. Utvecklingen just nu går också från en stor flora av överlappande frivilliga rapporteringssystem till en alltmer standardiserad och reglerad hållbarhetsrapportering.

Pågående initiativ som kopplar samman finansmarknadsfrågor med klimat och miljö består många gånger av en blandning av aktörer från stater, civilsamhälle och den privata sektorn. Svenska aktörer, inklusive myndigheter, behöver förhålla sig till att den internationella utvecklingen sker utan att särskild hänsyn tas till den svenska utvecklingen på området. Det kan ses som en bakgrund till att behovet av samordning finns i Sverige. I tabell 1 redovisar vi några av de initiativ och samarbeten som svenska myndigheter och beslutsfattare inom finans-och/eller miljöområdet kan behöva bevaka eller förhålla sig till.

Tabell 1. Internationella initiativ eller samarbeten där finansiella frågor är sammanlänkade med frågor om klimat och miljö

Initiativ/samarbete	Syfte och arbetsområde
Den internationella organisationen för värdepapperstillsyn, Iosco	Samarbete mellan fler än 100 tillsynsmyndigheter om gemensamma principer och standarder för värdepappersmarknad som även omfattar hållbarhetsdimensioner.
Network for Greening the Financial System (NGFS)	Ett globalt nätverk av finansiella tillsynsmyndigheter och centralbanker som vill bidra till att finansiella företag och myndigheter integrerar klimat- och miljörelaterade risker i sitt arbete.
Baselkommittén för banktillsyn	Tar fram globala standarder, riktlinjer och rekommendationer för tillsyn och reglering av banker. I kommittén ingår hur klimatrisker överförs till det finansiella systemet och vilka metoder som kan användas för att mäta riskerna.
G20	Mellanstatligt samarbete som tagit initiativ som i förlängningen lett till reglering inom klimat/miljö. Samlar de 20 största och snabbast växande ekonomierna. Medlemmarna står för mer än 80 procent av världens BNP.
Task Force on Climate Related Financial Disclosures (TCFD)	Ett rapporteringssystem som förser investerare med information om företags processer för att hantera klimatrisker. Bland annat G20 ligger till bakom att TCFD gått från frivilligt till regelstyrt i flertalet länder.
Taskforce on Nature-related Financial Disclosures (TNFD),	Ett rapporteringssystem som förser investerare med information om företags processer för att hantera naturrelaterade risker. Företräds av representanter från näringsliv, finansmarknad, civilsamhälle och FN.

Det mellanstatliga G20 har tagit initiativ som lett till regleringar i förlängningen. Det inkluderar *Task Force on Climate Related Financial Disclosures* (TCFD). Lärdomarna därifrån om processer för att hantera klimatrisker har bidragit till ett liknande initiativ men för naturrisker, *Taskforce on Nature-related Financial Disclosures* (TNFD). OECD har också en rad arbetsströmmar som med olika utgångspunkter fokuserar på hur kapital kan bidra till en hållbar utveckling.

Internationella finansiella institutioner som till exempel Världsbanken och Europeiska Investeringsbanken integrerar också klimat och miljö alltmer i sina verksamheter. Nationella system för exportkreditgarantier har genomgått en utveckling så att de nu långt mer än tidigare anpassas till Parisavtalets mål. Liknande diskussioner pågår kring att reformera internationella investeringsavtal där investerarskyddsmekanismer, ISDS, lägger ett hinder för miljömställning.

Slutligen kan nämnas att det finns rent privata internationella initiativ som utgår från en kombination av kundtryck och riskhantering. Exempel på detta är *Glasgow Financial Alliance for Net Zero* (GFANZ), *Climate Action 100+* och *Partnership for Carbon Accounting Financials* (PCAF) som utvecklar metoder för att mäta finansierade växthusgasutsläpp.

2.2 Offentligt kapital och privata kapitalflöden

Det offentliga kapitalet både kompletterar och styr privata investeringar, genom att till exempel reducera riskerna för privata investerare. Sådant som också styr hur offentligt kapital investeras i syfte att bidra till en omställning är de bedömningar, inklusive miljömässiga sådana, som ligger till grund för den aktuella myndighetens beslut om att lämna stöd.

Företag i olika faser har behov av olika finansieringsformer, där kombinationer av privat och offentligt samspelar. Det kan handla om bolag som vill ställa om den egna verksamheten, exempelvis genom nya produktionsanläggningar som medför mindre klimatpåverkan, som därmed kräver kapital. Det kan också vara helt nystartade företag som vill utveckla produkter eller tjänster som kan bidra till omställningen. I de olika fallen kan olika offentliga stöd snabba på omställningen. Det offentliga kapitalet bör vara marknadskompletterande, och agera där den privata finansieringen visat sig vara otillräcklig.

Några exempel på offentligt finansierade stödformer, som har både liknande och varierande mål och syften, är:

- *Riskkapital*, till exempel Almi Invest Green Tech som är särskilt inriktad på ny miljöteknik.
- *Bidrag* för investeringar som syftar till att bidra till och möjliggöra klimatomställningen, såsom Industriklivet som administreras av Energimyndigheten och Klimatklivet som administreras av Naturvårdsverket. Bidrag är en komponent som ingår i bedömningen av ett investeringsobjekts övergripande finansiella ställning.

- *Garantiinstrument* som hanteras av Exportkreditnämnden (EKN) respektive Riksgälden.
- Även Tillväxtverket, Vinnova och RISE stöttar med dess olika verksamheter näringslivets, inklusive finansmarknadens, omställning.

Flera aktörer, som myndigheter och finansiärer, har påtalat behov om att samordna information och hantering av olika finansieringsformer. Det gäller behov både inom det offentliga och mellan det offentliga och andra aktörer. Aktörer på finansmarknaden, som banker och riskkapitalbolag, har i möten med Naturvårdsverket pekat på svårigheterna att överblicka olika statliga initiativ och de finansiella instrument som finns att tillgå för att underlätta omställningen. Finansiella aktörer och investerare har svårt att överblicka och hitta vilket stöd som finns, vad syftet är, hur de söker och vad som ligger till grund för ett godkännande.

Ett steg för att nå ut med offentliga stöd och på så vis stimulera privata investeringar är att göra det lättare för de tänkta användarna att hitta och ta del av stöden. En lösning för att ge bättre överblick och tillgänglighet om finansieringsformer är att utveckla Tillväxtverkets tjänst [verksam.se](https://www.verksam.se). Där samlar myndigheter information och e-tjänster som den som ska starta eller driver företag kan ha nytta av.

Naturvårdsverket har under uppdragets gång haft en dialog med Tillväxtverket och konstaterat att de har liknande idéer som är i linje med det som efterfrågas av finansaktörerna. Förslag på detta tema har lämnats i en slutrapport för ett regeringsuppdrag om att föreslå förbättringar för förutsättningarna för forskningsintensiva företag (N2021/02465). I slutrapporten rekommenderar Tillväxtverket och Vinnova (2023) att information samlas om finansiering.¹⁰

Värt att nämna är att Naturvårdsverket, tillsammans med Tillväxtverket, under våren 2023 också genomfört ett arbete för att testa automatisering för insamling och publicering av offentlig finansiering, både från EU och från svenska myndigheter. Detta arbete är något att bygga vidare på om en utveckling av en nationell stödfunktion och av [verksam.se](https://www.verksam.se) skulle ske framåt. För att undvika särlösningar bör en generell ingång vara att föredra, med grön finansiering som ett av flera teman.

Tillväxtverket och Vinnova påpekar också i sin slutrapport från 2023 att information bör kompletteras av rådgivning. Det är flera myndigheter som besitter expertis inom finansiering, men från olika perspektiv. Det finns idag ingen lösning för företag och finansiella aktörer att navigera mellan de olika myndigheternas finansieringsformer och expertis.

Ett annat område där det finns utrymme för förbättringar är samordningen av de miljöbedömningar som görs för de olika stöden. Det betyder inte att alla miljöbedömningar bör vara likadana eftersom de olika stöden har olika syften.

¹⁰ Tillväxtverket och Vinnova (2023). Förutsättningarna för deeptech i Sverige. Slutrapport regeringsuppdrag (N2021/02465).

Däremot kan ett utbyte av kunskap och erfarenhet mellan olika statliga aktörer bidra till effektivare, mer likvärdiga miljöbedömningar och en ökad tydlighet utåt.

3. Klimat- och miljödata

I kapitlet redogör vi för några perspektiv på om olika typer av miljödata, inklusive data över växthusgasutsläpp, kan underlätta finansiella företags rapportering, investeringsanalyser och beslutsfattande. Vi tar här avstamp i data som rör klimatpåverkan men berör också frågan om hur finansiella företag ser på databehov relaterade till andra miljöfrågor, framförallt biologisk mångfald (se även kapitel 5).

3.1 Data som möjliggörare för en kapitalallokering för omställning

Anledningen till att vi valt att fokusera en del av regeringsuppdraget på frågor om klimat- och miljödata beror på att finansmarknadsaktörer i olika sammanhang¹¹ har pekat på vikten av inhämtning av och tillgång till olika klimatdata, både vad gäller information från enskilda företag och relaterat till klimatförändring i stort. Databehov motiveras bland annat av att det kan underlätta arbetet med att integrera klimataspekter i företagsverksamheter. I samband med att problem relaterade till brist på klimatdata har uppmärksammats har även brist på jämförbara och kvalitetssäkrade miljödata uppmärksammats. Enkel datainhämtning från kunder, myndigheter och andra aktörer ses av branschorganisationer som en förutsättning för att finansmarknaden ska kunna bidra till klimatomställningen. Behovet omfattar tillgänglig och kvalitativ information kring bland annat utsläpp av växthusgaser men också nyttjande av vatten och marina resurser, resurseffektivitet, föroreningar, biologisk mångfald och ekosystem.

3.2 Databaser, register och portaler

I Svenska miljörapporteringsportalen (SMP) samlas data som underlättar för Sverige att leva upp till sina åtaganden enligt Århuskonventionen och EG-direktivet om allmänhetens tillgång till miljöinformation. Miljörapporterna är en viktig informationskälla för allmänheten, beslutsfattare, forskare och andra aktörer med intresse för miljöfrågor på internationell, nationell, regional och lokal nivå. Uppgifterna i SMP används för tillsynsmyndigheternas arbete, att följa upp nationella och regionala miljömål, internationell rapportering av svenska utsläpp och för att sammanställa officiell statistik på miljöområdet. I och med att SMP driftsattes 2005 är systemet byggt med gammal teknik. I praktiken försvårar det betydligt möjligheterna att dela data med andra aktörer.

¹¹ Svenska Bankföreningen (2023). Klimatfärdplan mot nollutsläpp – Bankbranschens ramverk för klimatomställning; Svensk Försäkring (2021), Ansvarsfulla och hållbara investeringar – så bidrar försäkrings- och tjänstepensionsföretagen; Fondbolagens förening (2022), Fondbolagens klimatarbete; Hagainiativet (2022), Dags för omtag i klimatpolitiken.

I Sverige finns även webbplatsen Utsläpp i siffror för att göra vissa utsläppsdata tillgängliga för allmänheten. Uppgifterna i Utsläpp i siffror hämtas från miljörapporterna för en delmängd av de anläggningar som är skyldiga att lämna emissionsdeklaration enligt miljörapportföreskriften (NFS 2016:8). Uppgifter i miljörapporterna rapporteras även till ett europeiskt register som publicerar utsläppsdata, European Pollutant Release and Transfer Register (E-PRTR). Kvaliteten på de uppgifter som lämnas till Utsläpp i siffror och det europeiska utsläppsregistret har förbättrats över åren. Naturvårdsverket ser däremot att verksamhetsutövare och deras tillsynsmyndigheter kan bidra till att ytterligare höja kvaliteten på data som lämnas i miljörapporteringen. Det är centralt att de uppgifter som lämnas av svenska företag har kvalitet i både det svenska och europeiska utsläppsregistret.

Andra relevanta portaler i Sverige är SLU:s miljödatakatalog *Öppna miljöanalysdata* som har innehåll som kan vara relevant för investerare.¹²

Dessutom bör det finnas ett flertal offentliga dataregister med innehåll som traditionellt inte ses som miljödata men som kan ha stor betydelse som grund för investeringsbeslut med stor miljöpåverkan. Arbetet inom regeringsuppdraget har inte fördjupat sig i frågan men tänkbara register kan till exempel omfatta fordon, fastigheter samt jord- och skogsbruk.

För biologisk mångfald finns information i till exempel SLU Artdatabankens artfakta.se, Rödlisterindex (RLI) och Swedish Biodiversity Data Infrastructure (SBDI). Ökad efterfrågan på att kunna mäta och visa påverkan eller för att värdera risker i nyttjandet av natur på biologisk mångfald har lett till olika marknadsbaserade lösningar för att samla in och hantera data.

EU-kommissionen har påbörjat ett arbete för att samla in och göra datamaterial tillgängligt via en central databas (European Single Access Point, ESAP). ESAP förväntas underlätta beslutsprocessen för investerare i en bred bemärkelse. I och med att hållbarhetsinformation blir tillgänglig på ESAP ska det utgöra ett stöd för målen i den europeiska gröna given. Arbetet med ESAP är också kopplat till regleringarna CSRD, SFRD och EU-taxonomin, beskrivna i kapitel 2. Enligt nu gällande plan ska delar av ESAP finnas tillgänglig från och med sommaren 2027.

Under arbetet med detta regeringsuppdrag har vi haft kontakter med andra myndigheter, såsom Finansinspektionen, SCB och Bolagsverket, som också följer utvecklingen i fråga om olika former av databehov.

För vidare läsning om företags specifika och nationella databaser, se även bilaga 2.

¹² <https://www.slu.se/miljoanalys/statistik-och-miljodata/sok-data/>

3.3 Data som efterfrågas av finansmarknadsaktörer

Mot bakgrund av att branschorganisationer lyfter vikten av inhämtning av och tillgång till olika klimat- och miljödata har vi sökt mer information om hur problematiken och utmaningarna ser ut för finansmarknadsaktörerna. Det har gjorts för att ge ytterligare svar kring vilka behov som finns ur de finansiella företagens perspektiv.

Vi har ställt frågor till de branschorganisationer som representerar olika typer av finansiella företag: Svenska Bankföreningen (banker), Svensk Försäkring (försäkringsbolag), Fondbolagens förening (fondbolag, kapitalförvaltare), Sparbankernas förening (sparbanker) och Svensk Värdepappersmarknad (bolag verksamma med handel av värdepapper). Branschorganisationerna har förmedlat frågorna vidare till medlemmar och sammanställt svaren anonymiserat.

Nedan följer en sammanställning av svaren organiserade under de frågor som ställdes i enkäten. Frågorna finns också i bilaga 3.

3.3.1 Vilken typ av data behövs? Inom vilka områden är det brist på data?

Branschorganisationerna och dess medlemmar konstaterar att det finns och utvecklas lagstiftning och rapporteringskrav som kommer att kräva att banker har tillgång till olika hållbarhetsdata.¹³

De aktörer vi tillfrågat upplever att det finns utmaningar i att få *verifierade* data kopplade till bolagens verksamhet. Frågan om information på anläggningsnivå respektive bolagsnivå lyfts särskilt. Branschorganisationer anser i stort att arbetet är mer utvecklat för utsläppsdata och energiförbrukning jämfört med vad det är för data om marina resurser och biologisk mångfald. Utmaningen är störst relaterat till små- och medelstora företag. I svaren noteras att finansierade utsläpp kommer rapporteras inom ramen för den så kallade pelare 3-rapporteringen under 2024. Pelare 3 innehåller detaljerade krav på vilka risker och exponeringar som banken måste offentliggöra. Syftet är ytterst att minska asymmetrin i informationen så att marknadsaktörer bättre kan uppskatta bankens risker.¹⁴

Jordbrukssektorn lyfts fram där rapporteringen av utsläpp enligt rådande kategorisering är särskilt trubbig. Trubbigheten anses försvåra analysen och jämförelsen mellan olika potentiella investeringar inom jordbrukssektorn.

I fastighetssegmentet, som är en stor andel av de flesta bankers utlåning, pekar branschorganisationerna på ett stort behov av detaljerade data både för energieffektivitet och fysiska klimatrisker, bland annat för att kunna identifiera

¹³ Det gäller EU-förordningar, SFDR, CSRD, ESRS och rapportering under pelare III i Baselregelverket.

¹⁴ Se vidare i till exempel: Basel III – vad och varför?, Sveriges riksbank, 2016.

investeringsbehov för energisparande åtgärder relaterat till EU-taxonomin. Boverket anses vara en viktig partner i detta arbete.

3.3.2 Vilka typer av utmaningar finns det med tillgänglighet och inhämtning av data?

Att data är tillförlitliga och kvalitetssäkrade är centralt och samtidigt en utmaning. Det påtalas av branschorganisationerna inom finansmarknadsområdet att det är svårt att jämföra hållbarhetsredovisningar. Olika finansmarknadsaktörer använder sig av olika datakällor och dataleverantörer. Ofta köps information från privata dataleverantörer. Här skulle det enligt branschorganisationer och dess medlemmar vara önskvärt att kunna hämta data från en eller flera gemensamma och mer trovärdiga källor.

Den kodning som används i olika rapporteringar kan vara problematisk för att identifiera och kategorisera verksamheter. Både NACE och SNI-koder¹⁵ bedöms vara otillräckligt detaljerade för att på ett korrekt sätt kunna klassificera verksamheter ur ett hållbarhetsperspektiv. De ses därmed som svåra att använda. En orsak till det är att finanssektorn i stor utsträckning använder GICS¹⁶ för att kategorisera de tillgångar man investerar i.

Kostnader för att inhämta data är en utmaning inte minst för små finansmarknadsaktörer. Kostnader för inhämtning av data via privata dataleverantörer kan bli höga. Det kan finnas risk för att resurser som används i detta syfte tar resurser från annat hållbarhetsarbete.

3.3.3 Vilka myndigheter eller andra offentliga institutioner anses vara viktiga dataleverantörer?

Svaren från de branschorganisationer vi frågat, om vilka myndigheter eller aktörer som ses som viktiga dataleverantörer, inkluderar ett stort antal myndigheter. De som nämns är Boverket, Energimyndigheten, Trafikverket, Bolagsverket, SCB, MSB, Tillväxtverket, Jordbruksverket, Skogsstyrelsen, länsstyrelser, kommuner, SMHI och Naturvårdsverket. Några har dock uppgett att de saknar kännedom om var data finns tillgänglig och föreslår kartläggningsinsatser och möjligheter till bättre överblick om vilka datapunkter som finns hos respektive organisation.

Viktigt att notera är att många aktörer har investeringar utanför Sverige, där svenska myndigheter inte kan bidra med data. Sverige kan däremot inom EU och till exempel Network for Greening the Financial System (NGFS) arbeta för en

¹⁵ SNI står för Svensk näringsgrensindelning vilket är en branschindelning. Indelningen bygger på EU:s standard NACE (Nomenclature statistique des activités économiques dans la Communauté européenne, det vill säga "Europeiska gemenskapens statistiska nomenklatur över ekonomiska aktiviteter").

¹⁶ GICS står för Global Industry Classification System. Det är ett branschklassificeringssystem för börsnoterade företag framtaget av Morgan Stanley Capital International och Standard & Poor's.

standardisering och gemensamma metoder för datainsamling som tar hänsyn till svenska behov.

3.3.4 Övergripande om det fortsatta arbetet med klimat- och miljödata

Sammanfattningsvis visar branschorganisationernas svar att det finns många utmaningar vad gäller insamling av data och datakvalitet. Det finns möjlighet för svenska myndigheter att underlätta tillgången av relevanta datapunkter för finansmarknadens svenska marknadsaktiviteter. Särskilt uppmärksammade är sektorerna energi, fastigheter, transport och jordbruk.

På en övergripande nivå uttrycker aktörerna vi tillfrågat stöd för att finansmarknadens databehov följs upp. Branschorganisationer lyfter särskilt att myndigheter kan behöva koordinera sitt arbete, vad gäller att tillgängliggöra sådan data som behövs i hållbarhetsarbetet. En koordinering behöver också ske internationellt och på EU-nivå enligt finansmarknadsbranscherna. För den del av finansmarknadens verksamhet som riktas internationellt anser aktörer att Sverige bör verka för en standardutveckling.

Som förmedlades i svaren från tillfrågade branschorganisationer köper många finansmarknadsaktörer data av privata dataleverantörer, som inhämtar och paketerar den. Det pekas på att privata dataleverantörer kan använda olika beräkningsmetoder, schabloner och antaganden. Det kan vara rapporterad data, data som är baserade på mätningar eller som är simulerade.

Överlag tycks det finnas en potential i att skapa bättre samsyn om vilken data (och vilka beräkningar) som bör användas för att visa vilka verksamheter som är positiva eller negativa för klimatet och miljön, både mellan myndigheter och mellan myndigheter och företag. Det bör ses utifrån de behov som finns i företag och hos investerare för beslut om styrning av finansiella flöden men också för det offentliga till exempel för utveckling av styrmedel. Företag rapporterar samtidigt mycket data, ofta till flera olika myndigheter för olika typer av verksamheter. Inhämtning och tillgängliggörande av data har ofta en samhällsnytta men behöver givetvis vägas mot kostnad. Initiativ som syftar till harmonisering och förenkling blir således viktiga. En parallell är EU-kommissionens planer för att få lagstiftning och kemikaliedata att bli mer holistiskt och sammanhållet, med ökad effektivitet som mål. Genom konceptet ”One substance, one assessment” ska risken minskas för att informationsinhämtning görs vid olika tidpunkter, för olika ändamål, av olika myndigheter, med olika utgångspunkter, för att minska risken för att utfallet av data och de resultat den skapar blir svårtolkade och kanske till och med oanvändbara.

4. Klimatmål och mätmetoder på finansmarknaden

I kapitlet redovisar vi översiktligt det arbete som Naturvårdsverket bedrivit för att öka kunskapen och för att samverka om de finansiella företagens hållbarhetsrapporteringar samt hur de kan användas för att utläsa påverkan på klimatet och omställning till uppsatta mål. Vi har i denna del endast fokuserat på klimataspekter och inte på andra dimensioner av miljömässig hållbarhet, såsom påverkan på biologisk mångfald.

4.1 Efterfrågan på hållbara finansiella produkter

Efterfrågan från konsumenter och investerare har ökat på miljömässigt hållbara finansiella produkter. Den information som lämnas om verksamheter och produkter behöver, för att vara användbar, vara utformad så att den går att tolka. Begriplig och korrekt information kan ge en bild så att andra, som konsumenter, investerare och myndigheter, kan fatta välinformerade beslut. Samtidigt är det inte sällan komplicerat att mäta och rapportera påverkan på klimat. Det gäller generellt och för aktörer på finansmarknaden.

Naturvårdsverket har i detta uppdrag samverkat med bland annat Finansinspektionen om det arbete som pågår för att följa olika förändringar i regelverk och hur dessa faller ut hos de svenska finansiella företagen. I och med ny EU-reglering behövs det kunskap om innebörden av regleringarna. Dessutom bör finansiella flöden också i praktiken vara i linje med och bidra till nationella miljömål och Parisavtalet.

4.2 Kunskapen om finansiella aktörers mål och mätmetoder

Att vi riktat in en del av arbetet i regeringsuppdraget på finansiella aktörers klimatmål och mätmetoder för utsläppsminskningar och kolbindning beror på att vi inte har lika god kunskap om konsekvenserna av finansiella aktörers aktiviteter som är fallet med den reala ekonomin. Det är till skillnad från den finansiella sektorn relativt väl kartlagt vilka aktörer som behöver göra vad i den reala ekonomin för att nå klimatmålen. För att klimatmålen ska nås behöver vi veta mer om hur klimatpåverkande investeringar finansieras och av vem, och vilka finansiella aktörer som behöver förändra sina investeringsprocesser för att

klimatmålen ska nås. Det finns fortsatt behov av utveckling av standardiserade metoder för att mäta hur en finansiell aktör presterar i förhållande till uppsatta mål.¹⁷ Det sker en snabb utveckling, både med hjälp av frivillig standardisering och via lagstiftning som bidrar till förutsättningarna att mäta klimatpåverkan men mycket arbete återstår. Det finns också tydliga uttalanden från finansmarknadsaktörer att medverka till de klimatmål som antagits av Sverige, EU och inom ramen för klimatkonventionen.

4.3 Bankernas målsättningar och mätmetoder

För att få en lägesbild har Naturvårdsverket sammanställt svenska bankers egen rapportering av sitt klimatarbete. Information som är tillgänglig för externa läsare har beaktats, till exempel hållbarhetsredovisningar, policydokument och strategidokument. Sammanställningen är gjord som en så kallad skrivbordsstudie och omfattar bland annat vilka ramverk och klimatmål som används, tidsramar, ambitionsnivåer, mätetal, metoder för beräkningar samt i förekommande fall användandet av netting/kolbindning för att nå mål. Bolagsstyrningsfrågor som hur bankerna arbetar för att nå mål genom till exempel ansvarsfördelning, intern uppföljning, belöningsystem med mera har inte kartlagts.

Syftet med kartläggningen har varit att om möjligt identifiera

- om svenska finansiella flöden är i linje med det nationella klimatmålet om nettonollutsläpp till 2045 och med Parisavtalet,
- om det går att följa vilka finansiella aktörer som finansierar svenska territoriella växthusgasutsläpp,
- om och i så fall hur informationen kan användas för tillsyn och/eller i styrning av bankernas klimatpåverkande verksamheter.

4.3.1 Vad den översiktliga kartläggningen visar

Det finns en omfattande klimatrapporering från bankerna med stora textmassor som när de kokats ned till enstaka centrala datapunkter visar på luckor och ojämförbara mätetal. Informationen är ofta svårtolkad, exempelvis kan det vara problematiskt att förstå grändragningar för användning av olika ramverk. Det går inte att, på ett enkelt sätt, jämföra de olika bankerna med något övergripande mått såsom finansierade ton koldioxidutsläpp per omsatt krona. Bankerna har olika definitioner på vilka delar av verksamheten som målen om finansierade utsläpp omfattar samt vilka så kallade scope (se nedan för förklaring) som räknas in i respektive verksamhet. Den ibland omfattande rapporteringen, som kan utgöras av

¹⁷ Samma problematik finns när det gäller andra miljömål, som minskad förlust av biologisk mångfald. Vi har valt att avgränsa oss till klimatfrågan i denna del eftersom det i sig är då redan denna fråga är en stor utmaning med mycket återstående arbete.

upp till åtta olika omfattande rapporter/dokument från en och samma aktör, ger information men omfattningen försvårar samtidigt överblickbarhet och transparens.

KLIMATMÅL OCH TIDSRAM FÖR MÅLEN

Alla banker har mål om att verksamheten ska ha en påverkan som är nettonoll för växthusgasutsläpp och växthusgasupptag omfattande hela verksamheten. En bank har måldatum 2040 medan övriga har måldatum 2050. Att sätta nettonollmål till 2050 är vanligt internationellt¹⁸. Det kan jämföras med Sveriges långsiktiga klimatmål som innebär att utsläppen av växthusgaser ska vara nettonoll senast år 2045.

RAMVERK SOM ANVÄNDS

Alla banker använder i stort sett samma fyra ramverk för att definiera sina åtaganden för att nå klimatmålen:

- Science Based Targets initiative (SBTi) för att sätta vetenskapligt baserade klimatmål som är i linje med vad som krävs för att nå klimatmål.
- Partnership for Carbon Accounting Financials (PCAF) som är ett samarbete mellan finansiella institutioner som syftar till att utarbeta enhetliga sätt att mäta koldioxidutsläpp kopplade till investeringar och lån
- Net-Zero Banking Alliance (NZBA) som är ett samarbete mellan banker för att accelerera omställningen av den globala ekonomin till netto-nollutsläpp senast 2050.
- Task Force on Climate-related Financial Disclosures (TCFD) som är ett ramverk som hjälper organisationer att kartlägga och förebygga sina klimatrelaterade finansiella risker.

OLIKA KÄLLOR TILL UTSLÄPP AV VÄXTHUSGASER

Många företag, inklusive de finansiella företag, beräknar och rapporterar utsläpp av växthusgaser enligt GHG Protocol Corporate Accounting and Reporting Standard (GHG-protokollet).¹⁹ GHG-protokollet har en gränsdragning där åtskillnad görs mellan organisationens organisatoriska respektive operativa gränser.

Rapporteringen är indelad i tre olika delar:

- Scope 1 omfattar de utsläpp som sker i den egna verksamheten (direkta) till exempel bränsleförbränning och från fordon organisationen äger eller kontrollerar.
- Scope 2 omfattar utsläpp (indirekta) från inköpt elektricitet, ånga, värme och kyla.

¹⁸ Till exempel det tongivande Glasgow Financial Alliance for Net Zero.

¹⁹ Ramverket har sitt ursprung i 2001 års Corporate Accounting and Reporting Standard från Greenhouse Gas Protocol (GHG-protokollet). Se vidare på <https://ghgprotocol.org/> och <https://www.naturvardsverket.se/vagledning-och-stod/luft-och-klimat/berakna-klimatpaverkan/berakning-enligt-ghg-protocol-eller-iso-standard/>.

- Scope 3 rör övriga indirekta utsläpp, från inköpta material, produktanvändning, avfallshantering, affärsresor etc. som organisationen inte äger eller kontrollerar.

Definitionen av vad bankerna betraktar som scope 1, scope 2 och scope 3 är inte helt lätt att förstå och därför svår att använda i jämförande syfte.

Scope 3 är ofta frivilligt att rapportera in och den är ibland svår att redovisa med precision. Till exempel kan utfallet påverkas av vilka kunder som använder en slutprodukt och hur dessa kunder sedan använder slutprodukten. Av förklarliga skäl kan det för många företag vara svårt att ge en heltäckande bild av de utsläpp som sker längs värdekedjan. Samtidigt sker en stor del av utsläppen längs värdekedjan. När banker redovisar finansierade utsläpp och använder olika beräkningsgrunder och antaganden för scope 3 får det stora konsekvenser för den samlade bilden.

BANKERNAS UNDERLIGGANDE VERKSAMHETER

Variationen på klimatambitioner ökar när man studerar bankernas olika underliggande verksamheter som vi delat in i:

- Egen verksamhet
- Kapitalförvaltning
- Utlåning
- Försäkring och pension

EGEN VERKSAMHET

Endast en mindre del av bankernas klimatpåverkan kommer från den egna verksamheten. Möjligheten att styra över dessa utsläpp är större än inom andra områden där bankernas påverkan är indirekt (såsom genom kapitalförvaltning, utlåning, försäkring och pension). Generellt sett finns för den egna verksamheten tidsmässigt mer ambitiösa mål än för bankernas indirekta klimatpåverkan. Det finns samtidigt, i den del som rör den egna verksamheten, ett brukande av så kallad nettning för att nå uppsatta mål. En risk är att köpta kolkrediter för att kompensera för egna växthusgasutsläpp används på bekostnad av att minska de egna utsläppen. I vissa fall lämnas sparsamt med detaljer kring kompensationsåtgärderna. Eftersom det finns många olika typer av kompensationsåtgärder med varierande kvalitet försvårar det den samlade bedömningen.

UTLÅNING

Bankernas totala utlåning till allmänheten är omfattande och uppgick till 5 335 miljarder kronor i slutet av 2022, enligt branschorganisationen Svenska bankföreningen (2023).²⁰ Samtliga banker redovisar klimatpåverkan av sin utlåningsverksamhet men även här finns olikheter i hur bankerna har satt sina mål, inklusive delmål och slutmål. Det är inte tydligt vilka kriterier som används för utlåning till vissa verksamheter eller vilka branschdefinitioner bankerna använder.

²⁰ Svenska bankföreningen (2023), Bank- och finansstatistik 2022.

Användandet av scope 1–3 skiljer sig åt. Gemensamt för alla banker är däremot att samtliga sedan en tid rapporterar sektorsvisa mål, enligt riktlinjer från FN:s miljöprogramms finansinitiativ (UNEP FI), antingen i absoluta tal eller som koldioxidintensitet. Vi bedömer dock att rapporteringen är långt ifrån heltäckande.

Det finns en hel del underliggande arbete att titta närmare på kring utlåningen och bankernas klimatprofiler och klimatambitioner. Det gäller till exempel orsakerna till bankernas varierande klimatprofiler inom utlåning och kapitalförvaltning. Variationerna kan bero på en inriktning mot olika verksamhetsområden eller på varierande ambitionsnivåer. Mer analys behövs för att förstå om en bank som har en hög koldioxidintensitet på grund av utlåning till en viss typ av verksamhet är styrd så att den utlåningsverksamheten leder till att de nationella klimatmålen nås. Syftet med utlåningen kan variera, till exempel mellan utlåning till jordbruksfastigheter och utlåning som konsumenter använder till bilköp. Bankernas klimatsyrning av utlåningsverksamheten behöver vara samstämmig med kundportföljens inriktning.

KAPITALFÖRVALTNING

För kapitalförvaltningen liknar rapporteringarna varandra mer mellan bankerna än för rapporteringen av klimatpåverkan från egen verksamhet eller utlåning - alla banker har till exempel delmål som är satta med slutår 2030.

Flera banker rapporterar med mätetalet *Weighted Average Carbon Intensity* (WACI), från det internationella samarbetet *Net Zero Asset Management Initiative* (NZAM). Att jämföra mellan banker för en given tidpunkt är däremot svårt eftersom de använder olika rapporteringsår. Redovisningen är därtill gjord med olika valutor.

Antaget att kapitalförvaltningen är analyserad på ett likartat sätt finns det enligt måttet *Weighted Average Carbon Intensity* (WACI), en relativt stor variation i klimatprofil mellan bankerna. Det finns flera tänkbara förklaringar så en tolkning kan inte göras med säkerhet utan att gå ner på detaljer gällande till exempel vilka marknadssegment som bankerna är inriktade mot. Nivåerna kan vara mindre intressanta än vilken ägarstyrning som sker över innehaven eftersom det kan ha stor påverkan på framtida utveckling. Ingen av bankerna använder nettomekanismer i denna del av verksamheten. En bank rapporterar däremot om koldioxinlagring i innehavens verksamheter.

FÖRSÄKRING OCH PENSION

Trots att det kan utgöra en betydande del av bankverksamheten är rapporteringen kring klimatmål och mätmetoder särskild svår att överblicka på detta område med olika ramverk och målsättningar. För att få en samlad bild behövs en mer omfattande analys, som vi inte haft möjlighet att utföra inom detta uppdrag. Det är därtill ett utforskat område att sätta försäkring och pension till arbetet med klimatomställning.

4.4 Myndigheter som behöver följa finansiella aktörers mål och mätmetoder

Hur finansiella aktörer, inklusive banker, sätter sina mål för klimatpåverkan (och även annan påverkan på till exempel biologisk mångfald) samt de mätmetoder de använder för att redovisa påverkan behöver följas även framåt. En förutsättning för att arbetet ska kunna följas upp och att avsedda resultat uppnås är att staten har kännedom om och en god förståelse för det arbete som sker. Behoven mellan myndigheter (såsom Naturvårdsverket och Finansinspektionen) skiljer sig åt men beröringspunkter finns samtidigt mellan myndigheternas respektive sektorsansvar.

Ett viktigt gränssnitt finns mellan Naturvårdsverket och Finansinspektionen. På grund av de olika uppdragen som myndigheterna har samt att arbetet därmed sker med skilda angreppssätt har avståndet ursprungligen varit tydligt. Under arbetet med uppdraget uppfattar vi att det skapats en ökad samsyn kring hur arbetet behöver bedrivas framåt och vad det bör syfta till. Till exempel kan scenarier för branschvisa utsläpp i Naturvårdsverkets klimatmålsarbete kopplas till Finansinspektionens tillsyn av hållbarhetsrapportering.

Det går också att se att de begrepp som används är relaterade till varandra. Det finansregleringen kallar omställningsplaner liknar till viss del de scenarioanalyser som används för miljömålsuppföljning och samhällsplanering. Över tid konvergerar dessa arbeten förhoppningsvis och bidrar till att skapa synergier mellan varandra.

Fler myndigheter som har uppdrag som är relevanta i gränslandet mellan finans respektive klimat och miljö är exempelvis Statistiska centralbyrån, Energimyndigheten, Jordbruksverket och Skogsstyrelsen. Genom bättre förståelse för hur finansiella myndigheter och företag angriper klimatomställningen kan aktörer inom delvis andra områden bättre fånga in till exempel betalningsviljor. Redan idag används finansiella instrument som kopplar betalningsströmmar i Sverige och utomlands till climateffekter i Sverige och utomlands. Det finns ibland ingen synliggjord koppling mellan dessa instrument, svenska klimatambitioner och svensk lagstiftning.

4.4.1 EU-regleringen kräver ett fortsatt arbete

Regelverken för de finansiella aktörernas, inklusive bankernas, redovisning och rapportering av klimatpåverkan håller på att utformas och utvecklas. Det sker en utveckling med ökad reglering från EU-nivå. Dessa förändringar påverkar i första hand myndigheter inom det finansiella området. Naturvårdsverkets kompetens i frågor om klimat och miljö behöver komma in i delar av de processer som pågår för att utforma och etablera ett arbete nationellt.

Det behövs ett fortsatt arbete och en fortsatt samverkan kring att följa upp och driva på de finansiella företagens klimatarbete. Utöver det som görs av myndigheter med sektorsansvar inom det finansiella området behöver området

belysas utifrån syftet med de regelverk och åtgärder som införs, som bland annat är att minska klimatpåverkan och bidra till omställning. Det behövs en bättre förståelse för bankernas klimatrapportering för att kunna följa hur de arbetar i förhållande till sina egna och till nationella klimatmål. Särskilt behövs en definition av vilka mål och mätetal som myndigheter i Sverige bör följa upp, inte minst kopplat till låneverksamhet och de svenska territoriella utsläppen.

Frågor som kan behöva belysas framåt gäller orsakerna till bankernas varierande klimatprofiler inom till exempel utlåning och kapitalförvaltning. Det gäller också om variationerna mellan aktörer beror på inriktning mot olika verksamhetsområden eller om variationerna beror på skillnader i ambitionsnivå. Mer kunskap behövs därtill om i vilken utsträckning stora territoriella utsläpp har en koppling till bankfinansiering eller annan typ av finansiering. Även vilka delar av bankernas finansiering som bidrar till svenska territoriella utsläpp respektive utsläpp utanför Sverige kan behöva belysas. Den branschindelning som används för bankernas klimatmål och den sektorsindelning som används för de nationella klimatmålen behöver också samordnas bättre.

5. Finansmarknaden och biologisk mångfald

Finansmarknadens påverkan på biologisk mångfald är ett av flera områden som ingår i det nya globala ramverket för biologisk mångfald, kallat Kunming-Montreal-ramverket. Inom arbetet med detta regeringsuppdrag har det i samverkan med myndigheter varit tydligt att det finns en ökad förväntan om att statliga aktörer ska kunna bidra och understödja en utveckling inte minst med utgångspunkt i Kunming-Montreal-ramverket.

EU-reglering på finansområdet, såsom EU-taxomin, *Sustainable Finance Disclosure Regulation* (SFDR) och *Corporate Sustainability Reporting Directive* (CSRD), ställer eller kommer att ställa högre krav på företag och finansiella aktörer att redovisa sina verksamheters påverkan på naturmiljöer och ekosystem. I kapitlet redovisar vi utvecklingen inom området i stort och det som sker gällande finansiella risker förknippade med förluster i miljön. Vi redogör också i korthet för de finansiella instrument som utvecklas inom marknaden.

5.1 EU-krav och internationella åtaganden

Direkt styrande EU-regelverk ställer högre krav på företag, inklusive finansiella företag, att redovisa om en verksamhet kan klassificeras som miljömässigt hållbar. Taxomin omfattar definitioner av ekonomiska aktiviteter som på ett väsentligt sätt bidrar till skydd och återställande av biologisk mångfald och ekosystem. Taxomin innebär att uppfyllandet av ett miljömål inte väsentligt får påverka uppfyllandet av ett annat. Detta innebär att biologisk mångfald behöver beaktas även för ekonomiska aktiviteter som indirekt påverkar förutsättningarna för biologisk mångfald.

Finansiella företag som omfattas av EU:s förordning om hållbarhetsrelaterade upplysningar (SFDR) ska i högre utsträckning än tidigare kunna redogöra för i vilken utsträckning en finansiell produkts underliggande investeringar är miljömässigt hållbara enligt taxonomiförordningen, men också övergripande i förhållande till väsentlig påverkan på biologisk mångfald och ekosystem. Även CSRD, som införs 2024, ställer krav på att vissa större företag ska redovisa väsentliga påverkan på biologiska mångfald och ekosystem i sina hållbarhetsrapporter.

I december 2022 undertecknades Kunming-Montreal ramverket för biologisk mångfald. Ramverket innehåller åtgärds mål relaterade till både företag och finansiella institutioner (Target 15) och åtgärds mål om att mobilisera finansiering från offentligt och privat håll (Target 19). Åtgärds mål 15 innebär mer specifikt att staterna ska säkra att stora och transnationella företag och finansiella institutioner redovisar sin påverkan på biologisk mångfald i värdekedjor och i

tillgångsportföljer.²¹ Till varje åtgärds mål knyts ett antal indikatorer, både sådana som är obligatoriska och frivilliga för länderna att rapportera. Naturvårdsverket redovisade under hösten 2023 ett underlag till det som ska komma att bli en svensk strategi och handlingsplan för de mål och åtaganden som undertecknades av Sverige (och närmre 200 andra länder). I detta underlag behandlas frågor om den svenska finansmarknadens bidrag och reglering översiktligt.

Den utveckling som pågår med ökad uppmärksamhet på de finansiella företagens och institutionernas betydelse för förlusten av den biologiska mångfalden, och därav påverkan på möjligheterna att hindra densamma, liknar till viss del den utveckling som vi tidigare sett inom finansmarknad och klimat. Som exempel kan nämnas att den omtalade *Stern Review on the Economics of Climate Change* från 2006 kan liknas vid en senare studie som belyser ekonomin relaterad till biologisk mångfald. Den senare, *The Economics of Biodiversity: The Dasgupta Review* från 2021, har följts av flera rapporter från World Economic Forum och OECD. Flera av senare årens initiativ och modeller baseras på eller liknar angreppssätt som utvecklats för finansmarknaden efter Parisavtalet.

En utmaning och skillnad mot klimatområdet är att landets samlade påverkan på biologisk mångfald i högre utsträckning har en geografisk dimension, där påverkan är lokal och varierad mellan till exempel luft, land och vatten. För biologisk mångfald är det mer utmanande att hitta sådana enheter som kan mäta påverkan på biologisk mångfald och användas för redovisning jämfört med utsläpp till luft inom klimatområdet.

Ett mått som utvecklats inom klimatområdet är till exempel andel finansierade CO₂-ekvivalenter, uttryckt som del av balansräkningen i banker. Svårigheten att mäta och räkna på levande ekosystem och arter gör att den biologiska mångfalden inte kan angripas på motsvarande sätt. Denna fråga är något som forskare och branscher utforskar, bland annat genom naturvärdesinventeringar som i och med en projektering poängsätts som positiva eller negativa för den biologiska mångfalden. Det finns metoder som redan använts i miljöprövningar som på sikt också kan tänkas underlätta arbetet med hållbarhetsrapportering för finansiella företag.

5.2 Biologisk mångfald och finansiell risk

Förlusten av biologisk mångfald är förknippad med olika finansiella risker, såsom olika fysiska risker orsakade av förändringar i naturmiljö och ekosystem. Förlust av biologisk mångfald kan också leda till transaktionsrisker för till exempel banker och deras låntagare. I Sverige och internationellt har finansiella risker relaterade till förlusten av biologisk mångfald uppmärksammas alltmer under det senaste

²¹ För vidare läsning om ramverkets innebörd för finansiella företag, se till exempel UNEP (2023), *Stepping Up on Biodiversity: What the Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework means for Responsible Investors*; UNEP FI (2023), *Banking on Nature: What the Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework Means for Responsible Banks*.

decenniet, inom forskning, näringsliv och myndigheter.²² Den mellanstatliga panelen IPBES kommer i slutet på 2024 med tre större rapporter om resursutnyttjande och nödvändigheten av att alla samhällets aktörer ställer om.²³ Det finns ett behov av att ta itu med de bakomliggande orsakerna, utanför bevarandesektorn.

Finansmarknadsaktörernas ökande insikt om att naturrelaterade risker kan vara betydande liknar den tidigare utvecklingen i förhållande till klimatrisker. Exempelvis försöker olika aktörer hitta svar på frågor som:

- Hur kan risk kopplad till förlust av biologisk mångfald identifieras, vilka beroenden finns och hur ser påverkan ut?
- Hur mobiliseras privat finansiering och hur kan finansieringsinstrument utvecklas för att finansiera naturpositiv påverkan för att reducera riskerna kopplade till förlust av biologisk mångfald?
- Hur kan påverkan på biologisk mångfald kopplat till finansiella flöden mätas och rapporteras så att risker kan reduceras?

Det finns sannolikt behov av vägledning till finansiella aktörer i hanteringen av risker förknippade med förlust av biologisk mångfald. En vägledning för riskhantering kan omfatta geospatiala verktyg för att underlätta för näringsliv och finansiella institutioner att identifiera risker relaterade till biologisk mångfald. Det kan också omfatta information och/eller utveckling av data så som till exempel SLU Artdatabankens artfakta.se, Rödlisteindex (RLI) och Swedish Biodiversity Data Infrastructure (SBDI) för användbarhet för finansmarknaden.

Ett internationellt nätverk där svenska myndigheter är representerade är *Network for Greening the Financial System* (NGFS) där Riksbanken och Finansinspektionen deltar. NGFS har med sina samarbetspartners, som består av centralbanker och finansiellt tillsynsansvariga myndigheter, identifierat att förlust av biologisk mångfald kan medföra risker och instabilitet för de finansiella systemen.²⁴

5.3 Rapportering och redovisning av biodiversitetsrisker

Task Force for Nature-related Financial Disclosures (TNFD), ett marknadslett och offentligt understött initiativ, har utvecklat ett ramverk för att identifiera naturrelaterade risker och för att rapportera sådana risker. Förlagan är det ramverk som utvecklats för rapportering av klimatrelaterade risker, *Task Force on Climate-*

²² Se till exempel OECD (2023), *Assessing biodiversity and related financial risks: Navigating the landscape of existing approaches*.

²³ IPBES-rapporterna går under arbetsnamnen "Transformative change", "Nexus" och "Business and Biodiversity".

²⁴ Network for Greening the Financial System (2023). *Nature-related Financial Risks: a Conceptual Framework to guide Action by Central Banks and Supervisors*.

related Financial Disclosure (TCFD). TNFD utgår från naturriskerna i det som kallas 'scope 1–3'²⁵, liknande klimatrapporteringen från det motsvarande initiativet inom klimat, TCFD.

Task Force for Nature-related Financial Disclosures (TNFD) har i september 2023 lämnat ett antal rekommendationer. Stora företag och finansiella institutioner kan genom att följa dessa rekommendationer bedöma och redovisa naturrelaterad risk och påverkan samt naturrelaterade beroenden till 2030, motsvarande åtgärds mål 15 i Kunming-Montreal-ramverket.

I stort sett alla sektorer och företag har en direkt eller indirekt påverkan på biologisk mångfald, genom direkt påverkan eller genom olika beroenden av naturresurser i värdekedjan. Många företag, inklusive de finansiella, är därför berörda av TNFD. Rapportering i linje med TNFD är idag frivilligt men aktörer uttrycker (såsom TNFD själva, FN:s miljöorgan och berörda företag) att det på sikt kan komma att bli ett obligatoriskt ramverk, likt utvecklingen för det motsvarande initiativet inom klimat (TCFD).

För svensk del blir det relevant att fortsatt stödja utvecklingen av TNFD och de standarder och ramverk för redovisning och mätning av biodiversitetsrisker som nu utvecklas. TNFD följs aktivt av exempelvis företag inom bank- och finansbranschen både globalt och i Sverige. Redan idag integreras TNFD:s systematik i EU-regleringar och det är rimligt att anta att TNFD påverkar kommande reglering och internationell standardisering i likhet med TCFD:s påverkan på klimatrapportering.

I Sverige har det utvecklats en modell för att beräkna, värdera och rapportera företags möjlighet att minimera sin negativa påverkan på naturen. Modellen går under namnet CLIMB, som står för *Changing Land Use Impact on Biodiversity*. CLIMB ska kunna vara ett stöd i beslut om markanvändning samt om de i linje med ramverk och mål inom EU och globalt.²⁶

5.4 Finansieringsinstrument - biodiversitetskrediter

Ett av de medel som nämns i Kunming-Montreal ramverket för att skapa en marknad för aktiviteter som kan gynna biologisk mångfald är biodiversitetskrediter (eng. biodiversity credits).²⁷ Det nämns som ett exempel på en finansiell lösning, i den del där konventionsparterna genom ramverket förväntas stimulera innovativa betalningslösningar. Det finns ingen enhetlig definition på vad en

²⁵ 1-Direkt påverkan, 2-Upströms påverkan (råvaror), 3-Nedströms påverkan (produkter). Utöver att ha TCFD som utgångspunkt utgår TNFD-ramverket på standarder från International Sustainability Standards Board (ISSB) och Global Reporting Initiative (GRI).

²⁶ <https://www.ecogain.se/climb>. Modellen har utvecklats i samverkan med företag som Boliden, Ecogain, LKAB, Skanska, Svemin, Svenska Kraftnät, Vattenfall med flera. Arbetet har genomförts genom en gemensam satsning av Vinnova, Formas och Energimyndigheten.

²⁷ Kunming-Montreal Framework, Target 19 (c-d).

biodiversitetskredit, eller biokredit, är men olika former av sådana instrumentet används redan runt om i världen. En del former av biokrediter kan vara lagreglerade och andra frivilliga instrument som används mellan privata aktörer.

Det finns flera grupperingar globalt som arbetar för att biokrediter ska utvecklas. Biodiversity Credit Alliance (BCA) är ett exempel på hur organisationer, forskare och offentliga aktörer gått samman för att utveckla en marknad med biokrediter.²⁸ Grupperingar såsom BCA motiveras bland annat mot åtgärdsområde 19 i Kunming-Montreal-nätverket om att hitta nya finansierings- och betalningslösningar. Andra grupperingar finns inom World Economic Forum och olika globala och nationella forskargrupper.²⁹

I Sverige har SLU har drivit ett forskningsprojekt om nya finansieringslösningar för biodiversitet. Olika typer av biodiversitetskreditmetoder har utforskats, såsom för skydd av skogsmark, ny- och återskapande av naturvärden samt för naturvårdsanpassad skogsskötsel med utökad naturvårdshänsyn.

I vissa länder, såsom Storbritannien, finns biokrediter utformade som villkor till olika former av markexploatering, till exempel byggnation på obrukad mark och mineralexploatering. Storbritannien har utvecklat ett särskilt system som utgår från ett pris på biodiversitetsförluster, baserat på pris av miljö som förstörs.³⁰

Ett svenskt exempel på biokrediter, som ett verktyg för att skapa finansiering till biologisk mångfald i svenska skogar, är en pilot som utformats mellan Swedbank och Orsa besparingsskog.³¹ Piloten har genomförts som ett avtal mellan dessa två privata parter, där Swedbank betalar Orsa Besparingsskog för att utföra åtgärder som främjar biologisk mångfald. Lärdomar från piloten kan ge mer klarhet i hur biokrediter kan användas av finansmarknadsaktörer i Sverige.

Ska biokrediter vara, eller kunna bli, överlåtbara finansiella instrument som det går att handla med behöver det ske på en reglerad marknad. Den marknad som utvecklas idag behöver på sikt bli en trovärdig biokreditmarknad. För att biokrediter ska kunna köpas och säljas i en större skala, och handlas på en marknad, krävs att det finns ett säkert system som verifierar biokrediten. Verktygets eller verktygens faktiska effekter på den biologiska mångfalden och huruvida slutsyftet uppnås behöver också följas upp. Erfarenheterna från utvecklingen av kolkreditmarknader är viktiga att ha med sig i arbetet framåt med biokrediter.

²⁸ FN:s miljöprogramms särskilda finansinitiativ, UNEP FI, stödjer tillsammans med den svenska myndigheten för internationellt utvecklingssamarbete, Sida, detta initiativ.

²⁹ Biodiversitetskrediter lyfts fram i till exempel IIED och UNDP (2022), Biocredits to finance nature and people Emerging lessons. Se också World Economic Forum (2022), Biodiversity Credits: Unlocking Financial Markets for Nature-Positive Outcomes. Briefing paper, September 2022.

³⁰ Guidance Statutory biodiversity credit prices, <https://www.gov.uk/guidance/statutory-biodiversity-credit-prices> 23-08-02.

³¹ Vi köper biokrediter i Orsaskog, <https://www.swedbank.se/foretag/verksamhet/skog-och-lantbruk/swedbank-koper-biokrediter-i-orsaskog.html>

6. Slutsatser och fortsatt arbete

I detta kapitel sammanfattar vi resultat och lärdomar från arbetet med regeringsuppdraget. Vi lämnar också några förslag till regeringen inom områden som vi anser att det är angeläget att arbeta vidare med. Förslagen är framtagna av Naturvårdsverket men har utvecklats med stöd av andra myndigheter i den mån de berörs.

6.1 Resultat av analyser och samverkan

Naturvårdsverket har haft en löpande samverkan med andra myndigheter för att föra dialog kring finansmarknad, klimat och miljö. Myndigheter som har uppdrag relaterade till finansmarknad, klimat och miljö men som saknar en bred klimat- och miljökompetens har varit positiva till att utveckla samarbeten. Det gäller Finansinspektionen, Riksgälden, Tillväxtverket och Exportkreditnämnden.

Genom uppdraget finns en ökad samsyn kring innebörden av ny finansiell EU-reglering inom hållbarhet. Uppdraget har också resulterat i ett utvecklat arbete med miljöbedömningar, till exempel för gröna kreditgarantier och exportkreditgarantier.

Det finns områden där samverkan kan utvecklas ytterligare och där vi bedömer att det är angeläget att samarbeten fortsätter. Ett område där vi ser behov av ett fortsatt arbete rör brister i miljödatahanteringen inom staten, som är ett tydligt hinder för miljöinvesteringar. Till exempel är den miljörapportsdata som samlas in idag inte taggad och uppmärkt på ett sätt som gör att den kan användas för gröna investeringsbeslut. Staten kan genom samverkan om datatillgång stötta finansmarknadsaktörerna att hitta lösningar för att minska klimatpåverkan och hejda förlusten av biologisk mångfald.

Ett annat område där vi ser behov av fortsatt arbete rör den informationsbrist som finns hos myndigheter gällande vilka finansiella företag som hindrar eller möjliggör att miljömål nås. Staten behöver fördela rollerna så att tillsyn på finansmarknaden och miljömålsuppföljningen leder till det som de nya EU-regleringarna (såsom EU-taxonomin, CSRD och SFRD) är tänkta att åstadkomma, det vill säga en omställning mot mindre klimatpåverkan och minskad förlust av biologisk mångfald.

Ett tredje område där vi bedömer att fortsatta luckor finns handlar om att staten kan effektivisera klimatomställningen genom en bättre samordning av de olika offentliga finansieringsformerna som tillhandahålls. Förslag på liknande tema har tidigare lämnats av Naturvårdsverket i fördjupad utvärdering från 2023 och även av Tillväxtverket och Vinnova (2023) som lämnat förslag på en nationell stödfunktion för finansiering. Information om offentliga stödformer är centrala för att få till

gröna investeringar, eftersom offentligt kapital både kompletterar och styr privata investeringar genom att reducera riskerna för privata investerare.

Flera av de frågor som kommit upp i de analyser som genomförts och i den samverkan vi haft med andra aktörer har delvis en lösning i fortsatt aktiv medverkan i de internationella sammanhang som beskrivits ovan. Standarder och krav för rapportering, processer för miljödata och mätmetoder utvecklas inom EU, OECD och andra internationella initiativ. Att vara med i denna utveckling ger kunskap att ta med tillbaka till Sverige. Naturvårdsverket bedömer att svenska myndigheter behöver säkerställa sin delaktighet i internationella initiativ och i utformningen av bland annat EU-reglering, för att dessa ska falla ut väl i svensk kontext.

6.2 Naturvårdsverkets förslag

Vi lämnar nedan några förslag som vi bedömer bidrar till förutsättningarna att nå nationella mål och mål inom EU och globalt. Förslagen ska ses tillsammans med tidigare lämnade förslag på området. Beröringspunkter finns till Naturvårdsverkets fördjupade utvärdering från 2023, till Naturvårdsverkets underlag till regeringens klimatpolitiska handlingsplan samt till en rapport om näringslivets klimatomställning.³²

Förslagen vi lämnar har gemensamt att de alla är förslag om regeringsuppdrag. Vi har övervägt andra lösningar men bedömer att regeringsuppdrag som genomförs i samverkan mellan myndigheter krävs för att hantera de utmaningar vi ser i skärningen mellan finansmarknad å ena sidan och klimat och miljö å den andra. Det finns samtidigt behov av andra åtgärder. Det gäller behov av kartläggningar av klimatrelaterade finansiella flöden, bättre samordning av miljöbedömningar inom offentliga stödsystem och fler åtgärder inom finansiering av biologisk mångfald.

6.2.1 Utred hur tillgången på kvalitetssäkrade data om klimat och miljö kan förbättras

Naturvårdsverkets förslag

Naturvårdsverket föreslår att regeringen ger Naturvårdsverket i uppdrag att i samverkan med andra berörda myndigheter föreslå hur tillgången på jämförbara och kvalitetssäkrade data om klimat och miljö kan förbättras, så att det skapas förutsättningar att leva upp till EU-krav och för finansiella aktörer att bidra till EU-mål om hållbara finanser.

Frågan om tillgången på jämförbara kvalitetssäkrade data är komplex, och samtidigt viktig för finansmarknaden. Finansmarknaden finansierar samhället och

³² Se Naturvårdsverket (2023), Fördjupad utvärdering av Sveriges miljömål 2023 – Med förslag till regeringen; Naturvårdsverket (2023), Underlag till regeringens kommande klimathandlingsplan och klimatredovisning; Naturvårdsverket (2022), Kapitalförsörjning för näringslivets klimatomställning – Hinder och förslag på åtgärder.

ekonomin, därav följer att det behövs data från många olika ekonomiska aktiviteter. Naturvårdsverket bedömer att regeringen behöver skapa förutsättningar för samverkan mellan myndigheter, näringsliv och finansbranschens aktörer för ett fortsatt arbete kring problematiken. Naturvårdsverket bedömer att ett regeringsuppdrag skapar möjligheter för en fortsatt samverkan kring databehov och datatillgång. I det korta perspektivet gäller det att arbeta med de dataströmmar som finns. I det längre perspektivet behöver dataflöden integreras med EU-standarder och EU-system, inte minst European Single Access Point (ESAP) som ska utgöra ett stöd för målen i den europeiska gröna given.

Naturvårdsverket har, bland annat i remissvar om införandet av en ny hållbarhetsredovisningslagstiftning, påtalat problem kring datainsamling och dataöverföring. Det finns effektivitetsproblem som behöver åtgärdas. Till exempel rapporterar idag verksamhetsutövare miljöinformation via Svenska miljörapporteringsportalen (SMP) och samma information kommer att omfattas av nya rapporteringskrav enligt lagstiftning om hållbarhetsredovisning. Enligt 4§ i förordningen (2018:1264) om digitalt inhämtande av uppgifter från företag ska en myndighet så långt det är möjligt undvika att företag behöver lämna samma uppgifter flera gånger.

Informationen i SMP är inte aggregerad på bolagsnivå och inte heller kategoriserad så att den är användbar i hållbarhetsredovisningssystemet, det vill säga på ett sätt som gör den användbar för kapitalallokering.

Förslaget är inte tänkt att syfta till att mer eller nya data genereras utan till att samordna, förtydliga och effektivisera datahanteringen. En anpassning till ny EU-reglering och arbetet med ESAP ser vi också som viktiga motiv till ett regeringsuppdrag.

6.2.2 Tydliggör ansvaret för att följa upp efterlevnaden av taxonomiförordningen

Naturvårdsverkets förslag

Naturvårdsverket föreslår att regeringen ger Finansinspektionen i uppdrag att i samverkan med berörda myndigheter föreslå hur tillsynen av efterlevnaden av EU:s taxonomiförordning ska ske och av vem.

Naturvårdsverket bedömer också att roller behöver förtydligas till följd av direktivet om företags hållbarhetsredovisning (CSRD).

Finansinspektionen behöver identifiera risker i det finansiella systemet, utöva tillsyn av regelefterlevnad som till exempel riktigheten i hållbarhetsredovisningar och skydda konsumenter genom att motverka grönmålning. Naturvårdsverkets kompetens inom miljö behövs för att taxonomiförordningen ska kunna få sitt tänkta genomslag på målen inom klimat och miljö. Vidare behöver Naturvårdsverket, för att driva och samordna det nationella miljöarbetet, kunskap om hur svenska miljöpåverkande verksamheter finansieras.

Det sker redan idag en samverkan mellan Naturvårdsverket, Finansinspektionen och Statistiska centralbyrån. Arbetet behöver dock gå snabbare fram, bli resurssatt

och ske med tydligare ansvars- och rollfördelning. Arbetet behöver utgå från den metodutveckling som sker internationellt och inom ramen för EU:s redovisnings- och tillsynssystem, men anpassas till svenska förhållanden.

Med utgångspunkt i vad taxonomiförordningen innehåller är det i förlängningen många myndigheter som är berörda. Det gäller utöver Naturvårdsverket också Energimyndigheten, Tillväxtverket, Exportkreditnämnden, Riksgälden, Transportstyrelsen, Skogsstyrelsen, Jordbruksverket, Havs- och vattenmyndigheten, Boverket och Statistiska centralbyrån. Utifrån sina respektive sektorsansvar har alla relaterade kompetenser och behov.

Förslaget om att utreda ansvarsfördelningen gällande tillsyn av taxonomiförordningen har förankrats med Finansinspektionen. Att överväga en utredningsdel med koppling till CSRD är Naturvårdsverkets förslag. Det följer av att roller behöver klargöras även för denna reglering.

6.2.3 Samla information och vägledning om offentliga gröna finansieringsinstrument på verksamt.se

Naturvårdsverkets förslag

Naturvårdsverket föreslår att regeringen ger Tillväxtverket i uppdrag att i samverkan med Naturvårdsverket och andra berörda myndigheter utveckla plattformen verksamt.se med information och vägledning till olika offentliga gröna finansieringsinstrument.

För att undvika särlösningar bedömer Naturvårdsverket att ett sådant uppdrag inte nödvändigtvis behöver avgränsas till grön finansiering,

Verksamt.se drivs av Tillväxtverket och är en hemsida som tillhandhåller olika former av företagsfrämjande vägledning, inklusive finansiering. Naturvårdsverket bedömer att finansieringsdelen på verksamt.se bör kunna utvecklas med vägledning som även omfattar de olika offentliga finansieringsinstrumenten inom bidrag, lån och garantier samt riskkapital som är riktade till klimat- och miljöinvesteringar. Genom en samlad bild över olika finansieringslösningar kan offentliga stödformer göras tydligare för privata investerare, banker och andra finansiärer.

Information om gröna finansieringsinstrument kan samlas på verksamt.se men det kan också finnas skäl att överväga i vilken mån rådgivning bör ske. Flera myndigheter har, med utgångspunkt i sina ansvar och sina respektive finansieringsformer, också olika former av expertkunskap. En funktion för rådgivning kan vara ett relevant komplement till information som samlas på verksamt.se för att finansiärer ska kunna navigera mellan olika myndigheter. Som exempel kan Naturvårdsverket guida företag och finansiärer i frågor som rör Klimatklivet medan Exportkreditnämnden eller Riksgälden har expertis om garantiinstrument. Att komplettera information med rådgivning är något som Tillväxtverket och Vinnova (2023) tidigare pekat på.

Naturvårdsverket anser att särlösningar bör undvikas om det inte finns tydliga skäl till det. Vi bedömer att verksamt.se bör utvecklas med information och vägledning till olika offentliga gröna finansieringsinstrument. Informationen på verksamt.se behöver däremot inte avgränsas till grön finansiering, utan kan vara mer generell eller innefatta flera tematiska områden.

Erfarenheterna från det arbete som Tillväxtverket bedrivit med stöd av Naturvårdsverket för att testa automatisering av insamling och publicering av information om offentlig finansiering bör nyttjas i ett eventuellt fortsatt arbete. Likt det som hämtades in inom testverksamheten anser Naturvårdsverket att information om finansiering inte bör avgränsas till svenska myndigheter utan också innefatta finansieringsmöjligheter med EU-medel.

Förslaget är förankrat med Tillväxtverket.

6.2.4 Inför ett fortsatt arbete med biologisk mångfald

Naturvårdsverket ser både behov och möjligheter relaterade till implementeringen av EU-taxonomin och ökade krav inom EU för företag att kunna redovisa verksamheters påverkan på biologisk mångfald. Även Kunming-Montreal-ramverket betonar de finansiella aktörernas betydelse i bevarandet av naturmiljöer och ekosystem. De aktiviteter som sker inom marknaden behöver understödjas med relevant miljödata och kunskap om var naturvärden finns. Tillgång till relevant data, om förekomst av arter, naturtyper, naturvärden och kunskap om påverkansfaktorer och åtgärdsalternativ är särskilt utmanande i fråga om biologisk mångfald.

Task Force for Nature-related Financial Disclosures (TFND) är på väg att bli en integrerad del av verksamheten för företag inom bank- och finansbranschen, både globalt och i Sverige. TNFD påverkar redan befintlig reglering och internationell standardisering i likhet med *Task Force on Climate Related Financial Disclosures (TCFD)* och dess påverkan på klimatrapportering. Svenska myndigheter behöver följa utvecklingen av TFND och de standarder och ramverk för redovisning, mätning och styrning av biodiversitetsrisker som utvecklas. Naturvårdsverket bedömer att flera myndigheter, inklusive Naturvårdsverket, behöver utveckla sina roller i förhållande till den utveckling som sker internationellt gällande finansmarknaden och den biologiska mångfalden.

6.3 Ekonomiska konsekvenser

Våra förslag om regeringsuppdrag kräver att resurser avsätts, för att myndigheterna ska kunna genomföra de uppdrag vi föreslår. Vi bedömer att förslaget om att se över behov av anpassningar av den klimat- och miljödata som idag finns, samt om den kan eller bör paketeras på ett annat sätt, bör bidra till förbättrad samordning och i delar till effektiviseringar. Likaså bör förslaget om att utreda rollerna gällande efterlevnaden av taxonomiförordning underlätta arbetet framåt. Nu arbetar flera myndigheter på olika sätt med förordningen utan att en tydlig fördelning av roller finns.

De krav som är styrda internationellt genom EU och konventionen för biologisk mångfald (CBD) bedömer vi inte vara något som kan prioriteras bort. Att uppdrag och nya uppgifter resurssätts är en förutsättning för att berörda myndigheter ska kunna anpassa sig till ny reglering och ambitioner om mer hållbara finanser inom EU och globalt.

Förslaget om att samla information om olika offentliga finansieringsformer har diskuterats över en längre tid och liknande förslag har lämnats tidigare. En utveckling av verksamt.se kräver en resurssättning för utveckling, drift och underhåll. Tillväxtverket har gjort bedömningar av vad olika lösningar är förknippade med för typ av kostnader. Se till exempel slutrapporten från ett regeringsuppdrag om förutsättningarna för deeptech i Sverige (N2021/02465), som redovisades av Tillväxtverket och Vinnova under 2023.

Företag har idag betydande kostnader för att efterleva hållbarhetsredovisningslagstiftning. Vi bedömer inte att de förslag vi lämnar innebär några ökade kostnader för företagen.

Hur utvecklingen tar sig inom området har effekter på hushållen genom att företagens hållbarhetsrapporteringar och klimat- och miljöarbetet kan göra det mer eller mindre transparent för konsumenter som vill göra hållbara val. Vi bedömer inte att våra förslag har några negativa effekter för hushållen.

7. Källförteckning

Dasgupta, P. (2021), The Economics of Biodiversity: The Dasgupta Review. London: HM Treasury.

Finansinspektionen 2022, Färdplan för en hållbar finansmarknad, <https://www.fi.se/sv/publicerat/rapporter/rapporter/2022/fardplan-for-en-hallbar-finansmarknad/>

Exportkreditnämnden 2023, Grön kreditgaranti, <https://www.ekn.se/garantier/banker/gron-kreditgaranti/>

Exportkreditnämnden 2023, Grön exportkreditgaranti, <https://www.ekn.se/garantier/exporterande-foretag/gron-exportkreditgaranti/>

EU-kommissionen 2023, Corporate sustainability reporting (CSRD), https://finance.ec.europa.eu/capital-markets-union-and-financial-markets/company-reporting-and-auditing/company-reporting/corporate-sustainability-reporting_en

EU-kommissionen 2023, Sustainability-related disclosure in the financial services sector (SFDR), https://finance.ec.europa.eu/sustainable-finance/disclosures/sustainability-related-disclosure-financial-services-sector_en

EU-kommissionen 2023, EU taxonomy for sustainable activities (taxonomin), https://finance.ec.europa.eu/sustainable-finance/tools-and-standards/eu-taxonomy-sustainable-activities_en

EU-kommissionen 2023, Platform on Sustainable Finance, https://finance.ec.europa.eu/sustainable-finance/overview-sustainable-finance/platform-sustainable-finance_en

Fondbolagens förening (2022), Fondbolagens klimatarbete.

Fossilfritt Sverige 2022, Finansieringsstrategi, <https://fossilfrittsverige.se/wp-content/uploads/2022/03/Finansieringsstrategi-Fossilfritt-Sverige.pdf>

IIED och UNDP (2022). Biocredits to finance nature and people Emerging lessons.

IFRS 2023, IFRS S1 General Requirements for Disclosure of Sustainability-related Financial Information, <https://www.ifrs.org/issued-standards/ifrs-sustainability-standards-navigator/ifrs-s1-general-requirements.html/content/dam/ifrs/publications/html-standards-issb/english/2023/issued/issbs1/>

IFRS 2023, IFRS S2 Climate-related Disclosures, <https://www.ifrs.org/issued-standards/ifrs-sustainability-standards-navigator/ifrs-s2-climate-related-disclosures.html/content/dam/ifrs/publications/html-standards-issb/english/2023/issued/issbs2/>

Naturvårdsverket (2023), Fördjupad utvärdering av Sveriges miljömål 2023 – Med förslag till regeringen.

Naturvårdsverket (2023), Underlag till regeringens kommande klimathandlingsplan och klimatredovisning.

Naturvårdsverket (2022), Kapitalförsörjning för näringslivets klimatomställning – Hinder och förslag på åtgärder.

Network for Greening the Financial System (2023). Nature-related Financial Risks: a Conceptual Framework to guide Action by Central Banks and Supervisors.

OECD, Biodiversity offsets: effective design and implementation, 2016.

OECD (2023), Assessing biodiversity and related financial risks: Navigating the landscape of existing approaches. OECD ENVIRONMENT POLICY PAPER NO. 36, 2023.

PCAF (2022). The Global GHG Accounting and Reporting Standard Part A: Financed Emissions. Second Edition.

Riksgälden 2023, Kreditgarantier för gröna investeringar, [https://www.riksgalden.se/sv/var-verksamhet/garantier-och-lan/grona-kreditgarantier/Riksgalden 2023](https://www.riksgalden.se/sv/var-verksamhet/garantier-och-lan/grona-kreditgarantier/Riksgalden%2023), <https://www.riksgalden.se/sv/var-verksamhet/garantier-och-lan/grona-kreditgarantier/>

Riksbanken (2016). Basel III – vad och varför? Penning- och valutapolitik 2016:1.

SOU (2023:35). Nya regler för hållbarhetsredovisning. Slutbetänkande av Utredningen om hållbarhetsredovisning.

Svenska Bankföreningen (2023). Klimatfärdplan mot nollutsläpp – Bankbranschens ramverk för klimatomställning.

Svenska bankföreningen (2023). Bank- och finansstatistik 2022.

Svensk Försäkring (2021), Ansvarsfulla och hållbara investeringar – så bidrar försäkrings- och tjänstepensionsföretagen.

Stern, N. (2006). Stern Review on The Economics of Climate Change (pre-publication edition). HM Treasury, London.

Tillväxtverket och Vinnova (2023). Förutsättningarna för deeptech i Sverige. Slutrapport regeringsuppdrag (N2021/02465).

TNFD, Recommendations of the Taskforce on Nature-related Financial Disclosures, September 2023.

UNEP (2023), Stepping Up on Biodiversity: What the Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework means for Responsible Investors.

UNEP FI (2023), Banking on Nature: What the Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework Means for Responsible Banks.

World Economic Forum (2022). Biodiversity Credits: Unlocking Financial Markets for Nature-Positive Outcomes. Briefing paper, September 2022

Bilaga 1. Myndigheternas ansvar och gränssnitt mot hållbara finanser

Naturvårdsverket har löpande samverkat med flertalet myndigheter för att föra dialog kring frågor om finansmarknaden i relation till mål för klimat och miljö. Det finns områden och myndigheter där samverkan kan utvecklas mer och det bedöms som angeläget att samarbeten fortsätter. Detta gäller främst hur Naturvårdsverkets uppdrag och kompetens inom klimat och miljö och hur mål inom dessa områden kan omsättas och integreras i myndigheters uppdrag med ansvar inom kapitalförsörjning och finansmarknad.

Nedan beskrivs de myndigheter vi samverkat med samt deras ansvarområden och hur det hänger samman med arbetet inom klimat och miljö.

Riksgälden

Riksgälden har enligt *Förordning (2021:524) om statliga kreditgarantier för gröna investeringar* i uppdrag att ställa ut statliga kreditgarantier för nya lån som företag tar upp hos kreditinstitut för att finansiera industriinvesteringar i Sverige och som bidrar till att målen i miljömålssystemet och det klimatpolitiska ramverket nås.

Enligt förordningen ska Riksgälden samverka med relevanta myndigheter vid bedömningen hur en investering bidrar till miljömålen och Naturvårdsverket skrev en vägledning³³ avseende 3 § första stycket i förordningen. Naturvårdsverket var emellertid inte var namngiven myndighet i förordningen och detta har medfört vissa legala hinder för att kunna dela information vilket begränsat möjligheterna till samverkan vid bedömningen av vilka investeringar som kan klassas som gröna. Riksgälden har som utgångspunkt, använt EU-taxonomin som ett centralt verktyg för att bedöma huruvida en investering kvalificerar för en garanti.

Det minsta lånebeloppet behöver vara 500 miljoner kronor vilket begränsar garantiramen till stora investeringar.

Exportkreditnämnden (EKN)

EKN har tagit fram en grön kreditgaranti för gröna investeringar i Sverige med exportkoppling och en grön exportkreditgaranti som är en garanti för export som bidrar till klimatomställningen. Beloppsgränsen för den gröna kreditgarantin är upp till 500 miljoner kronor och kompletterar på så sätt Riksgäldens gröna garanti. Exportkriteriet skapar ett gap vad gäller tillgängligheten i statligt garantistöd för gröna investeringar i Sverige som till exempel Fossilfritt Sverige påpekat i sin Finansieringsstrategi³⁴. EKN använder EU-taxonomin klassificering som grund för att en exportaffär kan omfattas av den gröna exportkreditgarantin.

³³ Ärendenummer NV-05100-21, Naturvårdsverkets vägledning avseende 3 § första stycket i förordningen om statliga kreditgarantier för gröna investeringar (2021:524).

³⁴ Fossilfritt Sverige, Strategi för fossilfri konkurrenskraft-Finansieringsstrategi.

EKN har tillsammans med AB Svensk Exportkredit (SEK) tillsatt ett eget klimatråd som ger rådgivande stöd till EKN och SEK i arbetet med att anpassa det svenska exportfinansieringssystemet för att ligga i linje med Parisavtalets 1,5-gradersmål och fokus för klimatrådets arbete är exportfinansieringens påverkan på de globala växthusgasutsläppen. Klimatrådet är ett strategiskt kunskapsstöd och en diskussionspartner till EKN och SEK när det gäller principiella strategiska ställningstaganden om till exempel naturgasens roll i klimatomställningen.

Finansinspektionen

Utöver Finansinspektionens mer traditionella uppdrag om att värna finansiell stabilitet, konsumentskydd och väl fungerande finansmarknader har myndigheten även sedan 2019 ett övergripande uppdrag om att arbeta för att det finansiella systemet bidrar till en hållbar utveckling.

Finansinspektionen är också ansvarig tillsynsmyndighet för implementeringen av nya regelverk inom hållbar finansmarknad och myndigheten är aktiv inom internationellt arbete med hållbarhet i organisationer som International Organization of Securities Commissions (IOSCO) och tillsynsmyndigheternas nätverk för hållbar finansmarknad, Network for Greening the Financial System (NGFS).

Finansinspektionen har tagit fram en Färdplan för en Hållbar Finansmarknad³⁵ som innehåller tre mål som myndigheten särskilt kommer att verka för i arbetet med hållbar finansmarknad fram till 2025:

- god tillgång till relevant, jämförbar och tillförlitlig hållbarhetsrelaterad information,
- högt förtroende för en hållbar finansmarknad,
- motståndskraft mot hållbarhetsrisker i det finansiella systemet.

Tillväxtverket

Naturvårdsverket och Tillväxtverket inledde ett samarbete för att upphandla kapitalförvaltning till en riskkapitalfond för investeringar (tillskott av ägarkapital) i ny klimat- och miljöteknik. Avsikten var att fonden skulle finansieras av den Europeiska Regionala Utvecklingsfonden (ERUF) med nationell medfinansiering av Naturvårdsverket. Av budgettekniska skäl fungerade inte denna lösning och krav på medfinansiering blev istället ett villkor i upphandlingen. Naturvårdsverket bistod Tillväxtverket under upphandlingen med kravspecifikationer vad gäller klimat- och miljömål. Totalt har svenska staten tillsammans med ERUF samt Sveriges regioner tillfört externt ägarkapital till marknaden om totalt 3,7 miljarder kronor.

Tillväxtverket har tillsammans med Naturvårdsverket ett uppdrag³⁶ att utveckla en vägledning på verksamt.se om reglerna för tillstånd och anmälan enligt

³⁵ [Färdplan för en hållbar finansmarknad](#)

³⁶ Regeringsbeslut N2022/02414

miljöbalken. Uppdraget skall redovisas februari 2024. Syftet är att skapa ett verktyg som underlättar för verksamhetsutövare att avgöra om en planerad verksamhet är tillståndspliktig eller anmälningspliktig enligt miljöbalken.

SCB och Bolagsverket

En initial dialog har påbörjats med SCB och Bolagsverket. Med Bolagsverket har samverkan bland annat rört tolkning av och synpunkter på EU-taxonomin. Med SCB har informationsutbytet främst handlat om frågan kring mått för finansierade utsläpp. Det vill säga frågan om hur man kan mäta Sveriges hur territoriella utsläpp är finansierade. Som nämnts är bankers redovisning per sektor och geografi inte helt kongruent med hur de nationella utsläppen redovisas.

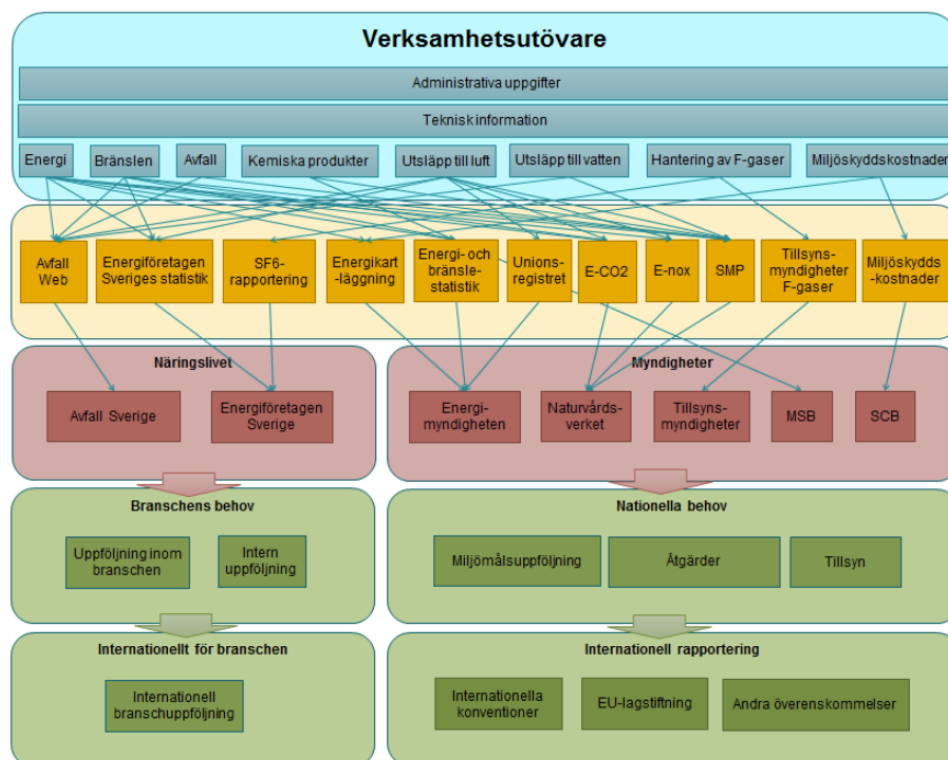
Bilaga 2. Databaser, register och dataportaler

Nedan följer ett antal exempel på företagsspecifika och nationella databaser, register och portaler som kan vara relevanta för investerare som grund för investeringsbeslut.

Företagsspecifika databaser

Myndigheter och branschorganisationer samlar årligen in en stor mängd klimat- och miljödata från företag och sammanställer informationen i olika databaser, vilket även konstaterades i rapporten ”Nulägesanalys av energibranschens flöde av miljödata” (Mawdsley et al, 2018). I denna rapport finns en schematisk bild som illustrerar energibranschens relevanta rapporteringar av miljödata (till exempel utsläpp, energianvändning, produktion, avfallsmängder) till olika system och databaser samt till vad informationen används till och av vem (se figuren nedan).

Figur 1. Schematisk bild över flödet av rapporterade miljödata för energibranschen hämtad från IVL rapport B2326



Not: Observera att bilden inte är heltäckande och att viss information kan ha blivit inaktuell sedan figuren togs fram. Till exempel har E-CO2 lagts ner och verksamhetsutövarna rapporterar idag informationen direkt i EU-kommissionens IT-system EU ETS Reporting Tool (ERT).

SMP, Utsläpp i siffror och den Europeiska Industriutsläppsportalen

Tillståndspliktiga verksamheter, verksamheter som förelagts att ansöka om tillstånd, samt verksamheter som omfattas av rapporteringskrav enligt EU:s förordning 166/2006 (E-PRTR-förordningen), ska varje år inkomma med en miljörapport till tillsynsmyndigheten. Naturvårdsverkets föreskrifter om

miljörapport (NFS 2016:8), samt tillhörande vägledningsdokument, anger vilka uppgifter som ska rapporteras. Miljörapporten ska rapporteras senast 31 mars året efter det kalenderår som miljörapporten avser.

Syftet med miljörapporten är bland annat att ge tillsynsmyndigheten ett bra underlag för tillsyn av verksamheten. Den ger också verksamhetsutövaren en bild av hur väl hen följer villkoren för verksamheten och kan stärka egenkontrollen. Från miljörapporterna hämtar Naturvårdsverket uppgifter till ett antal internationella rapporteringar.

Verksamhetsutövare lämnar in sin årliga miljörapport digitalt via Naturvårdsverkets e-tjänst Svenska Miljörapporteringsportalen (SMP) vilken förvaltas av länsstyrelsen. I och med att SMP driftsattes 2005 är systemet byggt med gammal teknik som försvårar möjligheterna att dela data med andra aktörer.

SMP är inte publik, men de verksamheter som omfattas av rapporteringskrav enligt Århuskonventionens PRTR-protokoll¹ och E-PRTR-förordningen (166/2006/EG) tillgängliggörs för allmänheten dels via den Europeiska Industriutsläppsportalen³⁷ och del via det svenska utsläppsregistret ”Utsläpp i siffror”³.

EU-kommissionens har planer på att samla in och göra datamaterialet tillgängligt via en central databas (European Single Access Point (ESAP)).

Nationella databaser

*Statiskdatabasen*³⁸ innehåller officiell statistik från SCB och övriga statistikansvariga myndigheter. Statistiken är kategoriserad per ämnesområde så som Miljö, Transporter och kommunikationer, Jord- och skogsbruk, fiske etc.

*Nationella emissionsdatabasen*³⁹ innehåller uppgifter från utsläppsstatistik som bland annat rapporteras till Klimatkonventionen (UNFCCC) och Luftvårdskonventionen (CLRTAP). Utsläppen visas per län eller per kommun och för hela landet. Det SMHI som ansvarar för den nationella emissionsdatabasen på uppdrag av Naturvårdsverket.

SLU:s miljödatakatalog *Öppna miljöanalysdata*⁴⁰ har innehåll till exempel övervakningsprogrammet flodmynningar, Miljödata MVM, Nationell miljöövervakning av bekämpningsmedel (växtskyddsmedel) i miljön.

*EBH-stödet*⁴¹ är länsstyrelsernas databas över misstänkta eller konstaterade förorenade områden i Sverige. Kartan ger inte en fullständig helhetsbild av landets förorenade områden, utan ytterligare information kan finnas hos andra myndigheter (Till exempel kommuner, Försvarsmakten, Trafikverket och SGU).

³⁷ <https://industry.eea.europa.eu/>

³⁸ <https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/>

³⁹ <https://nationellaemissionsdatabasen.smhi.se/>

⁴⁰ <https://www.slu.se/miljoanalys/statistik-och-miljodata/sok-data/>

⁴¹ <https://ext-geoportal.lansstyrelsen.se/standard/?appid=ed0d3fde3cc9479f9688c2b2969fd38c>

SGI:s *skredriskkartering*⁴² visar information om risk för skred längs prioriterade vattendrag i Sverige.

*Sveriges Miljömål*⁴³ innehåller fakta och statistik kopplat till de nationella miljömålen till exempel indikatorer, årlig uppföljning och fördjupad utvärdering.

*Panorama*⁴⁴ är ett verktyg som ger en överblick över växthusgasutsläpp, omställningar och vad som kan göras för att nå de svenska klimatmålen. I verktyget finns också information samlad om relevanta styrmedel samt initiativ från näringsliv och civilsamhälle. Klimatpolitiska rådet, Naturvårdsverket och Energimyndigheten står bakom verktyget.

Referenser

Mawdsley I., Skårman T., Fråne A. (2018). Nulägesanalys av energibranschens flöde av miljödata. IVL rapport B 2326.

⁴² <https://gis.swedgeo.se/skredriskkarteringar/#>

⁴³ <https://www.sverigemiljomal.se/>

⁴⁴ <https://app.climateview.global/v3/public/board/ec2d0cdf-e70e-43fb-85cb-ed6b31ee1e09>

Bilaga 3. Frågor om data till branschorganisationer inom finansmarknadsområdet

Till branschorganisationer inom finansmarknadsområdet

Vi behöver era svar om behovet av klimat- och miljödata

Hej!

Naturvårdsverket har fått i uppdrag av regeringen att analysera styrmedel och regleringar på finansmarknadsområdet som syftar till att öka förutsättningarna för att nå klimat- och miljömålen. Naturvårdsverket ska även samverka med Finansinspektionen, Riksgäldskontoret, Exportkreditnämnden, Tillväxtverket och andra berörda myndigheter.

Finansmarknadsaktörer har i olika sammanhang pekat på vikten av inhämtning av och tillgång till klimatdata och kvaliteten på klimatdata för att kunna integrera klimataspekter i sin verksamhet. Genom att svara på frågorna nedan hjälper ni det offentliga Sverige att utveckla och vid behov tillgängliggöra data som underlättar för klimatsmarta investeringsbeslut.

En enkel datainhämtning från kunder och från myndigheter och andra aktörer är av stor betydelse för att finansmarknaden ska kunna bidra till klimatomställningen. Det omfattar tillgänglig och kvalitativ information kring utsläpp av växthusgaser, användningen av vatten och marina resurser, resurseffektivitet, föroreningar, biologisk mångfald och ekosystem.

Mot bakgrund av ovan och det arbete som pågår med en översyn av olika miljörapporteringsystem inom myndigheter vill vi fördjupa kunskapen om vilka behov som finns och hur data bättre skulle kunna göras tillgänglig för marknadens aktörer. Vi vill därför ha era svar om vad databehoven består av och hur arbetet kan utvecklas framåt.

Tack för er medverkan!

Frågor till branschorganisationen om behovet av klimat- och miljödata

Nedan finns fyra frågor som vi vill att din organisation besvarar. Det är tre frågor där vi vill ha svar i fritext samt en avslutande fråga för att fånga upp övriga medskick från branschorganisationen.

Fråga 1. Vilken typ av data behövs och inom vilka områden är det brist på data?

Gäller det till exempel

- Utsläpp av olika typer av växthusgaser
- Frågor om vatten och marina resurser
- Biologisk mångfald
- Energiförbrukning/-klassning
- Annat?

Ange ert svar här (i fritext):

Fråga 2. Vilka typer av utmaningar finns det med tillgänglighet och inhämtning av data?

Gäller det till exempel

- Kvalitetssäkring
- Filformat/gränssnitt
- Kodning (SNI, NACE etc.)
- Kategorisering
- Kostnader
- Regelverk (inkl. sekretess)
- Periodicitet
- Annat?

Ange ert svar här (i fritext):

Fråga 3. Vilka myndigheter eller andra offentliga institutioner ser ni som viktiga dataleverantörer?

Ange ert svar här (i fritext):

Fråga 4. Har ni några övriga kommentarer relaterade till vårt arbete eller behovet av klimat- och miljödata?

Ange ert svar här (i fritext):