

Asia: Asia VN/30930/2022

Luonnos hallituksen esityksestä: kestävyysraportointidirektiivin (CSRD) voimaansaattaminen

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Kestävyysraportointidirektiivin (CSRD) voimaansaattamista koskeva luonnos hallituksen esityksestä

Directors' Institute Finland – Hallitusammattilaiset ry (jäljempänä DIF) on riippumaton aatteellinen yhdistys, joka palvelee Suomen yritysalamää edistämällä hyvää ja ammattimaista hallitustyötä. Yhdistyksellä on noin 720 henkilöjäsentä, joilla on merkittävää kokemusta hallitus-työstä. DIF kuuluu eurooppalaisten hallitusammattilaisten yhdistysten kattojärjestöön The European Confederation of Directors' Associations (ecoDa). Yhdistyksen keskeisiä arvoja ovat eettisyys, omistaja-arvo ja hyvä hallintotapa.

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt DIFin lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi koskien kestävyysraportointidirektiivin (CSRD) voimaansaattamista (Asia VN/30930/2022).

Yhdistys esittää ohessa joitakin näkökulmia, joita pyytää huomioimaan kannanmuodostuksessa.

1. Eurooppalaisen yritysvastuusäätelyn selkeys ja ennakoitavuus sekä implementointi kansalliseen lainsäädäntöön

Yhteiskunnat ja yritykset ovat keskellä merkittävää murrosta, jonka taustalla ovat ilmastonmuutos ja yleinen arvomaailman kehittyminen. Tämä muutos tapahtuu nopeammin kuin viranomaisäätely. Sääntelyn riskinä on, että se ei sovellu käytännössä hyväksi havaittuihin menettelytapoihin, sekä sen joustamattomuus kehityksen jatkuessa. Sääntelyn valmistelu monella tasolla (EU-taso, kansallinen

taso, muiden markkinoiden oma sääntely) aiheuttaa yri-tyksille ja niiden hallituksille haasteita sääntelykehikon ja sen seuraamusjärjestelmän hahmottamisessa ja noudattamisessa.

Ilmastonmuutoksen torjunta vaatii yksityisen sektorin valtavia investointeja, joiden edellytys Euroopassa on sääntelyn selkeys, kohtuullisuus ja ennakoitavuus. Muussa tapauksessa in-vestoinnit kohdistuvat Euroopan ulkopuolelle. DIF pitääkin tärkeänä, että yritys vastuusääntely valmistellaan eurooppalaisella ja mieluiten globaalilla tasolla välttämällä pirstaleista kansallista sääntelyä. Suomi on pieni vientimaa, jolle on tärkeää yhtenäinen sääntely ja tasavertainen kilpailuasetelma.

On huomattava, että yritys vastuusääntelyn nopeasta kehitysvaiheesta johtuen sen lopullinen muoto ei ole vielä näkyvässä eurooppalaisella tasolla. Kun vastuullisuuden keskeisiä käsitteitä kuitenkin jo tuodaan yksityiskohtaiseksi osaksi kansallista sääntelyä ja perinteistä taloudellis-ta raportointia, implementoinnin tulisi olla mahdollisimman selkeää, huomioida yritysten kokoeroista johtuvat erilaiset raportoinnin haasteet ja jättää riittävää liikkumavaraa myöhemmille yhteensovitus- ja tarkennustarpeille eurooppalaisen vastuullisuussääntelyn kokonaiskuvan hahmottuessa.

2. Hallituksen esityksessä mainittu yhtiön kustannusten nousu lienee alimitoitettu

DIF huomauttaa, että myös yhtiöiden kustannukset lisääntyvät merkittävästi päällekkäisten ja lomittaisten raportointivaatimusten myötä, vaikka sääntelyn tarkoitus olisikin hyvä. Huomattavasti suurempia kustannuksia aiheutuisi, mikäli sääntelyn aiheuttama epävarmuus tarkoittaisi sijoittajien tuottovaatimuksen kasvua ja/tai sitä, että yhtiöiden hallituksiin ei saataisi osaavia henkilöitä.

Hallituksen esityksessä on kohdassa 5.2 esitetty, että "(r)aportointistandardien laatimissa komissiota avustava EFRAG (European Financial Reporting Advisory Group) arvioi marraskuussa 2022, että suurelle pörssiyritykselle uusien raportointimenettelyjen käyttöönotosta aiheutuva kertakustannus on keskimäärin 320 000 euroa. - - Lisäksi EFRAG:n mukaan suuressa pörssiyrityksessä raportointivaatimusten toteutumisen varmistamisesta uusien järjestelmien käyttöönotosta aiheutuu noin 287 000 euron määräinen compliance-kertakustannus." On selvää, että ehdotetussa muodossa sääntely tulee aiheuttamaan yrityksille merkittäviä välittömiä ja välillisiä kustannuksia sekä resurssintarpeita, joiden euromäärä erityisesti suuressa pörssi-yhtiössä ylittää EFRAG:n arviot. Koska sääntelyn soveltamisala koskee suomalaisia yhtiöitä laajasti, tulevat käyttöönotokustannukset myös vaihtelevaan seurauksena yhtiön liiketoiminnan monimutkaisuudesta ja toisaalta valmiudesta tuottaa raportointia luonnoksessa ehdotetulla tavalla.

3. Hallituksen/tarkastusvaliokuntien tehtävät esitetään vaikeaselkoisesti

Ehdotuksessa on aikaisemmasta poiketen omaksuttu kirjoitustapa, jossa hallituksen/tarkastusvaliokunnan tehtävät on pyritty tarkasti listaamaan lakitekstissä eikä tyydytty esittämään niitä direktiiviin viittaavissa perusteluissa ja itsesääntelyssä (hallinnointikoodi). Tämä kirjoitustapa tekee lakitekstistä tarpeettoman vaikeaselkoisen.

4. Ehdotus lisää entisestään tarkastusvaliokuntien työmäärää

Ehdotus lisää työtä pörssiyrityksissä tarkastusvaliokunnissa, joiden rooli on vuosien varrella jatkuvasti korostunut. Sinänsä kestävyysraportointi osana muuta taloudellista raportointia lienee tarkastusvaliokuntien toiminnan ytimessä. Tarkastusvaliokunnan roolin korostuminen voi kuitenkin luoda muun muassa korotuspaineita tarkastusvaliokunnan palkkioihin ja toiminnan laajempaan resursointiin.

5. Varmennuksen järjestämisestä

Direktiiviin viitaten ehdotuksen lähtökohtana on, että yrityksen tilintarkastaja varmentaa myös kestävyysraportoinnin, jos tilintarkastajalla on siihen vaadittava erityispätevyys. (Mainittakoon huoli siitä, että jos pätevyysvaatimus muodostuu kovin tiukaksi, voi siitä tulla pullonkaula). Muuta suomalaista toimijaa kuin tilintarkastajaa (luonnollinen henkilö tai tilintarkastusyhteisö) ei ehdotuksen mukaan voitaisi valita tehtävään. Tilintarkastajan pätevyys ei kuitenkaan direktiivin mukaan ole kestävyysraportoinnin varmentajan kelpoisuusehto. Niinpä ehdotuksessa sallitaan, että jos kestävyysraportoinnin tarkastus annetaan muun kuin suomalaisen toimijan tehtäväksi, tämän ei tarvitse olla tilintarkastaja, vaan myös tietyt edellytykset täyttävä ETA-alueella oleva ”kestävyysvarmennuslaitos” voi varmentaa suomalaisen yrityksen kestävyysraportoinnin. Vaihtoehtojen salliminen on yritysten kannalta myönteistä, mutta kuitenkin niin että kaikkia kestävyysraportin varmentajia koskevat samat laatuvaatimukset ja niitä valvotaan samantasoisesti.

6. Huomioita kirjanpitolain 7 luvun yksittäisistä kohdista

Huomioiden yrityksille aiheutuvat lisäkustannukset ja ponnistelut kestävyysraportoinnin tuottamiseksi DIF näkee mahdollisuuden 17 §:n lyhennykselle kestävyysraportille hyvänä helpotuksena pienyritykselle ja keskikokoiselle yritykselle. Mahdollista poikkeamismahdollisuutta 21 §:n digitaaliseen raportointimuotoon tulisi harkita pienyrityksille ja keskikokoisille yrityksille. Tällä hetkellä suuret listayhtiöt (PIE) ovat olleet velvollisia raportoimaan digitaalisesti tilin-päätöksensä, mutta pienyrityksille ja keskikokoisille yrityksille tämä vaatimus on uusi, mikä tarkoittaisi ainoastaan kestävyysraportoinnin digitaalista raportointimuotoa, mutta ei tilinpäätöksen digitaalista raportointia, mikä ei liene tarkoituksenmukaista.

7. Johdon vastuusta

Vaikka asia koskee myös osuuskuntia, on alla keskitytty osakeyhtiölakiin.

Ehdotetut osakeyhtiölain (OYL) johdon toimintavelvollisuuksia koskevat säännökset (OYL 6:16 a – 16 f) ovat huomattavan teknisiä ja sanonnaltaan epämääräisiä. On epäselvää, mitä yhtiön toiminnan ja johdon vastuun kannalta tarkoittaa esimerkiksi se, että yhtiön hallituksen valmisteleva elin, tarkastusvaliokunta, seuraa prosesseja kestävyysraportoinnista (6:16 d). Hallituksen esityksen luonnoksesta ei ilmene, miten tällaisen velvollisuuden laiminlyönti vaikuttaisi esimerkiksi hallituksen jäsenen vahingonkorvausvastuuseen. Minkälaista konkreettista vahinkoa yhtiölle voisi aiheutua siitä, että valmisteleva elin ei ole seurannut kestävyysraportoinnin prosesseja, varsinkin, jos itse raportti on moitteeton? Vai onko sääntelyn tarkoituksena (yli)korostaa liiketoimintapäätösperiaatteen kaltaista prosessiajattelua tavalla, jossa varsinainen lopputulos ei olisi merkityksellinen – ja jos tämä olisi tarkoituksena, miten tällaiseen sääntelyyn kytkettäisiin vahingonkorvaussääntelyn edellyttämä vahingon määrän arvioiminen?

Epäselvyyden ohella ehdotetut säännökset saattavat toisaalta olla periaatteellisesti merkittäviä. OYL:n johdon vahingonkorvausta koskeva säännöstö on rakennettu siten, että johdon vastuu kohdistuu lähtökohtaisesti tuottamusvastuuna yhtiöön itseensä (OYL 22:1.1). Näin estetään moninkertainen korvausvastuu ja varmistetaan korvauksena voitettujen varojen jakaminen sidosryhmille maksunsaantijärjestyksen mukaisesti. Jos velkoja, osakkeenomistaja tai muu haluaa ajaa kannetta suoraan yhtiön johtoa kohtaan, kantajan tulee osoittaa muun säännöksen kuin OYL 1:8:n huolellisuusvelvollisuuden tai yhtiöjärjestyksen rikkomus (OYL 22:1.2). Nyt ehdotettu ja sen kaltainen sääntely näyttäisi tarkoittavan sitä, että käsiteltävät asiakokonaisuudet siirtyvät tuottamusvastuun piiristä (OYL 22:1.1) myös OYL 22:1.2:n piiriin. Tämä puolestaan tarkoittaisi esimerkiksi sitä, että ulkomaiset sijoittajat voivat ajaa nimen-omaan tätä asiakokonaisuutta koskevia kanteita suoraan yhtiöiden johtoa kohtaan, edellyttäen, että vahingon katsotaan aiheutuneen suoraan ao kolmannelle (OYL 22:7.4). Tällainen kehitys lisäisi ainakin periaatteessa johdon riskiä ja sitä kautta yhtiön kustannuksia suurempina hallituspalkkioina ja vakuutuskustannuksina.

Epäselvän sanonnan ja mahdollisten systeemisten muutosten takia ehdotuksen jatkovalmistelussa olisi selkeästi kuvattava johdon vastuu sekä ne mekanismit, joiden kautta vastuu voisi realisoitua. Tältä osin on huomattava, että ympäristönsuojelutoimien laiminlyönti ei yleensä aiheuta välitöntä vahinkoa yhtiölle.

Erikseen voidaan todeta, että Suomen oikeus ei ilmeisesti tunne luonnoksen sivulla 8 viitattua "kollektiivista" vastuuta. Hallituksen jäsenen vastuu määritellään kunkin hallituksen jäsenen kohdalla erikseen ja esimerkiksi eriävän mielipiteen esittänyt tai kokouksesta poissa oleva hallituksen jäsen ei ole vastuussa hallituksen päätöksestä. Hallituksen esitysluonnoksesta tätä vastuukysymystä ei ilmeisesti laajemmin selosteta.

Samankaltaisia kysymyksiä aiheutuu ehdotetuista rikosoikeudellisista säännöksistä. Lukijalle herää kysymys, täyttääkö ehdotettu keskeiskäsite, eli "kestävyysseikat, rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen keskeisen alaperiaatteen, epätäsmällisyyksiellön, vaatimukset. Ehdotuksessa käsite määriteltäisiin näin (KPL 7:2.1 3-k): "ympäristöön, yhteiskuntaan ja ihmisoikeuksiin sekä yritysten hallintotapaan liittyviä tekijöitä, mukaan lukien ne, jotka on määritelty Eu-roopan parlamentin ja neuvoston kestävyteen liittyvien tietojen antamisesta rahoituspalve-lusektorilla annetun asetuksen (EU) 2019/2088 artiklan 2 alakohdassa 24". Käsite on liian epämääräinen käytettäväksi ehdotetussa rikoslain säännöksessä (RL 30:10 b).

Direktiivihanke keskittyy muotoseikkoihin, sanktioihin ja valituskanaviin. Siinä ei oteta huomioon eri toimintojen ja toimijoiden aiheuttamaa varsinaista riskiä tai vahinkoa. Direktiivi mahdollistaa sen, että merkittävä kasvihuonepäästöjen aiheuttaja jatkaa toimintaansa, kunhan hoitaa suunnitelmat ja valituskanavat kuntoon, kun taas yritys, joka ei aiheuta konkreettista vahinkoa vastuullisuusasioissa mutta ei ole hoitanut suunnitteluvaihtoehtojaan ja valituskanaviaan kuntoon, joutuu ankarien sanktioiden kohteeksi. Sääntelyssä pitää keskittyä sääntelyn vaikuttavuuteen ja suhteellisuusperiaatteeseen. Sääntelyn kirjoitustavan pitää vastata sääntelyn yleisiä vaatimuksia myös tarkkarajaisuuden ja määritelmien osalta, varsinkaan vastuuta koskeissa normeissa ei voida kirjoittaa epämääräisesti. Sijoittajien ja yritysten on tiedettävä heihin kohdistuvat vaatimukset ja odotukset. Muutoin vihreän siirtymän edellyttämiä yksityisiä sijoituksia ei ole mahdollista tehdä.

Directors' Institute Finland - Hallitusammattilaiset ry

Kim Ignatius

Leena Linnainmaa

Hallituksen puheenjohtaja

Pääsihteeri

Linnainmaa Leena

Directors' Institute Finland - Hallitusammattilaiset ry