

Asia: VN/30930/2022

Luonnokset kestävyysraportointidirektiivin (CSRD) voimaansaattamisen edellyttämiksi säännöksiksi – esittelytilaisuus 12.12.2022

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Asia: VN/30930/2022

FIVA/2022/1638

Finanssivalvonnan lausunto yritysten kestävyysraportointia koskevan direktiivin kansalliseen lainsäädäntöön voimaansaattamisesta

Finanssivalvonta kiittää mahdollisuudesta lausua työ- ja elinkeinoministeriön alustavista pykäläluonnoksista koskien kirjanpitolain ja tilintarkastuslain muuttamista. Finanssivalvonta ottaa lausunnossaan kantaa pääasiassa kirjanpitolakiin ehdotettuihin muutoksiin. Lausunnon valvontavaltuuksia koskevassa osuudessa Finanssivalvonta ehdottaa tarkistuksia lakiin Finanssivalvonnasta (jäljempänä Fival) (alaviite 1) ja tarkastusvaliokuntien tehtäviä koskevassa osuudessa mm. osakeyhtiölakiin (alaviite 2) ja lakiin luottolaitostoiminnasta (alaviite3) .

Finanssivalvonta pitää lakimuutosehdotusta yritysten kestävyysraportointia koskevan direktiivin (jäljempänä kestävyysraportointidirektiivi) (alaviite 4) kansalliseen lainsäädäntöön voimaansaattamisesta tärkeänä. Kestävyysraportointidirektiivi ja myöhemmin delegoituina asetuksina annettavat kestävyysraportointistandardit ovat oleellinen osa Euroopan Unionin kestäväen rahoituksen toimintasuunnitelmaa, jolla pyritään ohjaamaan rahoitusmarkkinat edistämään kestäväen kehityksen tavoitteita. Muutoksella edistetään rahoitus- ja sijoitustoiminnassa tarvittavan luotettavan tiedon saatavuutta.

Soveltamisala ja siirtymäsäännökset

Kirjanpitolain muutosehdotuksen 3b luvun 1 §:n soveltamisalan määrittelyä tulisi selkeyttää kestävyysraportointidirektiivin mukaiseksi, jotta vältettäisiin tulkintaepäselvyyksiä lain tarkoituksesta. Kestävyysraportointidirektiivin 1 artiklassa lisätään tilinpäätösdirektiivin 1 artiklaan 3 kohta, jonka mukaan luottolaitokset ja vakuutusyhtiöt, joihin kestävyysraportointisääntelyä sovelletaan, ovat suuria yrityksiä tai – mikroyrityksiä lukuun ottamatta – pieniä ja keskisuuria yrityksiä, jotka ovat tilinpäätösdirektiivin 2 artiklan 1 alakohdan a alakohdassa määriteltyjä yleisen edun kannalta merkittäviä yhteisöjä. Tilinpäätösdirektiivin (alaviite 5) 2 artiklan 1 alakohdan a alakohdalla kestävyysraportointi rajataan koskemaan sellaisia pieniä ja keskisuuria luottolaitoksia ja vakuutusyhtiöitä, joiden liikkeeseen laskema osake, velkakirja tai muu arvopaperi on kaupankäynnin kohteena arvopaperimarkkinalain (746/2012) 2 luvun 5 §:ssä tarkoitetulla säännellyllä markkinalla (jäljempänä listayhtiö). Lakiehdotuksesta saa käsityksen, että kestävyysraportointia sovelletaan kaikkiin pieniin ja keskisuuriin luottolaitoksiin ja vakuutusyhtiöihin. Kestävyysraportointidirektiiviä ei kuitenkaan sovelleta kaikkiin pieniin ja keskisuuriin luottolaitoksiin ja vakuutusyhtiöihin.

Ehdotamme kirjanpitolain kestävyysraportin soveltamisalaa koskevaksi 3b luvun 1 §:ksi seuraavaa:

1 § Soveltamisala

Tämän luvun säännöksiä sovelletaan suuryritykseen sekä sellaiseen pienyritykseen ja keskikokoiseen yritykseen, jonka liikkeeseen laskema arvopaperi on kaupankäynnin kohteena arvopaperimarkkinalain 2 luvun 5 §:ssä tarkoitetulla säännellyllä markkinalla.

Luottolaitostoiminnasta annetun lain 1 luvun 7 §:ssä tarkoitettuun luottolaitokseen ja vakuutusyhtiölain 1 luvun 1 §:ssä tarkoitettuun vakuutusyhtiöön sovelletaan tämän luvun säännöksiä, jos 1 momentissa säädetty edellytykset täyttyvät.

Mitä 1 momentissa säädetään suuryrityksestä, ei sovelleta säätiöön eikä voittoa tavoittelemattomaan yhdistykseen.

Vastaavia soveltamisalaan liittyviä täsmennyksiä on tarpeen tehdä myös 3b luvun 21 §:n 7 momentissa ja 25 §:n 1 momentissa.

Soveltamisalan lisäksi myös siirtymäsäännösten kohdat 4, 5 ja 6 poikkeavat kestävyysraportointidirektiivissä tarkoitetusta soveltamisesta. Direktiivin 5 artiklan c) kohdan i), ii) ja iii) alakohdissa viitataan tilinpäätösdirektiivin 2 artiklan 1 a) kohdassa määriteltyihin yleisen edun kannalta merkittäviin yhteisöihin eli listayhtiöihin.

Finanssivalvonnan valvontavaltuudet

Kirjanpitolain 8 luvun 1 §:n 3 momentin mukaan Finanssivalvonta valvoo lain noudattamista FivaL 4 §:ssä tarkoitetuissa valvottavissa ja lisäksi kansainvälisiä tilinpäätösstandardeja noudattavissa kirjanpitovelvollisissa siltä osin mitä FivaL 37 §:ssä säädetään.

Direktiivin 2004/109/EY säännellyllä markkinoilla kaupankäynnin kohteeksi otettavien arvopaperien liikkeeseenlaskijoita koskeviin tietoihin liittyvien avoimuusvaatimusten yhdenmukaistamisesta (jäljempänä avoimuusdirektiivi) mukaan kansallisten viranomaisten tehtävänä on valvoa, että yritykset, joiden arvopapereita on otettu kaupankäynnin kohteeksi unionin säännellyillä markkinoilla, noudattavat yritysten raportointivaatimuksia. Kestävyysraportointidirektiivin myötä avoimuusdirektiivin 4 artiklan 5 kohtaan lisätään viittaus kestävyysraportointiin, jolla selkeytetään kansallisen viranomaisen toimivaltaa valvoa myös toimintakertomuksiin sisältyvää kestävyysraportointia (alaviite 6).

Arvopaperimarkkinalain (746/2012, AML) mukaan Finanssivalvonnalla on yleinen toimivalta valvoa, että julkisen kaupankäynnin kohteena olevien arvopaperien liikkeeseenlaskijat (jäljempänä listayhtiöt) noudattavat AML:ia. Finanssivalvonnalle on AML:n säännöksen lisäksi säädetty nimenomainen tehtävä FivaL:n 37 §:ssä valvoa IFRS-standardien noudattamista tilinpäätöksissä, toimintakertomuksissa ja osavuosikatsauksissa (alaviite 7). Laki sisältää erityisiä säännöksiä IFRS-valvontaa varten kuten oikaisukehotuksen. Muilta osin IFRS-valvonnan valvontavaltuudet ja -keinot ovat käytännössä samat, kuin AML:n tiedonantovelvollisuuden valvonnassa. Finanssivalvonnan valvottavien (alaviite 8) osalta toimintakertomusta koskevat valvontavaltuudet on säädetty kirjanpitolaissa.

Finanssivalvonta katsoo, että kestävyysraportointia koskevan direktiivin kansallisen implementoinnin yhteydessä FivaL:n valvontavaltuuksia tulisi selkeyttää siten, että IFRS-valvontaa koskevat FivaL 37 §:n erityissäännökset ulotettaisiin kattamaan myös kestävyystiedot. Vastaavasti kestävyystietojen valvonta olisi hyvä lisätä FivaL 1 luvun 3 §:n mukaisesti säädettyihin Finanssivalvonnan tehtäviin.

Finanssivalvonta perustelee edellä mainittua näkemystään seuraavasti. Direktiivi velvoittaa Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaisen (jäljempänä ESMA) antamaan ohjeet kansallisten toimivaltaisten viranomaisten suorittamasta kestävyysraportoinnin valvonnasta (alaviite 9). Kuten

IFRS-tilinpäätöstenkin osalta, yhdenmukaisen soveltamiskäytännön varmistamiseksi EU:n pääomamarkkinoilla, tulee myös valvonnan olla harmonisoitua ja johdonmukaista. ESMAn kansallisia arvopaperimarkkinaviranomaisia sitova valvontaohjeistus tulee olemaan pitkälti yhdenmukaista IFRS-tilinpäätösten sekä kestävyysraportoinnin valvonnassa. Tästä syystä myös kansallisten valvontavaltuuksien on syytä olla yhtenevät tai ESMAn valvontaohjeiden noudattamisessa voi syntyä tarpeetonta eroavaisuutta. Sääntelyn eroavuudet voivat vaikuttaa myös Finanssivalvonnan lopputoimenpiteisiin eli esimerkiksi kestävyystietojen osalta Finanssivalvonta nojaisi AML:iin ja IFRS-standardien osalta FivaL:iin. Tällaiset seikat voivat tehdä valvonnasta vaikeasti ymmärrettävää.

Euroopan tasoinen valvontayhteistyö merkittävä tekijä johdonmukaisen valvonnan rakentamisessa sääntelyn ollessa laajaa, standardisoitua ja teknisesti haastavaa, kuten myös IFRS-standardisääntely on. Lisäksi kestävyysraportoinnin ja IFRS-raportoinnin tulee muodostaa sijoittajan näkökulmasta johdonmukainen kokonaisuus ja valvojan on pystyttävä arvioimaan IFRS-tilinpäätöksen ja kestävyysraportoinnin johdonmukaisuutta keskenään luotettavan sijoittajainformaation varmistamiseksi. Näin ollen valvontavaltuuksien ja valvonnan kattavuuden tulee olla yhdenmukaiset.

Edellä esitetyin perustein Finanssivalvonta ehdottaa FivaL 3 §:n ja 37 §:n muutettavaksi seuraavasti:

3 § Tehtävät

2 mom.

Laissa erikseen säädettyjen tehtäviensä toteuttamiseksi Finanssivalvonta:

[---]

4) valvoo kansainvälisten tilinpäätösstandardien ja EU:n kestävyysraportointistandardien noudattamista siten kuin jäljempänä säädetään;

37 § Kansainvälisten tilinpäätösstandardien ja EU:n kestävyysraportointistandardien noudattamisen valvonta

Finanssivalvonta valvoo, että sellaiset kirjanpitovelvolliset, jotka ovat kirjanpitolain tai muun lain nojalla velvollisia noudattamaan tilinpäätöksessään kirjanpitolain 7 a luvussa tarkoitettuja kansainvälisiä tilinpäätösstandardeja (IFRS-kirjanpitovelvollinen) tai yritykset, joiden arvopapereita on otettu kaupan-käynnin kohteeksi säännellyillä markkinoilla ja ovat kirjanpitolain xx mukaan velvollisia sisällyttämään toimintakertomukseensa EU:n kestävyysraportointistandardien edellyttämät tiedot (kestävyysraportointivelvollinen), noudattavat mainittuja standardeja. Mitä tässä pykälässä säädetään tilinpäätöksestä, sovelletaan vastaavasti toimintakertomukseen, tilinpäätöstiedotteeseen ja osavuositarkastukseen.

Jos IFRS-kirjanpitovelvollinen tai kestävyysraportointivelvollinen on Finanssivalvonnan käsityksen mukaan laatinut tilinpäätöksensä virheellisesti, Finanssi-valvonta voi kehottaa IFRS-kirjanpitovelvollista tai kestävyysraportointivelvollista oikaisemaan virheen. Oikaisukehotuksesta on käytävä ilmi, että IFRS-kirjanpitovelvollinen tai kestävyysraportointivelvollinen voi pyytää asiasta kirjanpitolausunkunnan lausunnon niin kuin 3 momentissa säädetään.

Jos IFRS-kirjanpitovelvollinen tai kestävyysraportointivelvollinen katsoo, ettei se ole menetellyt oikaisukehotuksen kohteena olevassa asiassa siihen sovellettavien säännösten vastaisesti, IFRS-kirjanpitovelvollinen tai kestävyysraportointivelvollinen voi kuukauden kuluessa oikaisukehotuksen tiedoksisaannista pyytää asiasta kirjanpitolausunkunnan lausunnon.

Finanssivalvonta voi 33 a §:ssä tarkoitetulla uhkasakolla velvoittaa IFRS-kirjanpitovelvollisen tai kestävyysraportointivelvollisen noudattamaan oikaisu-kehotusta. Finanssivalvonta ei saa tehdä tällaista päätöstä ennen 3 momentissa tarkoitetun lausunnon antamista tai, jos kirjanpitovelvollinen ei pyydä lausuntoa, ennen 3 momentissa säädetyn määräajan päättymistä. Finanssivalvonta voi kuitenkin tehdä päätöksen edellä sanotun estämättä, jos lausuntoa ei ole annettu neljän kuukauden kuluessa oikaisukehotuksen tiedoksi antamisesta IFRS-kirjanpitovelvolliselle tai kestävyysraportointivelvolliselle.

Finanssivalvonta voi antaa tämän pykälän noudattamisen valvonnan kannalta tarpeellisia määräyksiä IFRS-kirjanpitovelvolliselle tai kestävyysraportointivelvolliselle tilinpäätöksen ja siihen liittyvien asiakirjojen säännöllisestä toimittamisesta Finanssivalvonnalle.

Mitä 18, 19 ja 24 §:ssä säädetään muuta finanssimarkkinoilla toimivaa koskevasta Finanssivalvonnan tietojensaanti- ja tarkastusoikeudesta, sovelletaan myös IFRS-kirjanpitovelvollisen tai kestävyysraportointivelvollisen tytäryritykseen. Mitä 24 §:n 2 momentissa säädetään muun finanssimarkkinoilla toimivan toimeksiannosta toimivasta yrityksestä, sovelletaan myös yritykseen, joka IFRS-kirjanpitovelvollisen tai kestävyysraportointivelvollisen tytäryrityksen toimeksi-annosta hoitaa tämän kirjanpitoon liittyviä tehtäviä.

Mitä tässä pykälässä säädetään tilinpäätöksestä, sovelletaan myös sellaisten yritysten EU:n kestävyysraportointistandardien mukaisesti laatimaan kestävyysraportointiin, joiden arvopapereita on otettu kaupankäynnin kohteeksi säännellyillä markkinoilla ja ovat kirjanpitolausunkunnan xx mukaan velvollisia sisällyttämään toimintakertomukseensa EU:n kestävyysraportointistandardien edellyttämät tiedot.

Finanssivalvonnan valvonnan soveltamisalan odotetaan pysyvän nykyisellään, jolloin valvonnan kohteena ovat Finanssivalvonnan valvottavien ja listayhtiöiden toimintakertomuksiin sisältyvät kestävyystiedot.

Listaamattomien suurten yritysten valvonta

Direktiivi laajentaa kestävyysraportoinnin koskemaan myös sellaisia suuria listaamattomia yrityksiä, jotka eivät ole Finanssivalvonnan valvottavia. Finanssivalvonta haluaa kiinnittää huomiota siihen, ettei näiden yhtiöiden kestävyysraportoinnin valvontaan olla nimeämässä mitään tahoja. Valvonnan järjestämisen tarpeellisuutta olisi Finanssivalvonnan mielestä hyvä arvioida eri näkökulmista kuten myös kartoittaa, miten valvonnan järjestämistä ollaan muissa jäsenmaissa valmistelemassa.

Listaamattomilla suurilla yrityksillä voi toimintojensa luonteen ja toiminnan laajuuden takia olla merkittävää yhteiskunnallista ja ympäristöön liittyvää merkitystä. Pankit, vakuutusyhtiöt ja sijoituspalveluita tarjoavat yritykset tarvitsevat tietoa rahoitus- ja sijoitustoimintansa riskiarvioinnissa ja toimintansa ohjaamisessa kestävän kehityksen tavoitteiden mukaisesti. Luotettavan tiedon saaminen yrityksistä on perusta myös yleisölle tarjottavien kestävyyttä edistävien sijoitustuotteiden tarjonnassa ja viherpesun estämisessä.

Hallitukselle selkeät tehtävät ja vastuu kestävyysraportoinnista

Finanssivalvonta pitää tärkeänä, että yhtiön hallituksen vastuusta säädetään selkeästi ja tarkastusvaliokuntatehtävät saatetaan voimaan kansalliseen lainsäädäntöön. Finanssivalvonnan näkemyksen mukaan tarkastusvaliokunnilla on tärkeä yritysraportoinnin – taloudellisen raportoinnin sekä kestävyysraportoinnin – luotettavuuteen myötävaikuttava rooli.

Kirjanpitolain muutosehdotuksessa lakiin on lisätty 3b luvun 23 § ”Vastuu kestävyysraportista ja konsernikestävyysraportista”, jossa viitataan kirjanpitolain 3 luvun 7 b §:n säännökseen. Finanssivalvonnan käsityksen mukaan viitauksen tulisi olla kirjanpitolain 3 luvun 7 a §:ään. Kirjanpitolain 7 a §:ssä säädetään hallituksen vastuusta tilinpäätöksestä ja toimintakertomuksesta. Finanssivalvonta pitää edellä mainittua lainkohtaa riittämättömänä ilman seuraavassa ehdotettua muutosta. Finanssivalvonta ehdottaa, että direktiivin tarkastusvaliokunnalle määrätyt kestävyysraportointiin ja kestävyysraportoinnin varmentamiseen liittyvät tehtävät lisätään soveltuvin osin tarkastusvaliokunnan tehtäviksi mm. luottolaitos- ja osakeyhtiölakiin. Ellei yhtiön hallituksella ole tarkastusvaliokuntaa tai muuta kestävyysraportoinnista vastaavaa valiokuntaa, niin tehtävien valmistelu tulee kuulua soveltuvin osin yhtiön hallitukselle. Finanssivalvonta käyttää

termiä 'soveltuvin osin' siitä syystä, että esim. osakeyhtiölaissa voimassa olevat tarkastusvaliokuntatehtävät koskevat kaikkia yleisen edun kannalta merkittäviä yhteisöjä, kun taas kestävyysraportointi ei koske kaikkia. Listaamattomat pienet ja keskisuuret luottolaitokset ja vakuutusyhtiöt on rajattu kestävyysraportoinnin ulkopuolelle.

Finanssivalvonta pitää EU-sääntelyn yhtenäistä implementointia Euroopassa tärkeänä, koska pääomamarkkinat sekä yhtiön johto ja hallitukset ovat entistä kansainvälisempiä, minkä lisäksi tilintarkastusasetuksen mukaista valvojien (alaviite 10) seuranta- ja arviointitehtävää voidaan suorittaa yhdenmukaisesti Euroopassa vain yhdenmukaisen sääntelyn pohjalta. Esimerkiksi Finanssivalvonta toteuttaa yhdessä PRH:n kanssa EU:n tilintarkastusalan valvojien yhteistyöelimen (CEAOB) säännöllisiä EU-tasoisia kyselyjä tarkastusvaliokunnille, jotka perustuvat EU-sääntelyyn eikä kansalliseen sääntelyyn. Kyselyiden toteuttaminen ja tuloksien vertailu EU-tasolla vaikeutuu kansallisten sääntelyeroavaisuuksien takia.

Kirjanpitolain muutosehdotuksessa lakiin on lisätty 3b luvun 6 §, jonka mukaan kestävyysraportissa esitetään johto- ja valvontaelimistä 1) kuvaus niiden tehtävistä kestävyysseikkoihin liittyen; 2) kuvaus niiden asiantuntemuksesta ja osaamisesta 1 kohdassa tarkoitetun tehtävän hoitamisessa tai mahdollisuuksista hyödyntää ulkopuolista asiantuntemusta ja osaamista; sekä 3) tieto sellaisista kannustinjärjestelmistä, jotka perustuvat kestävyysseikkoihin. Finanssivalvonta pitää kirjanpitolain lisäystä hyvänä.

Kahdensuuntainen vaikutusarviointi

Kirjanpitolain muutosehdotuksen 3b luvun 3 §:ään on kirjoitettu otsikon "Kahdensuuntainen vaikutusarviointi" alle kestävyysraportoinnin pääperiaatteesta: Yritykset raportoivat sekä yrityksen toiminnan vaikutuksista ihmisiin ja ympäristöön että siitä, miten kestävyysseikat vaikuttavat yritykseen (direktiivin 19a artikla 1 kohta).

Englanninkieliselle termille double materiality ei ole vakiintunutta suomennosta. Pykälän otsikossa käytetty suomennos on erilainen kuin direktiivin johdannossa (kohta 29), missä käytetään termiä "kaksinkertaisen olennaisuuden näkökulma". Itse direktiivitekstissä termiä ei määritellä ja siksi sitä ei ole tarpeen tuoda lakiehdotukseen. Jos termi tästä huolimatta halutaan sisällyttää lakiehdotukseen, voisi olla muodollisesti oikeampaa käyttää direktiivin johdannon termiä. Toisaalta nimeämällä pykälä esimerkiksi "Kestävyystietojen laajuutta koskeva yleinen periaate", käännösongelmaa ei tarvitsisi ratkaista ennen kuin termille löytyy vakiintunut suomenkielinen käännös.

Finanssivalvonta ei katso ehdotetun otsikon sanaa "vaikutusarviointi" asiayhteyteen sopivaksi, koska kyse ei ole vaikutusarvioinnista vaan annettavien tietojen laajuudesta. Myöskään direktiivin

johdannon sana ”kaksinkertainen” ei ole paras mahdollinen, koska direktiivissä vaaditaan annettavaksi kaikki tiedot, jotka ovat tarpeen arvioitaessa yrityksen toimintaa kahdesta eri näkökulmasta.

Lakiehdotuksen 3b luvun 3 §:n alakohtiin 1) ja 2) on lisätty direktiivin tekstistä poiketen sana materiaalisesti. Asiasisällöltään vastaavassa 3b luvun 20 §:ssä (konsernikestävyysraportti) materiaalisesti -sanaa ei ole käytetty. Sana tarpeen kuvaa jo sitä, että tietoja tulee antaa tarpeeksi, jotta lukija voi ymmärtää vaikutukset. Jos lisätään materiaallinen (suom. olennainen), se voidaan mahdollisesti tulkita vähemmäksi informaatioksi. Direktiivi on tältä osin minimiharmonisointia, joten vaatimusta ei tulisi heikentää.

Aikajänteen määritelmä

Kirjanpitolain muutosehdotuksessa on annettu kansallinen määritelmä raportoinnin aikajänteille (3b luvun 2 § 2 mom.). Lyhyelle, keskipitkälle ja pitkälle aikajänteelle on annettu tarkka määrittely siitä, mitkä tilikaudet tulee kattaa eri aikajänteitä koskevassa raportoinnissa. Tilikausiin sidottu tarkka määrittely ei ole kuitenkaan tarpeen, sillä delegoituna asetuksena annettavassa kestävyysstandardissa aikajänteet tullaan määrittelemään (ESRS 1). Lakiehdotuksen määritelmä poikkeaa lisäksi kestävyysstandardin määritelmästä, jolloin se voisi aiheuttaa epäyhtenäistä raportointikäytäntöä. Finanssivalvonta ehdottaa harkittavaksi voisiko pykälässä viitata kestävyysstandardeista annettavaan delegoituun asetukseen, jos aikajänteille halutaan antaa tarkempi määritelmä.

Kasvihuonekaasujen vähentämistä koskevat tavoitteet

Kirjanpitolain muutosehdotukseen on kirjoitettu direktiivistä poiketen, että kasvihuonekaasujen vähentämiseen liittyvät aikasidonnaiset tavoitteet raportoidaan, jos tällaista vähentämistä on pidettävä asianmukaisena liiketoiminnan luonteen perusteella (3b luvun 5 § 2 mom.). Ilmastonmuutosta koskeva kestävyysstandardi (ESRS E1) tulee olemaan kokonaisuudessaan pakollinen ja yhtiökohtaisen harkinnan mahdollisuus yksittäisten kohtien osalta on säädetty ao. standardissa.

XHTML- ja XBRL-viittaukset kirjanpitolain muutosehdotuksessa

Kirjanpitolain muutosehdotuksen 3b luvun 22 §:ssä, samoin kuin kestävyysraportointidirektiivin sisältämässä tilinpäätösdirektiivin uudessa 29 d artiklassa viitataan molemmissa komission delegoidun asetuksen (alaviite 11) 3 artiklaan. Kyseinen artikla sisältää tilinpäätöksen ja toimintakertomuksen (=vuositilinpäätös) XHTML-muotovaatimuksen eli toisin sanoen liikkeeseenlaskijan on laadittava koko vuositilinpäätöksensä XHTML-muodossa.

Tilinpäätösdirektiivin uuden 29 d artiklan kohdan 1 viimeisessä lauseessa ei sen sijaan mainita suoraan merkintäkielenä käytettävää XBRL:ää, joka delegoidun asetuksen 4 artiklassa taas mainitaan konsernitilinpäätöksen merkinnässä käytettävänä merkintäkielenä. Sen sijaan 29 d artiklassa viitataan yleisemmin tunnisteilla tapahtuvaan merkintään noudattaen delegoidussa asetuksessa määritettyä sähköistä raportointimuotoa. Finanssivalvonnan käsityksen mukaan 29 d artiklan kohdan 1 viimeinen lause sisältää myös XBRL-merkintäkielen käytön, joka on mainittu delegoidun asetuksen 4 artiklassa.

Edellä mainittu tilinpäätösdirektiivin 29 d artiklan 1 kohdan viimeinen lause on lakiehdotuksessa kirjoitettu 3b luvun 22 §:n 1 momentin 2 kohtaan ja viittaamaan saman momentin 1 kohdassa mainittuun muotoon (XHTML). Finanssivalvonnan käsityksen mukaan kyseisessä kohdassa ei tulisi viitata lakiehdotuksen 1 kohtaan, sillä 1 kohta tarkoittaa XHTML:ää, ja lakiehdotuksen 2 kohdan olisi tarkoitus viitata XBRL-merkintäkieleen, vaikka sitä ei erikseen direktiivissä mainita, mutta tarkoitus on Finanssivalvonnan käsityksen mukaan ilmeinen.

Mikäli Finanssivalvonnan käsitys tilinpäätösdirektiivin 29 d artiklan 1 kohdan tarkoituksesta on oikea, tulisi kirjanpitolain muutosehdotuksen 3b luvun 22 §:ää muotoilla seuraavasti:

22 §

Digitaalinen raportointimuoto ja julkistaminen

[1 mom.] Tässä luvussa tarkoitettun yrityksen tulee:

1) noudattaa toimintakertomuksensa laatimisessa 3 artiklaa komission delegoidussa asetuksessa (EU) 2018/815, joka on annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/109/EY täydentämiseksi yhtenäisen sähköisen raportointimuodon määrittämistä koskevilla teknisillä sääntelystandardeilla; ja

2) merkittävä kestävyyskertomuksensa tunnisteilla noudattaen 1 kohdassa mainitussa delegoidussa asetuksessa tarkoitettua muotoa.

Tilinpäätöksen ja toimintakertomuksen rekisteröinti ja julkistus

Kirjanpitolain muutosehdotuksen 3 luvun 9 §:n 2 momentin mukaan tilinpäätöksen ja toimintakertomuksen rekisteröimisestä säädetään lakiehdotuksen 3b luvussa. Finanssivalvonta ei kuitenkaan havainnut lakiehdotuksen kyseisessä luvussa mainintaa rekisteröinnistä. Sen sijaan julkistamisesta säädetään tilinpäätösdirektiivin uusitun 30 artiklan 1 kohdassa sekä kirjanpitolain muutosehdotuksen 33b luvun 22 §:n 4 ja 5 momenteissa. Lakiehdotuksen kommentointi rekisteröinnin ja julkistamisen osalta on hankalaa tältä osin, kun lakiehdotuksen taustalla ei ole lakia tai lakiehdotusta digitaalisen tilinpäätöksen ja toimintakertomuksen rekisteröinnin ja julkistamisen järjestämisestä. Finanssivalvonta viittaa tässä yhteydessä lausuntoonsa 22.4.2022 digitaaliseen tilinpäätökseen siirtymisestä (FIVA 11/01.01.00/2022: Finanssivalvonnan lausunto hallituksen esityksestä laiksi kirjanpitolain ja tilintarkastuslain 3. luvun muuttamisesta sekä valtioneuvoston asetukseksi tuloverokertomuksen sisällöstä).

ESEF-tilinpäätöksen ja kestävyystietojen varmennukset

Tilintarkastuslain muutosehdotuksessa otetaan kantaa kestävyysraportoinnin varmennukseen (varmennuskertomus, lausunto), mutta voimassa olevassa tilintarkastuslaissa tai sen muutosehdotuksessa ei oteta kantaa listayhtiöitä koskevan ESEF-tilinpäätöksen XHTML-muodon tai XBRL-merkintöjen varmennukseen. ESEF-tilinpäätöksen varmennukselle ei siis ole kansallista varmennusvelvoitetta voimassa olevassa tilintarkastuslaissa (alaviite 12). Listayhtiöiden tilinpäätöstietojen XBRL-merkintöjen ja kestävyysraportointidirektiivin soveltamisalaan kuuluvien yhtiöiden toimintakertomusten digitaalisten tunnisteiden varmennusten välinen epä johdonmukaisuus voi mahdollisesti aiheuttaa epätietoisuutta sekä laatijoiden että tiedon käyttäjien (sijoittajien) joukossa.

Etenkin tietojen käyttäjät voivat ymmärrettävästi luottaa siihen, että myös ESEF-tilinpäätökset ovat varmennettuja XHTML-muodon ja XBRL-merkintöjen osalta tilanteessa, jossa kestävyystiedoille vaaditaan digitaalisten tunnisteiden varmennus. Vuoden 2021 ESEF-tilinpäätöksissä noin 30 % listayhtiöistä ei hankkinut vapaaehtoista varmennusta ESEF-tilinpäätökselle, ja yli kaksi kolmannesta näistä jätti ilmoittamatta, ettei ESEF tilinpäätös ole varmennettu, vaikka arvopaperimarkkinalaki edellyttää tätä ilmoitusta (alaviite 13). Finanssivalvonta myös arvioi, että vapaaehtoisuuteen perustuva varmennus ei välttämättä tuota yhtä tiukkaa ja yhdenmukaista varmennusta kuin lailla veloitettu varmennus. ESEF-tilinpäätösten XHTML-muodon ja XBRL-merkintöjen varmennuksen jättäminen vapaaehtoisuuden varaan ei siten ole enää suotavaa. Tilinpäätöstietojen ja kestävyysraportointitietojen varmennuksesta tulisi selkeyden ja tietojen käyttäjien takia säätää johdonmukaisesti.

Alaviitteet:

1) Laki Finanssivalvonnasta 878/2008

- 2) Osakeyhtiölaki 624/2006
- 3) Laki luottolaitostoiminnasta 610/2014
- 4) EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVI (EU) 2022/2464, annettu 14 päivänä joulukuuta 2022, asetuksen (EU) N:o 537/2014, direktiivin 2004/109/EY, direktiivin 2006/43/EY ja direktiivin 2013/34/EU muuttamisesta yritysten kestävyysraportoinnin osalta
- 5) EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVI 2013/34/EU, annettu 26 päivänä kesäkuuta 2013, tietyntyyppisten yritysten vuositilinpäätöksistä, konsernitilinpäätöksistä ja niihin liittyvistä kertomuksista, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/43/EY muuttamisesta ja neuvoston direktiivien 78/660/ETY ja 83/349/ETY kumoamisesta
- 6) Taustaa kestävyysraportointidirektiivin johdannon kappaleessa 79
- 7) FivaL 3 §:n 2 momentin 4 kohta sekä 37 §
- 8) FivaL 4 §
- 9) Avoimuuksidirektiiviin lisätty uusi 28 d artikla
- 10) Finanssivalvonta toimii toimivaltaisena viranomaisena tarkastusvaliokuntien toiminnan arvioinnissa ja seurannassa FivaL 50 i §:n mukaisesti.
- 11) KOMISSION DELEGOITU ASETUS (EU) 2018/815, annettu 17 päivänä joulukuuta 2018, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/109/EY täydentämisestä yhtenäisen sähköisen raportointimuodon määrittämistä koskevilla teknisillä sääntelystandardeilla
- 12) EU:n komissio on antanut tulkitsevan tiedonannon (2020/C379/01) eurooppalaisesta yhtenäisestä sähköisestä raportointimuodosta (ESEF) annetun komission delegoidun asetuksen (EU) 2019/815 mukaisesti laadittujen vuositilinpäätöksiin sisältyvien tilinpäätösasiakirjojen laatimisesta, tilintarkastuksesta ja julkistamisesta. Tiedonanto käsittelee ESEF-muotoisten tilinpäätösasiakirjojen laatimista, tilintarkastamista ja julkistamista ja se edellyttää ESEF-tilinpäätöksen varmentamista. Tiedonantoon sisältyy oikeudellinen analyysi direktiivien kannalta siitä, että direktiivimuutoksia ei tarvita ESEF-varmennusvaatimuksen voimaansaattamiseksi.
- 13) AML 7:8 §:n 5 momentti

Joutsjoki Sirpa
Finanssivalvonta - Pääomamarkkinoiden valvonta