



4.5.2023

Ympäristöministeriön lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi kestävyysraportointidirektiivin (CSRD) voimaansaattamiseksi

Viite: Lausuntopyyntö, asia VN/30930/2022

Tausta

Työ- ja elinkeinoministeriö on laatinut luonnoksen hallituksen esityksestä kestävyysraportointidirektiivin kansallisesta voimaansaattamisesta ja pyytää siitä lausuntoja Lausuntopalvelun kautta. Euroopan parlamentin ja neuvoston 28.11.2022 antama direktiivi (EU) 2022/2464 tiettyjen aiempien EU-säännösten muuttamisesta kestävyysraportoinnin osalta ("kestävyysraportointidirektiivi", CSRD) toimeenpannaan kansalliseen lainsäädäntöön muutoksilla erityisesti kirjanpitolainsäädäntöön ja tilintarkastuslakiin sekä eräisiin muihin lakeihin. Direktiivi ja sen perusteella kirjanpitolakiin tuotavat kestävyysraportointia koskevat muutokset ovat luonteeltaan raamisäätelyä, ja varsinaiset raportoitavat sisällöt määrittyvät komission 30.6.2023 mennessä suoraan velvoittavana delegoituna asetuksena antamalla raportointistandardeina.

Rahoitusala ja yritykset ovat ilmasto- ja ympäristötavoitteiden saavuttamisen kannalta tärkeässä asemassa. Yksityisen rahoituksen kanavoituminen kestävyystavoitteiden mukaisiin investointeihin on välttämätöntä vihreän siirtymän investointi- ja rahoitustarpeiden mittaluokan sekä tavoitteiden kiireellisyyden takia. Rahoittajat ja sijoittajat tarvitsevat riittävää tietoa kohteiden kestävydestä. CSRD on olennainen elementti EU:n kestäväen rahoituksen strategian toimeenpanossa. Ympäristöministeriö osallistuu kestäväen rahoituksen toimenpidekokonaisuuden valmisteluun oman hallinnonalansa puolesta EU:n kestäväen rahoituksen jäsenmaiden asiantuntijaryhmän jäsenenä (MSEG). Ympäristöministeriö esittää seuraavat huomiot ympäristönäkökulmista hallituksen esityksen jatkovalmistelun tueksi. Lausunto kohdistuu pääasiassa kirjanpitolakiin (KPL) ehdotettuihin säännöksiin.

Kestävyysraportoinnin asema tilinpäätöstiedon rinnalla

Ympäristöministeriö tukee CSRD:n ja hallituksen esityksen tavoitteita. Ympäristöministeriön näkemyksen mukaan direktiivi ja sen nojalla annettavat luonnosvaiheessa olevat raportointistandardit paitsi parantavat jatkossa olennaisesti kestävyysvaikutuksia ja -riskejä koskevan yritystason informaation saatavuutta, ne myös ohjaavat yrityksiä ja rahoitustoimijoita kestävyysseikkojen huomioimiseen liiketoiminnassaan.

Kestävyystietojen raportoinnin edellyttäminen osana yritysten toimintakertomusta tilinpäätökseen liitettynä (KPL 3 luku, 1 § ja 1 a §) vahvistaa kestävyysseikkojen ja ympäristövaikutusten merkitystä taloudellisen tiedon rinnalla. Säännelty paikka ja muoto tilinpäätöstietojen kaltaisesti parantavat kestävyystiedon saatavuutta ja kytkentää taloudelliseen päätöksentekoon. Kestävyysraportoinnin vahvaa asemaa tilinpäätöstietojen rinnalla korostavat myös esitykseen sisältyvät säännökset Finanssivalvonnan tehtävästä



valvoa kestävyysraportointistandardien noudattamista (Laki Finanssivalvonnasta, 1 luku, 3 § sekä 3 luku, 37 §) sekä rikoslakiin esitettävät tilinpäätösinformaation rangaistusuhkaa vastaavat seuraamukset kestävyysraportointisäännösten rikkomusten osalta (Rikoslaki, 30 luku, 10 b § ja 10 c §). Vastaavasti kuin tilinpäätöstiedolta edellytetään oikean ja riittävän kuvan saamista jatkossa myös kestävyysraportoinnista tulee ilmetä oikea kuva yrityksen vaikutuksista kestävyysseikkoihin ja niiden vaikutuksesta yritykseen.

Huomautamme tässä yhteydessä, että esityksessä on virhe säännöskohtaisissa perusteluissa (s. 38) koskien viittauksia Lakiin Finanssivalvonnasta. Muutettavien pykälien otsikko ei ole ”Tarkastusvaliokunta”, minkä lisäksi 3 luvun pykälä väärin. Esityksessä myöhemmin lakiehdotusten kohdalla nimet ja pykälänumerot ovat oikein.

Ympäristöministeriö pitää hyvänä ratkaisuna sitä, että kestävyysraportoinnin digitalisointivelvoite ulotetaan kestävyysraportointivelvollisille myös tilinpäätösinformaatioon (KPL 7 luku, 21–23 §) ja että tilinpäätös ja kestävyysraportin sisältämä toimintakertomus tulee julkaista yrityksen verkkosivustolla, jolloin taloudellista asemaa ja tulosta kuvaavat tiedot muodostavat yhtenäisen kokonaisuuden kestävyysnäkökohtien kanssa ja ovat kaikkien saatavilla.

Soveltamisala

Direktiivin ja hallituksen esityksen myötä kestävyysraportointivelvollisuuden piiriin tulee vaiheittain laajempi yritysjoukko kuin mikä on ollut muun kuin taloudellisten tietojen julkistamisen piirissä. KPL:n 1 luvun 9 §:n tarkoittamat yleisen edun kannalta merkittävät yhteisöt, joilla on keskimäärin yli 500 työntekijää, ovat KPL 3 luvun 3 a §:n mukaan raportoineet kestävyysseikoista. Kestävyysraportoinnin soveltamisalassa suuryrityksen työntekijämäärä on yli 250 henkilöä, ja raportointivelvollisiksi tulevat myös ne suuryritykset, jotka eivät ole laskeneet liikkeeseen noteerattuja arvopapereita. Lisäksi pienet ja keskisuuret yritykset, jotka ovat laskeneet liikkeeseen arvopapereita, tulevat soveltamisalan piiriin.

Esitysluonnoksen pääasiallista sisältöä ja taustaa kuvatessa käytetään termiä pörssiyhtiö viitattaessa direktiivin ja lakiesityksen soveltamisalaan. Soveltamisalaan kuuluvat yhtiöt, joiden liikkeeseen laskemia arvopapereita on kaupankäynnin kohteena säännellyllä markkinalla. Arvopapereilla tarkoitetaan osakkeiden ohella esimerkiksi velkakirjoja. Ympäristöministeriö esittää, että hallituksen esityksessä käytettäisiin systemaattisesti selkeämpää termistöä ja korostettaisiin arvopapereilla tarkoitettavan muitakin kuin Helsingin pörssissä noteerattuja osakkeita.

Yhteiskunnassa laajasti kestävyysvaikutuksiin kohdistuvien tietotarpeiden vuoksi ympäristöministeriö pitää tärkeänä laajaa soveltamisalaa ja esityksen mukaista yritysten yhdenmukaista kohtelua. Sen vuoksi on kannatettavaa ulottaa kestävyysraportointivelvollisuus osakeyhtiöitä vastaaviin osuuskuntiin (KPL, 7 luku, 1 §). Hallituksen esitys tuo selvästi esille, että myös luottolaitokset ja vakuutusyhtiöt, jotka täyttävät koko- ja arvopaperikriteerin, kuuluvat kestävyysraportoinnin soveltamisalaan.

Direktiivi tunnistaa taakan, joka lyhyellä aikavälillä aiheutuu kestävyysraportoinnin käynnistysvaiheessa erityisesti soveltamisalaan kuuluville pk-yrityksille. Sen mukaan on kuitenkin kestävyystavoitteiden kannalta välttämätöntä ja yritysten pidemmän aikavälin kilpailukyvyn vuoksi hyödyllistä, että raportointivaatimus laajenee. Monet pk-yrityksistä ovat osa arvoketjuja, joissa suuryritys on raportointivelvollinen. Koska ympäristöministeriö näkee direktiivin merkityksen tulevaisuudessa raportointia laajempaan kysymyksenä ohjaamassa strategista kestävyysajattelua ja liiketoimintaa, pidämme tärkeänä, että pk-yritykset ovat



aktiivisesti osa kehitystä. Soveltamisalan ulkopuolelle jäävät pk-yritykset, jotka eivät ole laskeneet liikkeelle arvopapereita säännellyllä markkinalla, mutta niidenkin on hyvä valmistautua kestävyysvaikutustensa tunnistamiseen ja raportointiin osana raportoinnin arvoketjuvaikutuksia. Ekologista kestävyyttä edistäviä toimia tarvitaan ketjun kaikissa vaiheissa. Läpinäkyvyys auttaa yrityksiä, kun paine vastuulliseen toimintaan joka tapauksessa kasvaa. Direktiivin johdannossa todetaan, että jäsenvaltioiden olisi harkittava sellaisten toimenpiteiden käyttöönottoa, joilla tuetaan pieniä ja keskiuuria yrityksiä kestävyysraportointistandardien soveltamisessa. Ympäristöministeriö muistuttaa, että Vihreän siirtymän rahoituksen työryhmä nosti saman asian esiin suosituksissaan joulukuussa 2022 antamassaan loppuraportissa.¹ Pk-yritysten kestävyysraportoinnin kehittäminen edellyttää osaamisen kehittämistä, tiedonvälitystä ja kestävyystyön strategisen kilpailuedun esiintuomista.

Viitaten aiemmin ympäristöministeriön esille nostamiin huomioihin rahoitusorganisaatioiden roolista, yritysten tasapuolisesta kohtelusta sekä pk-yrityssektorin tukemisesta ja kannustamisesta kestävyysraportointiin, on tärkeää ulottaa suuria luottolaitoksia ja yrityksiä vastaava raportointivaade valtion erityisrahoitusyhtiö Finnvera Oyj:hin (KPL, 7 luku, 1 §). Kokorajat ylittävät selvästi, yhtiön varainhankintaa toteutetaan liikkeeseen laskemalla joukkolainoja sijoittajille kansainvälisillä arvopaperimarkkinoilla, yhtiö toimii yritysten osarahoittajana pankkirahoituksen rinnalla tai takaajana, minkä lisäksi 2,6 mrd. euron kotimaan rahoituksen vastuukannalla ja 23,0 mrd. euron viennin rahoituksen vastuukannalla sen merkitys suomalaisessa rahoitusmarkkinassa on merkittävä.²

Julkisella rahoituksella on kirittävä ja kannustava vaikutus kestävyystekijöiden huomioimisessa yritysten toiminnassa, kuten todetaan poikkihallinnollisen Vihreän siirtymän rahoituksen työryhmän raportissa sekä kansliapäälliköiden yhteisissä viesteissä hallitusvaihdokseen.³ Ylipäätään julkisessa rahoituksessa on tärkeää kehittää käytäntöjä kestävyysriskien tunnistamiselle osana tehokasta julkisten varojen käyttöä ja rahoituksen suuntaamiseksi aikasidonnaisten ympäristövelvoitteiden mukaiseksi. Kestävyysraportointistandardit antavat siihen käyttökelpoisen ja yhtenäisen kehikon.

Ympäristöministeriö pitää Finnvera Oyj:hin kestävyysraportointivelvollisuutta yhtenä hyvänä toimenpiteenä toteuttaa edellä mainittua direktiivin huomiota pk-yritysten kestävyysraportointiin tukemisen tarpeesta. Yhtiön toimiessa pk-yritysten kanssa ja kysyessään kestävyystekijöiden perään voidakseen täyttää omat raportointivelvoitteensa, käytännöt jalkautuvat pk-yrityksiin. Samalla niiden valmiudet hyödyntää kestävä rahoitusta markkinoilla paranevat.

Kestävyysraportin sisältöä koskevat huomiot

Esitysluonnoksessa annetaan määritelmät kestävyysraportin laatimista varten (KPL, 7 luku, 2 §) perustuen direktiivin määritelmiin. Direktiivissä on myös viittauksia asetukseen (EU) 2020/852, jossa esitetään unionin ympäristötavoitteiden luokitus. Yritysten raportoidessa ympäristötekijöistä niiden on varmistettava yhdenmukaisuus kyseisen asetuksen määritelmien kanssa. Ympäristöministeriö ehdottaa siten, että 2 §:än lisättäisiin ympäristötavoitteiden määritelmä asetuksen (EU) 2020/852 mukaisesti, jotta laista ilmenisi selvästi,

¹ Vihreän siirtymän rahoituksen työryhmä – loppuraportti. Valtioneuvoston julkaisuja 2022:23.

² Finnvera-konsernin toimintakertomus ja tilinpäätös 2022.

³ Mahdollisuudet Suomelle – Kansliapäälliköiden viestit hallitusvaihdokseen. Valtioneuvoston julkaisuja 2023:4.



mitä ympäristöön liittyvillä kestävyysseikoilla tarkoitetaan. Olennaiset vaikutukset, riskit ja mahdollisuudet tulee raportoida taksonomia-asetuksen kuuden ympäristötavoitteen mukaisesti.

Ympäristöministeriö kannattaa ratkaisua komission delegoidulla asetuksella annettavien raportointistandardien ensisijaisuudesta (KPL, 7 luku, 15 §), joka on kansalliseen harkintavaltaan perustuva laajennus. Standardiluonnoksista ilmenee, että ympäristöä koskevista standardeista ilmastoraportointi on kaikille pakollinen, ja muut ympäristötavoitteet tulee raportoida olennaisuuden mukaan. Niissä myös todetaan, millä toimialoilla jokin ympäristöolottuvuus on pakollinen raportoitava. Standardeja on kehitetty yhdenmukaisiksi muiden EU-sääntelyjen, kansainvälisten ympäristösitoumusten ja olemassa olevien kestävyysraportointikehysten kanssa sekä yhteydessä käynnissä oleviin kansainvälisiin raportoinnin aloitteisiin (esim. TNFD, ISSB). Komissio tarkastelee raportointistandardeja uudelleen kolmen vuoden välein, ja mahdolliset päivitykset velvoittavat suoraan sellaisenaan.

Varmentaminen

Esitysluonnoksessa esitetään direktiivin salliman varmennukseen liittyvän option käyttöönottoa (KPL, 7 luku, 25 §). Ympäristöministeriö suhtautuu lähtökohtaisesti positiivisesti kestävyysvarmennusmarkkinan kehittämiseen ja palvelutarjonnan lisääntymiseen, mihin ehdotettu mahdollisuus ETA-alueella toimivan kestävyysvarmennuslaitoksen käyttöön tähtää. Ympäristöministeriö pitää tärkeänä yhtenäisiä pelisääntöjä, kestävyysvarmentajien asiantuntemusta ja varmennustoiminnan asianmukaista valvontaa.

Esityksen pääasiallisessa sisällössä kuvataan varmennuksen yhteydessä käsitettä ”rajoitettu varmuus” ja tilinpäätösinformaation kohdalla edellytettävää tiukempaa ”kohtuullista varmuutta” tietojen oikeellisuudesta. Ympäristöministeriö tunnistaa rajoitetun varmuuden toimeksiantoihin liittyvän vähäisemmän työmäärän ja tarpeen kestävyysvarmennuskäytäntöjen kehittämiseksi, mutta kannattaa pyrkimystä kohti kohtuullista varmuutta kestävyystietojen raportoinnissa.

Lisätietoja:

Eeva Alho

Johtava asiantuntija

Ympäristöministeriö

puh. 0295250011

VN/30930/2022-YM-26

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: