



Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto työ- ja elinkeinoministeriölle hallituksen esityksestä kirjapitolain ja tilintarkastuslain muuttamisesta sekä eräiksi niihin liittyviksi laeiksi

Niin sanottua yritysten kestävyysraportointia koskevan sääntelyn vaikutuksia on käsitelty monipuolisesti etenkin sääntelyn kohteiden näkökulmasta. Direktiivin kansallista liikkumavaraa ja sen käyttöä on perusteltu hyvin. Esityksessä olisi tullut kirkastaa kestävyysraportoinnin sisältöä ja yhteiskunnalle koituvia hyötyjä ehdotuksesta.

Esityksen keskeisimmät puutteet ja kehittämiskohteet

- i) Esityksessä olisi tullut kuvata tarkemmin, millaiset yritykset ovat tiedonantovelvollisuuden alaisia.
- ii) Esityksen ympäristö- ja ihmisoikeusvaikutuksia sekä muita yhteiskunnalle aiheutuvia hyötyjä olisi tullut tarkentaa.
- iii) Esityksestä ei käy ilmi, onko suomalaisten yritysten vastuullisuudessa tällä hetkellä ongelmia, ja jos on, niin millaisia. Tämä auttaisi hahmottamaan esityksestä saatavia hyötyjä paremmin.
- iv) Esityksessä olisi tullut arvioida sen vaikutuksia kuluttajiin sekä yritysten ja osuuskuntien muihin asiakkaisiin.

1. Hallituksen esityksen keskeinen sisältö

Tässä esitettävä kuvaus on lainaus esityksen ”esityksen pääasiallinen sisältö” ja ”tavoitteet” - jaksosta.

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi kirjanpitolakia, tilintarkastuslakia, osakeyhtiölakia, osuuskuntalakia, tilintarkastajan vuosimaksusta ja laadunvalvonnan maksuista annettua lakia, luottolaitostoiminnasta annettua lakia, lakia talletuspankkien yhteenliittymästä, vakuutusyhtiölakia, eläkesäätiöistä ja eläkekassoista annettua lakia, merimieseläkelakia, maatalousyrittäjän eläkelakia, arvopaperimarkkinalakia,



Finanssivalvonnasta annettua lakia ja kaupparekisterilakia. Ehdotetuilla laeilla pantaisiin täytäntöön yritysten kestävyysraportointia koskeva Euroopan unionin direktiivi.¹

Vaikka direktiivi koskee pörssiyrityksiä ja suuria osakeyhtiöitä, ehdotetaan sen velvoitteiden ulottamista kansallisesti myös vastaavanlaisiin osuuskuntiin, jotta pysytettäisiin sidosryhmille julkistettava informaatio yhdenmukaisena harjoitetun liiketoiminnan oikeudellisesta muodosta riippumatta. Lisäksi direktiivissä tarkoitettu digitaalisuusvaatimus toimintakertomukseen sisällytettävälle kestävyysraportille ehdotetaan ulotettavaksi kansallisesti myös tilinpäätökseen näiden asiakirjojen yhtenäisen käsittelyn ja hyödyntämisen mahdollistamiseksi.

2. Arvio hallituksen esityksestä ja vaikutusarvioinneista

2.1 Yleiset huomiot

Arviointineuvosto katsoo, että esityksen perusteella saa riittävän käsityksen esityksen taustasta, tavoitteesta ja keskeisistä ehdotuksista. Esityksen mukaan direktiivi koskisi Suomessa noin 1270 yritystä. Määrää voi olla tätä suurempi, jos otetaan huomioon esimerkiksi pienkokoiset pörssiyritykset. Esityksessä olisi voinut tarkentaa, miten suurta osaa osakeyhtiöitä ja osuuskuntia esitys koskee. Esityksessä olisi voinut antaa suuntaa antavan arvion niiden yritysten määrästä, joita esitys välillisesti koskee.

Arviointineuvosto pitää myönteisenä, että esityksessä on kuvattu hyvin direktiivin liikkumavara ja miten sitä aiotaan kansallisesti hyödyntää. Liikkumavaran käyttöä on myös perusteltu.

Arviointineuvosto pitää esimerkillisenä kuulemisesta tehtyä erillistä raporttia, johon on alkuun koottu keskeiset sisällölliset huomiot ja lausunnonantajien tärkeimmät havainnot. Lisäksi hallituksen esityksen tiivistelmä lausunnoista on riittävä, kun erillinen raportti lausunnoista on varsin kattava.

Arviointineuvosto pitää myönteisenä, että esityksessä on nostettu avoimesti esiin vaikutusarviointeihin liittyviä epävarmuuksia.

Esityksessä ei ole kuvattu muiden maiden ratkaisuja direktiivin implementoinnista. **Arviointineuvosto katsoo**, että esityksen perusteella jää epäselväksi, onko siinä hyödynnetty muiden maiden ratkaisuja.

¹ Ehdotetuilla laeilla pantaisiin täytäntöön Euroopan unionin direktiivi (EU) 2022/2464 asetuksen (EU) N:o 537/2014, direktiivin 2004/109/EY, direktiivin 2006/43/EY ja direktiivin 2013/34/EU muuttamisesta yritysten kestävyysraportoinnin osalta.



2.2 Taloudelliset vaikutukset

2.2.2 Vaikutukset yrityksiin

Arviointineuvosto pitää myönteisenä, että esityksessä on kuvattu kestävyysraportoinnin ja sen varmentamisen kustannusten mittaluokkaa suurille pörssiyrityksille. Myös alihankintayrityksille ja muille yhteistyöyrityksille aiheutuvaa kustannusrasitetta on arvioitu. Toimijoille koituvia kustannuksia olisi voinut havainnollistaa vertaamalla niitä esimerkiksi tilintarkastuksen kustannuksiin.

Arviointineuvosto katsoo, että esityksessä olisi tullut kuvata, millaiset yritykset ovat tiedonantovelvollisuuden alaisia. Esityksessä todetaan, että pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevan standardin informaatiovaatimukset saattavat olla sangen mittavat. Ovatko tiedonantovelvollisuuden alaiset yritykset esimerkiksi suurimmaksi osaksi pk-yrityksiä? Asiaa olisi voinut havainnollistaa muutaman tyyppillisen esimerkin kautta.

Arviointineuvosto pitää myönteisenä, että esityksessä tuodaan esille riski siitä, että pk-yritykset voivat jäädä ketjuhankintojen ulkopuolelle, koska niiden tiedonantovelvoitteiden täyttäminen voi olla haastavaa.

Esityksestä saa käsityksen, että kestävyysraportointiin ja sen varmentamiseen liittyvät tehtävät tulevat tarkastusvaliokuntien tehtäviksi. **Arviointineuvosto katsoo**, että esityksessä olisi tullut arvioida yleisellä tasolla vaikutuksia tarkastusvaliokuntien työhön nykytilaan verrattuna.

2.3 Ympäristövaikutukset

Esityksen mukaan komission vaikutusarvioinnissa korostetaan myönteisiä ympäristövaikutuksia ilmastolle ja luonnon monimuotoisuudelle sekä luonnonvarojen käytölle.

Arviointineuvosto katsoo, että esityksessä olisi voinut mahdollisuuksien mukaan arvioida, millaisia konkreettisia ympäristöhyötyjä tavoitellaan ja millaisia hyötyjä on odotettavissa. Ovatko komission ympäristövaikutusten arviot sovellettavissa Suomen olosuhteisiin?

2.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Esityksessä tuodaan esille merkittäviä myönteisiä yhteiskunnallisia vaikutuksia, kuten työolosuhteiden ja lapsityön kiellon valvonnan parantuminen sekä diskriminaation estämisen parantuminen. Ehdotus vähentää talouteen kohdistuvia järjestelmäriskkejä sekä vahvistaa kansalaisyhteiskunnan luottamusta yritystoimintaan tarjoamalla kattavamman näkyvyyden sosiaalisiin ja ympäristövaikutuksiin.



Arviointineuvosto toteaa, esityksestä ei käy riittävästi ilmi kestävyysraportoinnin konkreettinen sisältö, sillä komission raportointistandardien keskeneräisyys ilmeisesti hankaloittaa kestävyysraportoinnin sisällön hahmottamista.

Arviointineuvosto kiinnittää huomiota, että nykytilan kuvauksesta ei käy ilmi, onko suomalaisten yritysten vastuullisessa tai niiden raportoinnissa tällä hetkellä ongelmia, ja jos on, niin millaisia. Tämä auttaisi hahmottamaan esityksestä saatavia hyötyjä paremmin.

Esityksen mukaan tavoitteena on, että sijoittajilla ja muilla sidosryhmillä on käytettävissään tiedot, joita ne tarvitsevat arvioidakseen yritysten kestävyyskysymyksiä. **Arviointineuvosto katsoo**, että esityksessä olisi tullut lisäksi arvioida, mitä vaikutuksia kuluttajille ja yritysten muille asiakkaille aiheutuu parantuneista kestävyystiedoista.

3. Lainsäädännön arviointineuvoston lausuma

Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto on annettu laeiksi kirjanpitolain ja tilintarkastuslain muuttamisesta sekä eräiksi niihin liittyviksi laeiksi koskevasta hallituksen esityksestä (hankenumero: TEM082:00/2022, HE 20/2023 vp). Lausunto on julkinen.

Arviointineuvosto pitää moitittavana työ- ja elinkeinoministeriön menettelyä, jossa hallituksen esitysluonnosta ei toimitettu arviointineuvoston käsittelyyn. Lainsäädännön arviointineuvostoa koskevan valtioneuvoston asetuksen 5 §:n 3 momentin mukaan asianomainen ministeriö toimittaa arviointineuvostolle sen tarvitseman luonnoksen hallituksen esitykseksi ja muut sen tarvitsemat tiedot, selvitykset ja asiakirjat. Valtioneuvosto antoi esityksen eduskunnalle 28.9.2023, minkä vuoksi lainsäädännön arviointineuvosto osoittaa lausunnon eduskunnan talousvaliokunnan käyttöön.

Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitys täyttää hyvin lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimukset. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitystä olisi pitänyt täydentää neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

Helsingissä 6. lokakuuta 2023

Leila Kostainen

Lainsäädännön arviointineuvoston puheenjohtaja

Meri Virolainen

Arviointineuvos, arviointineuvoston pääsihteeri



VALTIONEUVOSTON KANSLIA
STATSRÅDETS KANSLI

LAINSÄÄDÄNNÖN
ARVIOINTINEUVOSTO



Yhteystiedot:

Valtioneuvoston kanslia
PL 23, 00023 Valtioneuvosto
vnk.fi
p. 0295 16001



Liite 1 Arviointineuvoston käyttämät standardilausumat

5. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos täyttää kiitettävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimukset. Arviointineuvostolla on vain vähäisiä lisäsehdotuksia hallituksen esitysluonnokseen.

4. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos täyttää hyvin lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimukset. Arviointineuvosto suosittelee, että hallituksen esitysluonnosta täydennetään neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

3. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos noudattaa tyydyttävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjetta. Arviointineuvosto suosittelee, että esitysluonnosta korjataan neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

2. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos noudattaa välttävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjetta. Hallituksen esitysluonnoksessa on olennaisia puutteita ja esitysluonnosta tulee korjata neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

1. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnoksen puutteet ovat niin merkittäviä, ettei esitysluonnos täytä lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimuksia. Hallituksen esitysluonnoksen pohjalta ei pysty muodostamaan riittävää ja perusteltua käsitystä esityksestä, eikä sen taloudellisista ja yhteiskunnallisista vaikutuksista. Ilman puutteellisuuksien korjaamista on vakavasti harkittava, voiko hallituksen esityksen antaa eduskunnan käsiteltäväksi.*

* Viimeinen virke jätetään pois niissä tilanteissa, kun esitystä ei käytännössä voida vetää pois.