

U 29/2021 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om kommissionens förslag till Europaparlamentets och Rådets direktiv (EU) 2013/34, 2004/109 och 2006/43 samt förordning (EU) 537/2014 till den del det är frågan om företagens hållbarhetsrapportering (COM(2021) 189 final)

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen ovan nämnda kommissionens förslag samt promemorian om det.

Helsingfors den 10 juni 2021

Arbetsminister Tuula Haatainen

Konsultativ tjänsteman Mika Björklund

ARBETS- OCH NÄRINGS-
MINISTERIET

PROMEMORIA

EU/2021/0421

3.6.2021

**EUROPEISKA KOMMISSIONENS FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH
RÅDETS DIREKTIV OM ÄNDRING AV DIREKTIVEN (EU) 2013/34, 2004/109 OCH
2006/43 SAMT FÖRORDNING (EU) 537/2014 TILL DEN DEL DET ÄR FRÅGAN OM FÖ-
RETAGENS HÅLLBARHETSRAPPORTERING**

1 Förslagets bakgrund och syfte

Kommissionen gav den 21 april 2021 ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiven (EU) 2013/34, 2004/109 och 2006/43 samt förordningen (EU) 537/2014 till den del det är frågan om företagens hållbarhetsrapportering.

Lagstiftningsförslagets allmänna mål är att bidra till verkställandet av EU:s gröna giv (European Green Deal) som publicerades den 11 december 2019. Förslaget är också avsett att samordnas med andra nära relaterade EU-lagstiftningsprojekt.

Förslaget minskar den systematiska risk som riktas till EU:s ekonomiska strukturer på grund av faktorer kopplade till klimatförändringen eller som i övrigt orsakas av hållbarhet. Publikations-skyldigheterna som avses i förslaget är ägnade åt att rikta investeringar allt mer i sådana företag som i sin verksamhet beaktar utvecklingsutmaningarna på adekvat sätt. I och med skyldigheterna är företagen mer ansvarsfulla både gentemot medborgarna och mot miljön. För att verkställa dessa mål förenhetligar förslaget hållbarhetsrapporteringsskyldigheterna och företagen förpliktigas att säkerställa att uppgifterna i rapporterna är pålitliga.

2 Förordningsförslagets huvudsakliga innehåll

2.1 Genom artikel 1 i förslaget ändras först och främst direktiv 2013/34/EU av den 26 juni 2013 om årsbokslut, koncernredovisning och rapporter i vissa typer av företag (nedan ”bokslutsdirektivet”).

- I artikel 19a som föreslås som tillägg finns bestämmelser om att inkludera information om företagets verksamhet ur hållbarhetssynvinkeln i verksamhetsberättelsen. Skyldigheten gäller bolag, med undantag av företag i mikrostorlek, som emitterar värdepapper som är objekt för handel på den reglerade marknaden (eng. regulated market). Varje storföretag har även samma skyldighet. Förutom företag som bedriver handel eller industri gäller förslaget även kreditinstitut och försäkringsbolag. Definitionen av både stor- och mikroföretag baserar sig på det giltiga bokslutsdirektivet. Den nya artikeln definierar även huvudpunkterna för hållbarhetsinformationen som ska inkludera även andelar som riktar sig mot framtiden.
- Artikel 19b å sin sida förpliktar kommissionen att som delegerade direktiv ge standarder för att enhetliggöra hållbarhetsrapporteringen. I artikeln fastställs de miljömässiga, sociala och företagsadministrativa (eng. governance) faktorer som ska beaktas i utarbetandet av dessa standarder. Artikeln inkluderar en bestående skyldighet för kommissionen att med tre års mellanrum granska standarderna för att beakta den internationella

utvecklingen. Av artikel 19c framgår att små och medelstora företag särskilt beaktas i standarderna.

- För att främja intressentgruppernas informationsbehov förpliktigar artikel 19d företagen att använda enhetliga elektroniska rapporteringsformer. Både verksamhetsberättelsen som omfattar hållbarhetsinformationen och bokslutet ska upprättas enligt detta i alla företag som avses i direktivförslaget.
- Artikel 29a omfattar hållbarhetsrapporteringsskyldigheten till koncernnivån. I hållbarhetsrapporteringen som gäller hela koncernen ska samma saker presenteras som i de enskilda företagens särrapportering.
- Enligt artikel 30 är rapporterande företag skyldiga att lämna hållbarhetsrapporter till det centrala informationslagret.
- Påföljdsbestämmelserna i artikel 51 förstärks genom direktivet. Den förnyade artikeln förpliktigar medlemsstaten till att åtminstone publicera brott mot rapporteringsskyldigheten samt fastställa en förvaltningsmässig påföljd på ett sätt som beaktar särdragen i fallet i fråga.

2.2 Direktivförslagets artikel 2 omfattar preciseringar utifrån bokslutsdirektivets hållbarhetsinformationsregler för att enhetliggöra öppenhetkraven enligt direktiv 2004/109/EG av den 15 december 2004 om harmonisering av insynskraven angående upplysningar om emittenter vars värdepapper är upptagna till handel på en reglerad marknad. Preciseringarna förtydligar bestämmelsetekniskt förhållandet mellan rapporteringsskyldigheterna i det senaste nämnda direktivet och bokslutsdirektivet. Artikel 2 som nämns i direktivförslaget ger dessutom kommissionen möjligheter att godkänna hållbarhetsrapporteringsskyldigheter utanför unionen som jämställda med EU-regleringen för sådana utländska företag vars värdepapper är föremål för handel på en reglerad marknad i någon medlemsstat.

2.3 Artikel 3 gäller kontroller av pålitligheten hos hållbarhetsinformationen. I regel arbetar företags revisor med kontrolluppgifter. Utifrån detta ändrar direktivet flera artiklar i direktiv 2006/43/EG av den 17 maj 2006 om lagstadgad revision av årsbokslut och sammanställd redovisning ("redovisningsdirektivet"). Ändringarna gäller bland annat krav på yrkeskompetens och de standarder som följs i kontrolluppdraget samt tillsynen av revisorer. Dessutom tillåter direktivet även icke-revisorer att utföra certifieringsuppgiften, förutsatt att medlemsstaten fattar beslut om det.

2.4 Artikel 4 preciserar lagtekniskt förordning (EU) nr 537/2014 av den 16 april 2014 om särskilda krav avseende lagstadgad revision av företag av allmänt intresse så att de beaktar hållbarhetsrapporteringen.

2.5 I artikel 5 förpliktigas medlemsstaterna att implementera skyldigheterna i artiklarna 1–3 i direktivförslaget så att de träder i kraft senast den 1 december 2022 och så att de tillämpas på räkenskapsperioder som inleds den 1 januari 2023 eller senare. Om samma tillämpningstid bestäms för artikel 4 separat i artikel 6.

3 Rättslig grund för förslaget/beslutsförfarandet samt sambandet med subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna

Förslaget utgår från artikel 77.2 c i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF) och artikel 50 om den rättsliga grunden för förfaringssätt som gäller bolagsrätt. Av betydelse är särskilt punkt 2 underpunkt g i den nämnda artikeln om att skydda fördelarna för ägare och andra intressentgrupper i icke-koordinerade bolag. I förslaget hänvisas även till artikel 114 i EUF som är en allmän rättslig grund för bestämmelserna för utvecklingen av den inre marknaden, i förslaget för att främja kapitalets fria rörlighet.

Förslaget kommer att behandlas i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet, där Europaparlamentet och rådet gemensamt antar lagstiftningsförslag. Röstning med kvalificerad majoritet krävs i rådet.

Bestämmelser för hur aktiebolag samt sådana personbolag vars ansvariga bolagsman är ett aktiebolag ska upprätta och publicera sina verksamhetsberättelser regleras på EU-nivå genom direktiv (EU) 2013/34 ("bokslutsdirektivet"). På grund av enhetligheten och konsekvensen i EU:s bolagsrätt ändras det nämnda direktivet genom detta förslag.

Statsrådet anser att direktivets rättsliga grund kan anses lämplig.

Dessutom anser statsrådet att förslaget utifrån sin text och de motiveringar som kommissionen hittills framställt uppfyller subsidiaritets- och proportionalitetsprincipens krav.

4 Förslagets konsekvenser

4.1 Kommissionens konsekvensbedömning

Kommissionen förväntar sig att direktivförslaget förenhetligar företagens rapportering så att informationen om hållbarheten är mer betydelsefull och pålitlig än tidigare. Genom förenhetligandet minskar den systemiska placeringsrisken på EU:s värdepappersmarknad och placeringarna riktar kraftigare till de företag vars verksamhet har en positiv inverkan både på medborgarnas och på miljöns hållbara välbefinnande.

Enligt kommissionens uppskattning ska totalt 49 000 företag börja följa direktivet. Dessa företag ackumulerar cirka tre fjärdedelar av alla aktiebolags omsättning i EU. Den nuvarande rapporteringsskyldigheten omfattar endast 11 600 företag vars andel är cirka hälften av all omsättning som aktiebolagen ackumulerar. Den uppskattade engångskostnaden för övergången till den nya rapporteringsmodellen inom EU är 1,2 miljarder euro och den ständiga årskostnaden är 3,6 miljarder euro. Å andra sidan medför förenhetligandet av skyldigheterna enligt kommissionen betydande inbesparingar i företagens administrativa kostnader. Eftersom de otaliga individuella begäran om hållbarhetsinformation som placerarna riktar till företagen skulle minska skulle företagen inte längre behöva avsätta så mycket arbetstid och andra resurser på att besvara dessa begäranden och producera den information som efterfrågas. Kommissionen uppskattar att denna besparing är 1,2–2 miljarder euro per år.

Kommissionens uppfattning är att den särskilda utsatta tiden på tre år som föreslås för de börslistade SMF-företag som omfattas av den föreslagna hållbarhetsrapporteringen underlättar övergången till det nya rapporteringsförfarandet med beaktande av att praxis i rapporteringen och kontrollerandet av uppgifterna får fotfäste under övergångstiden genom de erfarenheter som

erhålls från de större företagen. Å andra sidan anser kommissionen även att ett frivilligt anammande av rapporteringsmodellen även av SMF-företag som inte är börslistade har en positiv inverkan och bland annat gör det lättare för företagen i fråga att få finansiering.

4.2 Konsekvenserna för Finland

Bestämmelserna i direktivförslaget är positiva för Finland. De främjar statsminister Sanna Marin's regeringsprogramms mål för hållbar utveckling.

De nya rapporteringsskyldigheterna berör uppskattningsvis 600–800 finländska företag som till sin storlek är stora eller sådana SMF-företag som har emitterat sådana aktier eller skuldebrev som är föremål för handel på en reglerad marknad inom Finland eller någon annanstans i EU.

Nationellt bör man ännu närmare kartlägga hur mycket kostnader och tilläggsjobb verkställandet av förslaget orsakar för dessa företag. Tillika ska man utvärdera kostnaderna för den nationella tillsyn som förslaget förutsätter.

5 Den nationella behandlingen av förslaget och behandlingen i EU

Kommissionen publicerade förslaget den 21 april 2021. Ett hörande ordnades om direktivförslaget den 11 maj 2021 för intressentgrupper samt myndigheter. Utkastet till U-skrivelse har behandlats den 24 maj 2021 i beredningssektionen för inre marknaden vid statsrådets kommitté för EU-frågor. Dessutom har utkastet till U-skrivelse behandlats i ett skriftligt förfarande i EU-28 (arbetsrätt) och EU-10 (finansiella tjänster och kapitalrörelser) från den 24 maj till den 27 maj 2021. Förslaget granskas av Rådets arbetsgrupp för bolagsrätt. Kommissionen presenterade sin konsekvensbedömning vid möten den 7 juni 2021, nästa möten är den 17 juni, den 29 juni och den 7 juli 2021.

6 Ålands befogenheter

Ärendet hör enligt 5 kap. 27 § i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) till rikets lagstiftningsbehörighet.

7 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet understöder i regel kommissionens förslag i dess väsentliga delar. Direktivet stöder regeringsprogrammets mål för hållbar utveckling samt övergången till hållbar finansiering i EU och förverkligandet av kapitalmarknadsunionen. I allmänhet kommer den föreslagna rapporteringsramen att göra det transparent för medborgare samt anställda och andra intressentgrupper att företag uppfyller sina skyldigheter enligt övriga lagstiftningsförslag inom EU:s handlingsprogram för Europas gröna giv.

Utkastet till direktiv tiger om det mer exakta innehållet i rapporteringsskyldigheterna. Direktivförslaget ger kommissionen en relativt öppen och bred befogenhet att fastställa mer detaljerade bestämmelser i delegerade förordningar. Statsrådet anser att tillståndsbestämmelserna i direktivet som ska förhandlas fram måste vara tydliga och exakta. Huruvida tillståndsbestämmelserna är lämpliga utvärderas fortfarande. Under förhandlingarna bör man kritiskt utvärdera hur man säkerställer att rättssäkerhets- och avgränsningsprinciperna för rapporteringens innehållskrav (dvs. standarderna) i kommissionens delegeringsförordning verkställs med beaktande att dessa förordningar i regel endast kan reglera direktivkravens tekniska detaljer.

Det är avgörande att direktivet genomförs i koherens med kommissionens kommande proposition om företagsansvar och andra lagstiftningsförslag, så att helheten kan genomföras nationellt på ett organiserat sätt i linje med målen för handlingsprogrammet för Europas gröna giv och på ett sätt som är förnuftigt för företagsverksamhet och undviker onödig byråkrati, med särskild hänsyn till små och medelstora företag i enlighet med proportionalitetsprincipen. Tillräckligt handlingsutrymme måste lämnas i förhandlingarna, om det behövs, för tillämpning och utveckling av övriga EU- och nationella regleringar om exempelvis verksamhet och hållbar ledning av ett företag.

Medlemsstaternas samt medborgar- och arbetsmarknadsorganisationers möjligheter att påverka utvecklingen av rapporteringsförfarandet bör säkerställas och man bör även överväga om det vore motiverat att för att trygga genomförandet av hållbarhetsmålen förlita sig på internationella rapporteringsmodeller istället för på EU:s eget utvecklingsarbete på samma sätt som man anammat en internationell rapporteringsmodell för bokslutsinformation inom EU. OECD:s riktlinjer för multinationella företag om mänskliga rättigheter och ansvarsfullt företagande samt FN:s principer om företagande och mänskliga rättigheter bör beaktas som en viktig grund.

I förhandlingarna skall säkerställas att den föreslagna tidtabellen för ikraftträdande är realistisk, med hänsyn till företagens tids- och resursbehov för att organisera arrangemangen för insamling och hantering av de uppgifter som krävs enligt rapporteringsstandarderna som ska utvecklas och publiceras av kommissionen först vid ett senare tillfälle. Dessutom, gällande tidtabellen för offentliggörande av hållbarhetsdata, bör det noteras att skyldigheten att tillhandahålla bokslutsinformation till EU:s centrala informationslagersystem för närvarande endast gäller börsnoterade företag.

Förslagets ekonomiska konsekvenser på Finansinspektionen samt Patent- och registerstyrelsen för tillsynen ska utredas och beaktas under förhandlingarna.