EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 23.2.2022
SWD(2022) 43 final

KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA

TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTENARVIOINNISTA

Oheisasiakirja

ehdotukseen

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVIKSI

yritysten kestävää toimintaa koskevasta huolellisuusvelvoitteesta ja direktiivin (EU) 2019/1937 muuttamisesta

{COM(2022) 71 final} - {SEC(2022) 95 final} - {SWD(2022) 38 final} -
{SWD(2022) 39 final} - {SWD(2022) 42 final}

Vaikutustenarvioinnin tiivistelmä

Vaikutustenarviointi yritysten kestävää hallinnointi- ja ohjausjärjestelmää koskevasta direktiiviehdotuksesta

A. Toimenpiteen tarve

Mikä on ongelma ja miksi se on ongelma EU:n tasolla?

Pääasiallinen ongelma on **tarve vahvistaa yritysten hallinto- ja johtamisjärjestelmien kestävyyttä** kahdella osa-alueella: 1) **sidosryhmien etuja ja yritykselle aiheutuvia sidosryhmiin liittyviä (kestävyys)riskejä ei oteta riittävästi huomioon** yritysten riskinhallintajärjestelmissä ja päätöksissä; 2) yritykset **eivät hillitse toimintansa haitallisia ihmisoikeus- ja ympäristövaikutuksia riittävästi**, koska niillä ei ole käytössä tarkoituksenmukaisia hallinto- ja johtamisjärjestelmiä ja toimenpiteitä haittavaikutusten hillitsemiseksi. **Ongelmatekijöitä ovat markkinoiden toimintapuutteet**, kuten yritysten ja johtajien lyhytjänteinen toiminta, sekä **sääntelyn puutteet**, kuten epäselvät ja toisistaan poikkeavat kansalliset säännöt (myös valmisteilla olevat säännöt) ja tehottomat vapaaehtoisuuteen perustuvat kehykset. Ongelma on **EU:n laajuinen**, koska yritykset ja sijoittajat toimivat yli rajojen, toimitusketjut ovat kansainvälisiä ja havaitut markkinoiden toimintapuutteet ovat systeemisiä. Ongelman **uskotaan kasvavan ajan mittaan**: riskien tunnistamisen odotetaan parantuvan ja tietoisuuden lisääntyvän, mutta on myös odotettavissa, että muutos ei ole riittävän nopea, tasainen, systeeminen ja laaja.

Mitä on tarkoitus saada aikaan?

Yleisenä tavoitteena on hyödyntää paremmin sisämarkkinoiden mahdollisuuksia tukea kestävään talouteen siirtymistä, edistää kestävää arvonmuodostusta ja parantaa EU:n yritysten pitkän aikavälin suoritus- ja selviytymiskykyä. **Erityisiä tavoitteita** ovat seuraavat: selventää, mitä yritysjohtajilta odotetaan yrityksen edun mukaisesti toimimista koskevan velvollisuuden täyttämiseksi; edistää kestävyyteen liittyvien riskien ja vaikutusten viemistä osaksi yritysten riskinhallintaa; lisätä haittavaikutusten tunnistamiseen, ehkäisemiseen ja hillitsemiseen liittyvää vastuuvelvollisuutta, myös arvoketjujen osalta; parantaa oikeussuojakeinojen saatavuutta; parantaa yritysten ohjaus- ja hallinnointikäytäntöjä, jotta kestävyysnäkökulma otetaan paremmin osaksi yritysten ja niiden johtajien päätöksentekoa.

Mitä lisäarvoa saadaan toimenpiteen toteuttamisesta EU:n tasolla (toissijaisuusperiaate)?

Tavoitteita ei ole voitu saavuttaa tyydyttävästi eräiden jäsenvaltioiden omilla toimilla, koska ongelma on EU:n laajuinen / maailmanlaajuinen. EU:n säännöillä voidaan paremmin hillitä yrityksiin kohdistuvia lyhyen aikavälin paineita. EU:n uudet säännöt perustuisivat EU:n nykyiseen yritysten ohjaus- ja hallinnointijärjestelmää koskevaan kehykseen. EU:n toimilla voidaan varmistaa EU:n äänen kuuluvuus maailmanlaajuisesti.

B. Ratkaisut

Millä vaihtoehdoilla tavoitteet saavutettaisiin? Onko jokin vaihtoehto arvioitu parhaaksi? Jos ei, miksi ei?

Harkittavana oli lähinnä yritysten huolellisuusvelvoitteeseen ja johtajien velvollisuuksiin liittyviä vaihtoehtoja. Muut kuin sääntelyvaihtoehdot hylättiin, koska ne eivät ole osoittautuneet tuloksellisiksi ja tehokkaiksi. Huolellisuusvelvoitteen osalta hylättiin myös eräät sääntelyvaihtoehdot (esim. velvoitteen tai vastuun rajaaminen arvoketjun alkupäähän), koska niitä pidettiin tuloksettomina. Karsinnan läpäisseet vaihtoehdot vaihtelevat lähestymistavaltaan (alakohtainen/monialainen) ja sen suhteen, mihin yrityksiin sitä sovelletaan. **Arvioinnissa päädyttiin ehdottamaan toisiaan täydentävien vaihtoehtojen yhdistelmää. Yritysten huolellisuusvelvoitteen** osalta otettaisiin käyttöön suuria osakeyhtiöitä (jotka jaetaan kahteen ryhmään työntekijämäärän ja liikevaihdon perusteella) koskeva monialainen

huolellisuusvelvoite ja sen rinnalle yksinkertaistettu järjestely keskikokoisten ja midcap-osakeyhtiöiden polttavimpia kysymyksiä varten. Järjestely koskisi sellaisten alojen yrityksiä, joilla haitalliset ympäristö- ja ihmisoikeusvaikutukset ovat todennäköisempiä (nk. suurivaikutuksiset alat). Tätä voitaisiin tukea yhdenmukaistetuilla siviilioikeudellista vastuuta ja hallinnollista täytäntöönpanoa koskevilla EU:n säännöillä. Velvoitteen piiriin kuuluisivat kolmansien maiden yritykset, joiden EU:ssa syntyvä liikevaihto on merkittävä. **Johtajien velvollisuuksien** osalta parhaaksi valittu vaihtoehto selventäisi yhdenmukaisella tavalla johtajien yleistä velvollisuutta toimia yrityksen edun mukaisesti kaikissa osakeyhtiöissä (joita säännellään kansallisilla yhtiölaeilla). Tätä lähestymistapaa tuettaisiin eräillä johtajien erityisvelvollisuuksilla (jotka liittyvät esimerkiksi riskinhallintaan tai sidosryhmien osallistamiseen) suurissa yrityksissä. Suurivaikutuksisten keskikokoisten osakeyhtiöiden ja julkisesti noteerattujen pk-yritysten tapauksessa nämä velvoitteet otettaisiin käyttöön asteittain. Johtajien velvollisuutta varmistaa yritysten huolellisuusvelvoitetta koskevan vaatimuksen noudattaminen sovelletaan samoihin yrityksiin kuin kyseistä vaatimusta. Johtajiin sovellettaisiin myös täydentäviä erityisvelvoitteita, jotka liittyvät yritysstrategian laatimiseen tieteeseen perustuvien tavoitteiden pohjalta. Nämä velvoitteet koskisivat suuria yrityksiä, joilla on yli 1 000 työntekijää. Tätä täydennettäisiin yleisellä lausekkeella, jonka mukaan johtajien **palkitsemisella** olisi helpotettava – tai ainakaan sillä ei saisi vaikeuttaa – uusien sääntöjen noudattamista.

Mitkä ovat sidosryhmien näkemykset? Mitkä toimijat kannattavat mitäkin vaihtoehtoa?

Eri kuulemistoimet, varsinkin lähes puoli miljoonaa vastausta poikinut julkinen kuuleminen, osoittavat, että EU:n toiminnan tavoite ja valtaosa ehdotetuista toimista saavat yleistä kannatusta. **Johtajien velvollisuuksien** osalta valtaosa eri sidosryhmiin kuuluvista vastaajista oli sitä mieltä, että yritysten ja johtajien on otettava yritysten päätöksenteossa huomioon sidosryhmien edut, varsinkin kestävyysnäkökohtien viemisessä osaksi yritysstrategiaa. Kannatus oli suurinta kansalaisjärjestöissä, mutta myös yksittäiset yritykset ja toimialajärjestöt kannattivat ajatusta. Viimeksi mainitut ilmaisivat huolensa mitattavissa olevien tavoitteiden asettamisen ja kaikkien sidosryhmien etujen tasapainottamisen suhteen. **Yritysten huolellisuusvelvoitteen** osalta kaikkien sidosryhmien valtaenemmistö oli sitä mieltä, että EU:ssa tarvitaan monialainen oikeuskehys, jolla varmistetaan yhdenmukaisuus, tasapuoliset toimintaedellytykset ja oikeusvarmuus. Parhaaksi arvioidussa vaihtoehdossa huolellisuusvelvoitteelle kaavailtu kunnianhimoinen sisältö nauttii yleistä kannatusta. Pk-yritysten taakan keventämistä koskevaan kysymykseen annetuissa vastauksissa ”työkalupakin”, kansallisten neuvontapalvelujen, valmiuksien kehittämistuen, myös rahallisen tuen, ja ei-sitovien ohjeiden kaltaisia toimenpiteitä pidetään tehokkaina. **Palkitsemista** pidetään täydentävänä toimenpiteenä, ja sen osalta vastauksia saatiin melko vähän.

C. Parhaaksi arvioidun vaihtoehdon vaikutukset

Mitkä ovat parhaaksi arvioidun vaihtoehdon hyödyt (jos parhaaksi arvioitua vaihtoehtoa ei ole, päävaihtoehtojen hyödyt)?

Parhaaksi arvioitujen vaihtoehtojen yhdistelmä auttaisi **yrityksiä** parantamaan taloudellista suorituskykyään muun muassa paremman riskinhallinnan, tehostetun toiminnan, suurempien kustannussäästöjen, paremman selviytymiskyvyn ja lisääntyneen innovoinnin ansiosta. Kaikki hyödyt eivät realisoidu välittömästi, osa niistä voi materialisoitua keskipitkällä tai pitkällä aikavälillä. Ne eivät myöskään ole samantasoisia kaikille yrityksille. **Ihmisoikeuksiin**, mukaan lukien työoikeudet, ja **ympäristöön** odotetaan kohdistuvan myönteisiä **vaikutuksia**, myös niissä kolmansissa maissa, joissa toimitusketjut sijaitsevat. Nämä hyödyt voitaisiin saavuttaa parhaaksi arvioitujen vaihtoehtojen yhdistelmällä.

Mitkä ovat parhaaksi arvioidun vaihtoehdon kustannukset (jos parhaaksi arvioitua vaihtoehtoa ei ole, päävaihtoehtojen kustannukset)?

Yrityksille noudattamisesta aiheutuvat kustannukset muodostuvat huolellisuusvelvoiteprosessien ja -menettelyjen käyttöönotosta ja toiminnasta aiheutuvista kustannuksista sekä siirtymävaiheen kustannuksista eli menoista ja investoinneista, jotka ovat välttämättömiä muutettaessa yrityksen omaa

toimintaa ja sen arvoketjuja haittavaikutusten hillitsemiseksi. Lisäkustannuksia julkisesta raportoinnista aiheutuu ainoastaan suurivaikutuksisille ja listaamattomille keskisuurille yrityksille, koska ne eivät kuulu yritysten kestävyysraportointia koskevan komission direktiiviehdotuksen soveltamisalaan. Noudattamisesta aiheutuvat välittömät kustannukset on asiaankuuluvien yritysten määrä huomioon ottaen arvoitu kertaluonteisten kustannusten osalta 500–680 miljoonaksi euroksi ja toistuvien (vuotuisten) kustannusten osalta 1,72–2,37 miljardiksi euroksi (riippuen valitusta kriteeristä – työntekijämäärä/liikevaihto – jolla kaikkien huolellisuusvelvoitetta koskevien sääntöjen soveltamisalaan kuuluvat suuret yritykset määritellään). Joillekin aloitteen soveltamisalaan kuulumattomille yrityksille (tytäryhtiöt, arvoketjukumppanit) aiheutuisi heijastusvaikutuksena välillisiä kustannuksia. Johtajien velvollisuuksista seuraa 445 miljoonan euron kertaluonteinen kustannuserä, kun taas palkitsemisen kustannusvaikutus on hyvin pieni.

Mitkä ovat vaikutukset pk-yrityksiin ja kilpailukykyyn?

Parhaaksi arvioitujen vaihtoehtojen yhdistelmässä pienet ja mikroyritykset jätetään huolellisuusvelvoitetta koskevien toimenpiteiden ulkopuolelle ja keskisuuret ja midcap-yritykset kuuluvat niiden soveltamisalaan vain, jos ne toimivat erityisen suurivaikutuksisilla aloilla, jolloin niihin sovelletaan kohdennetumpia velvoitteita, jotka otetaan käyttöön asteittain. Kuten edellä jo todettiin, kaikkiin arvoketjuihin kuuluviin yrityksiin odotetaan kohdistuvan välillisiä vaikutuksia. Sen vuoksi parhaaksi arvioitujen vaihtoehtojen yhdistelmä sisältää toimenpiteitä, joilla estetään noudattamisesta aiheutuvan taakan lankeaminen pk-yritysten arvoketjukumppaneille. Myös lisätukitoimet auttavat minimoimaan pk-yrityksille aiheutuvia kustannuksia. Kaiken kaikkiaan parhaaksi arvioitu vaihtoehto on omiaan parantamaan yrityksen selviytymiskykyä, pitkän aikavälin tuloksia (ks. ”Hyödyt” edellä) varsinkin keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä ja tuomaan samankaltaisia taloudellisia etuja. Koska kustannusten vaikutus on suhteellisen pieni suhteessa yritysten tuloihin, odotettavissa ei ole merkittäviä vääristymiä EU:n yritysten kilpailukykyyn maailmanmarkkinoilla; keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä kilpailukykyvaikutusten odotetaan olevan myönteisiä.

Kohdistuuko jäsenvaltioiden budjettiin ja julkishallintoon merkittäviä vaikutuksia?

Parhaaksi arvioidussa vaihtoehdossa kaikkien jäsenvaltioiden julkishallinnoille aiheutuvat kertaluonteiset valvontakustannukset olisivat yhteensä 0,13 miljoonaa euroa ja toistuvat vuotuiset kustannukset 7,86–11,2 miljoonaa euroa (riippuen valitusta kriteeristä – työntekijämäärä/liikevaihto – jolla täysimittaista huolellisuusvelvoitetta koskevien sääntöjen soveltamisalaan kuuluvat suuret yritykset määritellään). Näitä laskelmia sovelletaan riskiperusteiseen valvontaan, jolla arvioidaan huolellisuusvelvoitteen noudattamista. Johtajien velvollisuuksien ja palkitsemisen osalta ei ole odotettavissa ylimääräisiä valvontakustannuksia. Jäsenvaltioille voi aiheutua myös riita-asioista johtuvia vähäisiä täytäntöönpanokustannuksia.

Onko toimenpiteellä muita merkittäviä vaikutuksia?

Koska arvoketjut ovat maailmanlaajuisia, vaikutukset ulottuvat kolmansien maiden yrityksiin ja talouksiin. Myönteisten vaikutusten odotetaan kohdistuvan ihmisoikeuksiin, ympäristöön ja paikallisyhteisöihin sitä mukaa kuin sidosryhmien tietoisuus lisääntyy, kestävyyteen liittyvät käytännöt paranevat, kehittyvät maat alkavat soveltaa kansainvälisiä normeja, uhrien oikeussuoja paranee ja investoinneista tulee kestäviä. Mahdollisia kielteisiä vaikutuksia ovat sääntöjen noudattamisesta kolmansien maiden yrityksille aiheutuvat kustannukset ja sen aiheuttama tuottajien siirtyminen kolmansista maista valvomattomille tuotemarkkinoille sekä riski siitä, että yritykset vaihtavat vähemmän riskialttiisiin toimittajiin. Vaikutuksia hillitsevät toimenpiteet on kuvattu.

Suhteellisuusperiaate

Ehdotetuissa toimenpiteissä ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen ongelmien korjaamiseksi ja aloitteen tavoitteiden saavuttamiseksi. Noudattamiskustannuksista yrityksille aiheutuva taakka on sovitettu yrityksen kokoon, sen käytettävissä oleviin resursseihin ja riskiprofiiliin (ks. myös ”Vaikutukset pk-

yrityksiin” edellä).
D. Seuranta
Milloin asiaa tarkastellaan uudelleen?
Viiden vuoden kuluttua direktiivin saattamisesta osaksi kansallista lainsäädäntöä, jotta voidaan ottaa huomioon soveltamiseen ja tiedonkeruuseen tarvittava aika.