

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission luonnoksesta delegoiduksi direktiiviksi Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2013/34/EU muuttamisesta mikroyritysten, pienten, keskisuurten ja suurten yritysten tai konsernien kokoluokkien raja-arvojen muutosten osalta (C(2023) 7020 final)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle edellä mainittu komission luonnos sekä siitä laadittu muistio.

Helsingissä 23.11.2023

Työministeri Arto Satonen

Johtava asiantuntija Timo Kaisanlahti

13.11.2023

EUROOPAN KOMISSION LUONNOS DELEGOIDUKSI DIREKTIIVIKSI EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVIN 2013/34/EU MUUTTAMISESTA MIKROYRITYSTEN, PIENTEN, KESKISUURTEN JA SUURTEN YRITYSTEN TAI KONSERNIEN KOKOLUOKKIEKSI RAJA-ARVOJEN MUUTOSTEN OSALTA (C(2023) 7020 FINAL)

1 Ehdotuksen tausta ja tavoite

1.1 Komission tavoite vähentää 25 %:lla yritysten raportointirasitetta

Komissio korostaa tiedonannossaan 16.3.2023 ”*EU:n pitkän aikavälin kilpailukyky vuoden 2030 jälkeen*” (COM(2023) 168 final) sellaisen sääntelyjärjestelmän tärkeyttä, jolla varmistetaan tavoitteiden saavuttaminen mahdollisimman vähin kustannuksin. Sen vuoksi komissio on sitoutunut järjeistämään ja yksinkertaistamaan raportointivaatimuksia. Tavoitteena on viime kädessä vähentää EU-lainsäädännön sisältämiä raportointivaatimuksia 25 prosentilla (COM(2023) 168 final, jakso III, kolmas kappale). Asiasta on eduskunnalle annettu E-kirje (E 24/2023).

Tässä tarkoituksessa komissio antoi 17.10.2023 luonnoksen delegoiduksi direktiiviksi tilinpäätösdirektiivin 2013/34/EU muuttamisesta mikroyritysten, pienten, keskisuurten ja suurten yritysten tai konsernien kokoluokkien raja-arvojen muutosten osalta. (C(2023) 7020 final). Tilinpäätösdirektiivissä säädetään raja-arvojen muuttamisesta komission delegoidulla säädöksellä (3 artiklan 13 alakohta ja 49 artikla). Delegoidulla säädöksellä muutetaan direktiivissä säädettyjä raja-arvoja tavalla, joka kuuluu Suomessa kansallisesti lainsäädännön alaan.

Delegoitu direktiivi tulee voimaan, jos Euroopan parlamentti tai neuvosto ei kahden kuukauden kuluessa siitä, kun se on annettu tiedoksi, ole ilmoittanut vastustavansa sitä. Neuvoston sihteeristö ei ole vielä käynnistänyt neuvoston sisäistä kuulemismenettelyä. Odotuksena on, että asia etenee nopeasti ottaen huomioon, että komission päätöksen delegoidulla direktiivillä muutettaisiin 14.12.2022 annettua kestävyysraportointidirektiiviä (2022/2464), joka koskee jo 1.1.2024 alkavia tilikaudia.

1.2 Tietovaatimusten määräytyminen kokoluokittain

Tilinpäätösdirektiivissä (2013/34/EU) säädetään tilinpäätökseen ja toimintakertomukseen sisällytettävien tietojen esitystapaa ja julkistamista koskevista vaatimuksista samoin kuin tilintarkastusvelvoitteista. Vaatimukset on porrastettu kokoluokittain. Luokittelu mikrokokoiseksi, pieneksi, keskisuureksi tai suureksi perustuu siihen, että asianomaisessa yrityksessä ylittyy vähintään kaksi niistä raja-arvoista, jotka on direktiivissä säädetty kolmelle eri kriteerille: ”*taseen loppusumma*”, ”*liikevaihto*” ja ”*työntekijöiden keskimääräinen lukumäärä*”.

Yritysten kokoluokkien raja-arvot määritellään direktiivissä euroina. Euroalueen (*Alankomaat, Belgia, Espanja, Irlanti, Italia, Itävalta, Kreikka, Kroatia, Kypros, Latvia, Liettua, Luxemburg, Malta, Portugali, Ranska, Saksa, Slovakia, Slovenia, Suomi ja Viro*) osuus EU:n yrityksistä on

75 prosenttia. Euroalueen ulkopuolisten jäsenvaltioiden (*Bulgaria, Puola, Romania, Ruotsi, Tanska, Tšekki ja Unkari*) ovat mukauttaneet kansallisia raja-arvoja omien valuuttojensa vaihtokurssien mukaan.

1.3 Komissiolle asetettu velvollisuus inflaatiokehityksen tarkasteluun

Tilinpäätösdirektiivin 3 artiklan 13 kohta edellyttää, että komissio tarkastelee rahamääräisiä raja-arvoja taseen loppusummalle ja liikevaihdolle viiden vuoden välein ja tarvittaessa muuttaa niitä delegoidulla säädöksellä (49 artikla) inflaation vaikutusten huomioon ottamiseksi. (Komission säädösvallan oikeudellista perustaa käsitellään lähemmin kohdassa 3.)

Raja-arvoja on tarkistettu säännöllisesti ottaen huomioon inflaatiokehitys, mutta toisinaan tarkistukset ovat olleet inflaatiota suurempia. Komissio tarkasteli raja-arvoja viimeksi vuonna 2021 – perustuen inflaatiotietoihin tammikuusta 2013 joulukuuhun 2019 – ja totesi, ettei raja-arvoja ollut tuolloin tarpeen tarkistaa (Komission kertomus 214.2.2021 Euroopan parlamentille, neuvostolle ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle direktiivien 2013/34/EU, 2014/95/EU ja 2013/50/EU uudelleentarkastelulausekkeista (SWD(2021) 81 final – COM(2021) 199 final).

1.4 Komission delegoitua direktiiviä koskevan luonnoksen perustuminen viimeisen 10 vuoden inflaatiokehitykseen sekä ehdotuksen vaikutukset

Kymmenen vuoden aikana 1.1.2013 – 31.3.2023 kumulatiivinen inflaatio oli euroalueella 24,3 prosenttia ja EU27:ssä 27,2 prosenttia. Tämän perusteella komissio pitää asianmukaisena, että kokoluokkien raja-arvoja korotetaan 25 prosentilla.

2 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Komission ehdotuksella muutettaisiin tilinpäätösdirektiiviä 2013/34/EU seuraavasti:

yritysluokka	raha- määräiset kriteerit €	voimassaolevat		komission ehdotukset	
		raja-arvo	jäsenvaltio- harkintainen korotusoptio	raja-arvo	jäsenvaltio- harkintainen korotusoptio
mikroyritykset	tase	350.000	(ei)	450.000	(ei)
	liikevaihto	700.000	(ei)	900.000	(ei)
pienyrietykset	tase	4.000.000	6.000.000	5.000.000	7.500.000
	liikevaihto	8.000.000	12.000.000	10.000.000	15.000.000
keskikokoiset ja suuryritykset	tase	20.000.000	(ei)	25.000.000	(ei)
	liikevaihto	40.000.000	(ei)	50.000.000	(ei)

Kansallisen täytäntöönpanon määräaikana luonnoksessa on 12 kuukautta delegoidun direktiivin voimaantulopäivästä. Jäsenvaltioiden olisi sovellettava uusia säännöksiä 1.1.2024 ja sen jälkeen alkaviin tilikausiin.

3 Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteisiin

Asiassa ei ole kyse tilinpäätösdirektiivin muuttamisesta vaan tilinpäätösdirektiivillä komissiolle siirretyn säädösvallan käyttämisestä. Komission toimivalta perustuu tilinpäätösdirektiivin 3 artiklan 13 kohtaan, joka kuuluu seuraavasti:

"Inflation vaikutusten ottamiseksi huomioon komissio tarkastelee vähintään viiden vuoden välein tämän artiklan 1–7 kohdassa esitettyjä raja-arvoja ja tarvittaessa muuttaa niitä 49 artiklan mukaisilla delegoiduilla säädöksillä ottaen huomioon Euroopan unionin virallisessa lehdessä julkaistut inflaatiomittarit."

Tilinpäätösdirektiivin 49 artiklassa puolestaan säädetään muun muassa seuraavaa:

1. *"Siirretään komissiolle valta antaa delegoituja säädöksiä tässä artiklassa säädetyn edellytyksin."*
2. *"Siirretään - - 3 artiklan 13 kohdassa - - tarkoitettu valta antaa delegoituja säädöksiä komissiolle määräämättömäksi ajaksi - -."*
3. *"Euroopan parlamentti tai neuvosto voi milloin tahansa peruuttaa - - säädösvallan siirron. [- -]."*
4. *"Heti kun komissio on antanut delegoidun säädöksen, komissio antaa sen tiedoksi samanaikaisesti Euroopan parlamentille ja neuvostolle."*
5. *"-- delegoitu säädös tulee voimaan ainoastaan, jos Euroopan parlamentti tai neuvosto ei ole kahden kuukauden kuluessa siitä, kun asianomainen säädös on annettu tiedoksi Euroopan parlamentille ja neuvostolle, ilmaissut vastustavansa sitä tai jos sekä Euroopan parlamentti että neuvosto ovat ennen mainitun määräajan päättymistä ilmoittaneet komissiolle, että ne eivät vastusta säädöstä. Euroopan parlamentin tai neuvoston aloitteesta tätä määräaikaa jatketaan kahdella kuukaudella."*

Valtioneuvosto katsoo, että luonnoksen oikeusperustaa on pidettävä asianmukaisena, ja että komission toimii sille delegoidun toimivallan rajoissa.

Delegoidun direktiiviluonnoksen tekstin ja komission esittämien perustelujen nojalla valtioneuvosto myös katsoo, että luonnos on toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden mukainen.

4 Ehdotuksen vaikutukset

4.1 Komission vaikutusarvio

Komissio on analysoinut, kuinka moneen osakeyhtiöön vaikuttaisi tilinpäätösdirektiivin raja-arvojen päivitys. Pohjana olivat tiettyyn tietokantaan (*Bureau Van Dijkin Orbis*) kuuluvat osakeyhtiöt, joista on taloudellisia tietoja kahden rahamääräisen kokoluokan raja-arvoa varten (taseen loppusumma ja liikevaihto) ja työntekijöiden keskimääräistä lukumäärää varten. Komission analyysin mukaan raja-arvojen 25 %:n korotuksen myötä keveämpien velvoitteiden piiriin siirtyisi ainakin 6,0 prosenttia Euroopan unionin yrityskannasta.

4.2 Vaikutukset Suomen kannalta

Komission delegoidusta direktiivistä ei seuraa välitöntä tarvetta muuttaa Suomen kansallisia lakeja. Asia kuitenkin toimitetaan Eduskunnalle U-kirjelmänä, koska sisältönsä puolesta asia kuuluu Suomessa lainsäädännön alaan ja Eduskunnan toimivaltaan.

Muutoksesta ei aiheudu lisäkustannuksia suomalaisille yrityksille eikä viranomaisille.

- *Pienyritykset.* Tilinpäätösdirektiivi kieltää jäsenvaltioita asettamasta pienyrityksille direktiivin edellyttämiä tietovaatimuksia ankarampia velvoitteita (4 artikla 5 alakohta: ”Jäsenvaltiot voivat vaatia muita yrityksiä kuin pieniä yrityksiä esittämään vuositilinpäätöksessään muita tietoja niiden tietojen lisäksi, jotka on esitettävä tämän direktiivin nojalla”). Asianomainen ns. suojasatamasäännös ei kuitenkaan rikkoudu, vaikka Suomessa ei korotettaisi kansallisia raja-arvoja komission ehdottamalla tavalla. Tämä seuraa siitä, että jo voimassaolevan kirjanpitolain 1 luvun 4 a §:ssä hyödynnetään nykysuoritusvälineiden jäsenvaltiokohtaista korotusoptiota, jonka myötä pienyrityksen taseelle on Suomessa säädetty 6.000.000 euron raja-arvo ja liikevaihdolle 12.000.000 miljoonan euron raja-arvo. Option hyödyntämisen myötä ylittävät näin myös komission säädösluonnoksen mukaiset raja-arvot (so. 5.000.000 ja 10.000.000 euroa vastaavasti).
- *Keskikokoiset ja suuryritykset.* Tilinpäätösdirektiivi on lähtökohtaisesti ns. minimidirektiivi. Edellä tarkoitettu suojasatamasäännös ei koske keskikokoisia ja suuria yrityksiä, joten Suomessa voidaan pysyttäytyä nykysuoritusvälineiden tarkoittamissa rajoissa komission direktiiviluonnoksesta huolimatta. Tämä tarkoittaa, että Suomessa voidaan kansallisesti pitäytyä alemmissa raja-arvoissa keskikokoisen ja suuryrityksen määritelmässä, jolloin velvoitteet kohdistuvat laajempaan yritysjoukkoon kuin mitä komission luonnoksessa tarkoitetaan. Kansallinen hyödyntämistarve mahdolliselle muutokselle voidaan arvioida kansallisesti erikseen riippumatta komission delegoidun direktiivin voimaantulosta.
- *Mikroyritykset.* Voimassaoleva tilinpäätösdirektiivi ei velvoita jäsenvaltioita säätämään mikroyrityksille direktiivissä tarkoitettuja helpotuksia (36 artikla 1 alakohta: ”Jäsenvaltio voivat vapauttaa mikroyritykset - ”). Kyse on siis jäsenvaltio-optiosta, eikä komissio ehdota sen muuttamista pakottavalla tavalla jäsenvaltioita velvoittavaksi säännökseksi. Suomi on hyödyntänyt tätä optiota kirjanpitolain 1 luvun 4 b §:ssä ja siihen perustuvissa säännöksissä. Koska kyse on jäsenvaltio-optiosta, ei sen kansallisesti hyödyntämisestä Suomessa seuraa välitöntä velvollisuutta korottaa mikroyrityksen raja-arvoja komission luonnoksessaan tarkoittamalla tavalla ja siten laajentaa yritysjoukkoa, jonka on mahdollista hyödyntää mikroyrityshelpotuksia. Laajentamistarvetta voidaan arvioida erikseen riippumatta komission delegoidun direktiivin voimaantulosta.
- *Kestävyysraportointivelvollisuus.* Hallituksen esityksen 20/2023 vp. mukaisesti listaamattomat suuryritykset tulevat – pörssiyritysten ohella – kestävyysraportoinnin piiriin kestävyysraportointidirektiivin (2022/2464/EU) tarkoittamalla tavalla. Näiden velvollisuus kestävyysraportointiin alkaa kuitenkin vasta vuonna 2027 koskien tilivuoden 2026 tietoja. Tätä ennen pörssiyrityksistä – joiden raportointivelvoite kohdistuu jo tilivuoden 2024 tietoihin – saatavien kokemusten myötä voidaan myöhemmin arvioida erikseen tarvetta tarkistaa suuryritysrajoja.
- *Tilintarkastusvelvollisuus.* Tilinpäätösdirektiivissä säädetään myös tilintarkastusvelvollisuudesta (34 artikla 1 alakohta): ”Jäsenvaltioiden on varmistettava, että yleisen edun kannalta merkittävät yhteisöt sekä keski- ja suuryritykset antavat tilinpäätöksensä tarkastettavaksi - - lakisäätöiselle tilintarkastajalle -

-”). Artiklan sanamuodosta ilmenee, että se on niin sanottu minimisäännös, jonka myötä kukin jäsenvaltio saa säätää kansallisesti siinä tarkoitettua yritysjoukkoa kattavammasta velvollisuudesta tilintarkastukseen. Suomessa on näin menetelty ja raja-arvot on asetettu tilintarkastuslaissa (1141/2015; 2 luku 2 §) alemmalle tasolle kuin mitä nykyinen direktiivi ja komissioehdotus edellyttävät (tase-kriteeri: 100.000 euroa vrt. komissioehdotus 25.000.000 euroa / liikevaihto-kriteeri: 200.000 euroa vrt. komissioehdotus 50.000.000 euroa / työntekijämäärä-kriteeri: 250 henkilöä vrt. voimassaoleva direktiivi ja komissioehdotus).

5 Ehdotuksen kansallinen käsittely ja käsittely EU:ssa

Komissio julkisti luonnoksensa delegoiduksi direktiiviksi 17.10.2023. U-kirjeluonnos on käsitelty 1.11.–3.11.2023 valtioneuvoston EU-asioiden komitean alaisessa kilpailukykyjaostossa.

Delegoitu direktiivi tulee voimaan, jos Euroopan parlamentti tai neuvosto ei kahden kuukauden kuluessa siitä, kun se on annettu tiedoksi, ole ilmoittanut vastustavansa sitä. Neuvoston sihteeristö ei ole vielä käynnistänyt neuvoston sisäistä kuulemismenettelyä. Odotuksena kuitenkin on, että asia etenee nopeasti ottaen huomioon, että komission delegoidulla direktiivillä muutettaisiin 14.12.2022 annettua kestävyysraportointidirektiiviä (2022/2464), joka koskee jo 1.1.2024 alkavia tilikaudia.

6 Ahvenanmaan itsehallinto

Asia kuuluu Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 5 luvun 27 §:n perusteella valtakunnan lainsäädäntövaltaan.

7 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto kannattaa komission luonnosta delegoiduksi direktiiviksi 25 prosentin suuruisen inflaatiotarkistuksen tekemiseksi tilinpäätösdirektiivissä säädettyihin euromääräisiin raja-arvoihin, joiden perusteella määräytyy kokoluokittaisesti yritysten tiedonantovelvoitteiden sisältö.

Ehdotuksen sisältämien vaihtoehtojen hyödyntämistarve arvioidaan kansallisesti erikseen.