HANKEN SVENSKA HANDELSHÖGSKOLAN
ARKADIAGATAN 22, PB 479, FI-00101 HELSINGFORS, FINLAND
TEL +358 (0)29 431 331
WWW.HANKEN.FI

Helsingfors 29-04-2025

EXPERTUTLÅTANDE

I detta utlåtande ger Centre for Corporate Responsibility (CCR), ett forskningsinstitut under Hanken Svenska handelshögskolan med speciell forskningsbaserad expertis i fråga om finländska företag och tillbörlig aktsamhet[1], sin analys och utlåtande angående Statsrådets skrivelse till riksdagen om kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiven 2006/43/EG, 2013/34/EU, (EU) 2022/2464 och (EU) 2024/1760 vad gäller vissa krav avseende företagens hållbarhetsrapportering och tillbörlig aktsamhet för företag i fråga om hållbarhet (COM(2025) 81 final) och Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) 2023/956 vad gäller förenkling och förstärkning av mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen (COM(2025) 87 final). **Utlåtandet och analysen täcker endast Statsrådets skrivelse** till de delar som det avser direktivet om **tillbörlig aktsamhet för företag i fråga om hållbarhet** (direktiv 2024/1760, hädanefter företagsansvarsdirektivet)**, samt till den del** förslaget om förändring (COM(2025) 81 final) berör detta direktiv.

FÖRORD: Vi vill först tacka statsrådet för en klar och tydligt strukturerad skrivelse som möjliggör att granska analysen och förslaget på en behövlig detaljnivå, och på ett sätt som inte smälter samman den olika logik och ämnad påverkan som de olika direktiven har, till trots att alla relaterar till hållbarhet.

Vårt utlåtande bygger på antagandet att följande skrivelse i förslaget till ändring av företagsansvarsdirektivet, är korrekt och sanningsenlig: *”Detta förslag innehåller därför bestämmelser för att förenkla och rationalisera regelverket i syfte att minska den börda för företag som följer ... CSDDD, **men utan att undergräva dessa rättsakters syften**”* – dvs. rättsaktens (EU) 2024/1760, artikel 16) *syfte är att ”säkerställa att företag som är verksamma på den inre marknaden...**identifiera(r)** och, där så behövs, **prioritera, förebygga och begränsa, stoppa, minimera och avhjälpa faktiska eller potentiella negativa effekter** för de mänskliga rättigheterna och miljön i samband med företagens **egen verksamhet**, deras **dotterföretags verksamhet och deras affärspartners verksamhet i företagens verksamhetskedjor**, och **säkerställa att de som påverkas av att denna skyldighet inte respekteras har tillgång till rättslig prövning och rättsmedel**”* (EU, 2024/1760, Artikel 16). Vi upprepar detta bl.a. för att i massmedia funnits uttalanden från finländska riksdagsledamöter som dryftar att **rättsaktens syfte skulle vara rapportering** – vilket inte är fallet men påvisar att även beslutsfattare har svårt att särskilja mellan CSDDD och CSRD. **Effekterna av förändringarna på direktivet om tillbörlig aktsamhet för företag är obestridligen större och mera fundamentala** än för CSRD**,** eftersom förändringarna till företagsansvarsdirektive**t undergräver rättsaktens syfte,** orsakerna till detta klargör vi nedan i vår fulla analys.

Summering av huvudargument: Statsrådets skrivelse (s.19) konstaterar helt riktigt att *”de föreslagna ändringarna fjärmar regleringen på lagnivå av skyldigheten till tillbörlig aktsamhet från de internationella frivilliga etablerade principerna om detta (FN:s styrande principer gällande företag och mänskliga rättigheter, OECD:s riktlinjer för multinationella företag om ansvarsfull affärsverksamhet) enligt vilka skyldigheten till tillbörlig aktsamhet i värdekedjan ska iakttas där riskerna är störst.*” Men implikationerna av detta ”fjärmande” är större en Statsrådets skrivelse ger sken av, detta på grund av att rättsakten i sitt syfte (artikel 5 och 6) erkänner såväl FN:s vägledande principer för företag och mänskliga rättigheter och OECD:s riktlinjer om tillbörlig aktsamhet för ansvarsfullt företagande som de **”internationellt erkända ramar” som definierar processen och begreppet ”tillbörlig aktsamhet”** som direktivet syftar till**.** Även Kommissionens arbetsdokument (SWD(2025) 80, s.10) klargör att *”[Direktivet] översätter till obligatoriska krav de befintliga internationella frivilliga ramverken för ansvarsfullt företagande..[s]ärskilt FN:s vägledande principer för*

[1] Tran-Nguyen, E., et al. (2020). Status of Human Rights Performance of Finnish Companies (SIHTI) Project: Report on the status of human rights performance in Finnish companies. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2020:57, http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-737-3
2 Komba, N et al. (2023) Towards inclusive European CSR legislation: Analysing the impacts of the EU corporate sustainability directive on LDC trade, Ministry for Foreign Affairs, Helsinki 2023: https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-281-374-9
3 Cambou et al (2025) The Cumulative Effects of EU Sustainability Legislation (CEULA): Impacts on Finnish firms, Ministry for Foreign Affairs, 2025:1, Helsinki, http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-281-793-8

företag och mänskliga rättigheter och OECD:s riktlinjer för multinationella företag.". De föreslagna förändringarna i COM(2025) 87 final **omskriver dock såväl betydelsen av "tillbörlig aktsamhet**" samt **negerar vissa centrala principer i bägge** internationella ramverk på ett sätt som gör direktivet **a) inte kan anses förenligt med sitt syfte i fråga om tillbörlig aktsamhet b) samt är, i sin de facto omformulering av "tillbörlig aktsamhet", oförenlig med båda dessa internationellt erkända ramar.** De förändringar som leder till attt direktivet står i direkt konflikt med betydelsen av tillbörlig aktsamhet så som det utstakas i FN:s och OECD:s principer är:

- **Motsäger den riskbaserade principen** genom a) att skyldigheten till tillbörlig aktsamhet inriktas på direkta affärspartner b) att man starkt begränsar begärandet av information från leverantörer.
- **Avviker från FN:s principer angående företagets ansvar, samt OECD:s riktlinjer** i fråga om att **avlasta en signifikant del ansvaret att producera** "**trovärdig information**" om risker från företagen i leverantörskedjan till "massmedier och icke-statliga organisationer" (COM(2025) 87 final, art.21), samtidigt som man **starkt begränsar skyldighet att höra berörda parter** i processen kring tillbörlig aktsamhet.
- **Avviker FN:s principer samt OECD:s riktlinjer** som kräver att den tillbörliga aktsamhets-processen är **kontinuerlig och ständigt pågående**, i fråga om förändringarna i direktivet av översynsfrekvensen från ett till fem år.
- **Avviker FN:s principer** då i **förslaget slopas i artikeln om civilrättsligt ansvar bestämmelsen om att befullmäktiga en organisation eller ett fackförbund,** då detta *minskar* medlen för offren att få sin sak prövad i domstol, FN:s principer klargör att statens skyldighet är att **säkerställa sätt att minska** juridiska, praktiska och andra relevanta hinder som kan leda till att tillgång till rättsmedel nekas, i detta fall minskar förändringen inte hindren men minskar däremot medlen för offer i mest utsatt situation.

På grund av ovan, **anser vi statsrådets ståndpunkt att stöda förändringarna vara oförenlig** med att "[s]tatsrådet anser det vara viktigt att företagsansvarsdirektivet fortsatt bygger på OECD:s aktsamhetsprocess i sex steg för multinationella företag" eftersom vår tolkning är att **de huvudsakliga förändringarna är oförenliga med OECD:s tillbörliga aktsamhetsprocess samt med FN:s vägledande principer** (som också gäller statliga aktörer). Dessa oförenligheter är inte enbart förhandlingsbara 'detaljer' i förändringsförslaget på det sätt som beskrivs in punkt 10.3 i skrivelsen, utan att oförenligheterna är fundamentala dvs. utgångspunkten för de mest centrala förändringarna i direktivtexten. Vi noterar även att statsrådets skrivning under 10.3 **inte vidkänner eller nämner FN:s vägledande principer för företag och mänskliga rättigheter**, vilket gör det oklart om statsrådet i relation till sin ståndpunkten att stöda COM(2025) 81 final, omfattar FN:s principer till fullo i fråga om synen på företagens ansvar angående tillbörlig aktsamhet och principernas fördelning av ansvar, roller och processer.

DETALJERAT UTLÅTANDE

1) Som statsrådet skrivelse (s.25) konstaterar helt riktigt att *"att kommissionens förslag har beretts i snabb ordning och bedömer att ... en mer långsiktig beredning hade fått ett mer ändamålsenligt resultat med tanke på hur regleringen om företagsansvar fungerar"* samt (s.24) *"Statsrådet understryker att principerna för bättre lagstiftning bör beaktas vid beredningen av kommissionens förslag och anser att det är beklagligt att förslaget bland annat saknar konsekvensbedömning".* Slutsatsen i vår analys angående detta är mera långtgående, med tanke på **kommissionens engagemang för bättre lagstiftning, väcker Omnibus-förfarandet allvarliga** frågor om kommissionens engagemang för dessa normer**, särskilt konsultativt, öppet och transparent samt evidensbaserat beslutsfattande**, men också engagemang för artikel 11 i EU:s grundfördrag, det vill säga att kommissionen har omfattande samråd med ett brett spektrum av berörda parter i syfte att säkerställa att unionens åtgärder blir enhetliga och öppna. Även statsrådets egen analys framhäver att ändringsförslaget har styrts genom *"beaktande av anmärkningar från vissa intressentgrupper*" (s.13). Vi är mycket oroade över publicerade textanalyser som visar att

ändringarna i företagsansvarsdirektivet särskilt, och ordagrant dikteras av tre centraleuropeiska intressentgrupper, nämligen franska Mouvement des Entreprises de France (MEDEF International), tyska Bundesverband der Deutschen Industrie e.V. (BDI), samt spanska Confindustria. Rättsaktens syfte är sådan att texten formuleringar inte så starkt borde ha låtits styras av enskilda industrigrupper utan borde ha beretts genom hörande av ett brett spektrum av berörda parter.

2) Statsrådet skrivelse konstaterar (s.13) att *”man med ändringarna försöker förenkla och rationalisera företagens skyldighet till tillbörlig aktsamhet utan att äventyra direktivets mål och EU:s hållbarhetsutveckling*”. Vi understryker att direktivets mål är att säkerställa processer kring tillbörlig aktsamhet (artikel 16) och att direktivet i sin ingress omfattar definitionen begreppet tillbörlig aktsamhet genom explicit hänvisning de ”internationellt erkända ramarna” OECD:s riktlinjer om tillbörlig aktsamhet (art.6) samt FN:s vägledande principer för företag och mänskliga rättigheter (art. 5). Men som statsrådet skrivelse själv konstaterar (s.19) *”de föreslagna ändringarna fjärmar regleringen på lagnivå av skyldigheten till tillbörlig aktsamhet från de internationella frivilliga etablerade principerna om detta (FN:s styrande principer gällande företag och mänskliga rättigheter, OECD:s riktlinjer för multinationella företag om ansvarsfull affärsverksamhet) enligt vilka skyldigheten till tillbörlig aktsamhet i värdekedjan ska iakttas där riskerna är störst.*” **De föreslagna ändringarna i företagsansvarsdirektivet skapar på denna punkt grundläggande spänningar mellan begreppet ”tillbörlig aktsamhet” såsom det definieras i FN:s vägledande principer för företag och mänskliga rättigheter,** som enhetligt antogs av FN:s människorättsråd 2011, **samt OECD:s riktlinjer för multinationella företag**. Eftersom principen om att ”*skyldigheten till tillbörlig aktsamhet i värdekedjan ska iakttas där riskerna är störst”* är ett av fundamenten i såväl OECD:s som FN:s principer, kan man inte fjärmas från detta på ”lagnivå” utan att skapa en oöverkomlig spänning till och motsägelse av tillbörlig aktsamhet överlag. Dvs, direktivet ”tillbörlig aktsamhet för företag i fråga om hållbarhet” skulle inte vara ett direktiv om tillbörlig aktsamhet eftersom direktivet samtidigt motsäger en av de mest centrala principerna kring tillbörlig aktsamhet dvs. den **riskbaserade principen.**

Denna princip, som finns utstakat i såväl OECD:s riktlinjer som FN:s principer kräver att tillbörliga aktsamhetsprocesser riktas till den del av värdekedjan där **människorättsriskerna är mest betydande, oavsett om relationen till leverantören är direkt eller indirekt**. Denna spänning kommer mycket sannolikt att leda till ökad förvirring och splittrade tillvägagångssätt som finska företag måste navigera, och det är tydligt att detta inte kommer att förenkla genomförandet av tillbörlig aktsamhet i företag eller medlemsstater. Företagsansvarsdirektivet kan inte kringgå eller stå i konflikt med FN:s principer utan att äventyra direktivets mål och EU:s hållbarhetsram. På grund av dessa motsägelser ser vi en stor risk att finska företag kommer att få överlappande och motstridiga tillbörlig aktsamhets-processer, vilket med stor sannolikhet kommer **att öka den administrativa bördan,** och att dessa konflikter kommer att **försvaga finska företags möjligheter att identifiera, förebygga och stoppa skadliga effekter på miljön och mänskliga rättigheter.**

En process angående tillbörlig aktsamhet, lagstiftad eller ej, som avviker från den riskbaserade principen **kan inte anses följa ”grundläggande processer för tillbörlig aktsamhet”,** vi anser därmed att konklusionen i statsrådets skrivelse på *”Samtidigt förutsätter regleringen emellertid att det finns grundläggande processer för tillbörlig aktsamhet”* (s.19) är missvisande.

3) I kommissionens bakgrundsdokument (SWD, 2025, 80 final, s.42) anges att de årliga kostnadsbesparingarna för de 300 största EU-företagen enligt förslaget till företagsansvarsdirektiv skulle vara cirka 480 000 euro (/företag). Statsrådet skrivelse (s.19) beräknar att **kostnaderna för det nuvarande direktivet** *är ”engångskostnader på cirka 390 000–460 000 euro och återkommande årliga kostnader på 220 000–290 000 euro beroende på hur många underleverantörer företaget har”... ”Enligt en försiktig bedömning kan förslaget dock minska de kostnader regleringen orsakar de finska företagen med cirka en fjärdedel*” **dvs inbesparingen skulle vara cirka 97 500-115 000 euro för engångskostnader**

och 55 000-72 500 euro för återkommande kostnader. Detta visar tydligt **den totala bristen på proportionalitet, eftersom kostnadsbesparingarna är små jämfört med den direkta försvagningen av tillbörlig aktsamhet samt fjärmandet av EU-lagstiftningen från internationella normer som FN:s vägledande principer för företag och mänskliga rättigheter och OECD:s riktlinjer**.

4) Genom att begränsa tillämpningen av företagsansvarsdirektivet till direkta leverantörer (tier 1) och stora leverantörer men >500 anställda, samt begränsande av begärandet av information från leverantörerna verkar förslaget till företagsansvarsdirektiv undergräva den grundläggande logiken för företagsansvar, överlag detta pga av att:
    - **Investerare** kan inte på ett trovärdigt sätt **utvärdera företagets ESG-prestanda** utan tillförlitlig information om människorättsrisker i värdekedjan utanför tier 1 relationer.
    - Reglering med dessa begränsningar återspeglar inte **hur globala leveranskedjor fungerar**, särskilt inom sektorer där människorättsriskerna är höga.
    - **Konsumenter** måste kunna lita på att informationen angående tillbörlig aktsamhet är komplett och transparent, och att den återspeglar verkligheten i globala värdekedjor. Denna tillit är avgörande för att kunna göra informerade val och för att den fria marknadsekonomin ska fungera korrekt.
    - Begränsningen av begärandet av information till tier 1-leverantörer leder också till att **resurser styrs bort från delar av leveranskedjan där de mest betydande människorättsriskerna sker**, vilket **leder till ineffektiv och suboptimal riskhantering**. Som kommissionär Albuquerque själv sa vid Omnibus-presskonferensen: *"Genom att omvärdera den information och de datapunkter som verkligen behövs, och inte bara är trevliga att ha, gör vi rapporteringen mer meningsfull och fokuserad – så att alla som behöver information lättare kan hitta det de söker."* (org.*"By re-assessing the information and datapoints that are really needed, and not nice to have, we make reporting more meaningful and focused – as all those in need of information will more easily find what they are looking for.").* Men vad gäller företagsansvarsdirektivet, genom att föreskriva datainsamling på tier 1-nivå istället för där riskerna är mest betydande, strävar förslaget till företagsansvarsdirektiv efter motsatsen, nämligen att **skapa rapportering på leverantörsnivå som inte är meningsfull eller relevant**.

5) Mindre frekvent bedömning av åtgärdernas effektivitet (art.15). Studier[2] visar att rapportering, utvärdering och uppföljning **måste vara kontinuerliga för att vara effektiva** både internt inom företaget och externt för intressenter som till exempel bedömer ESG-risker. Detta är också i linje med FN:s vägledande principer, som kräver att tillbörlig aktsamhet-processen är kontinuerlig och ständigt pågående.

6) Skrivelsen konstaterar också korrekt att *”Den föreslagna regleringen innehåller även tolkningsmöjligheter vilket är ägnat att försvaga rättssäkerheten”* (s.19). Nya, vaga begrepp som **'trovärdig information'** ("plausible information"), som direkt strider mot OECD:s och FN:s vägledande principer, kommer att öka den administrativa bördan. Definitionen av trovärdig information överför en stor del av företagens ansvar för att respektera mänskliga rättigheter till "civilsamhällesorganisationer och pålitliga medier" i processen för tillbörlig aktsamhet. Direktivet är nu skriven så att en stor del **av ansvaret att identifiera överträdelser och risker** utanför tier 1 relationer**, ligger på medier, civilsamhället eller till och med offren**, på ett sätt som möjliggör omvandling till "trovärdig information" som företag kan använda i sin egen riskbedömning. Både FN:s principer och OECD:s riktlinjer gör det klart att **detta ansvar inte kan överlåtas från företag** (eller kommissionen eller den finska staten) till medier, civilsamhällesorganisationer eller offren för människorättsöverträdelser. **Samtidigt begränsas hörandet** av civilsamhällesorganisationer genom

[2] Zhang, Q., Ding, R., Chen, D., & Zhang, X. (2023). The effects of mandatory ESG disclosure on price discovery efficiency around the world. International Review of Financial Analysis, 89, 102811.

ändringar som berör skyldighet att höra intressenter, även om det är tydligt att förslaget till företagsansvarsdirektiv i allt högre grad lägger ansvaret för genomförandet av riskbedömning på dem, särskilt vid insamling av "trovärdig information".

7) Skrivelsen konstaterar korrekt att ”Jämfört med det gällande direktivet kan den föreslagna regleringen minska medlen för dem som utsatts för effekterna (offren) att få sin sak prövad i domstol” (s.20) Som vi tidigare konstaterat, förslaget till företagsansvarsdirektiv kan ses som oförenlig med befintliga internationella normer, såsom FN:s vägledande principer för företag och mänskliga rättigheter, som bygger på en **människorättsbaserad syn**. De föreslagna ändringarna syftar enbart till att förenkla processerna och minska kostnaderna för företagen, inte för offren för människorättskränkningar – de facto **minskar förändringarna de offrens medel.** Detta inkluderar en snävare förståelse och ökad oklarhet om vem som anses vara rättighetsinnehavare, vem som kan representera offren för människorättskränkningar i rättsprocesser och möjligheten till civilrättsligt ansvar inom hela EU. Särskilt de ändringar som **antingen avsiktligt eller oavsiktligt ökar komplexiteten och ställer högre krav på offren för allvarliga människorättskränkninga**r – ofta de mest utsatta grupperna, såsom barnarbetare, migrantarbetare och ursprungsbefolkningar – är mycket problematiska. FNs vägledande principer klargör att statens skyldighet är att säkerställa sätt att **minska juridiska, praktiska och andra relevanta hinder** som kan leda till att tillgång till rättsmedel nekas, särskilt genom effektiva rättsliga mekanismer – förslaget till företagsansvarsdirektiv hotar att avsevärt försvaga denna skyldighet. Att förslaget inte helt ”eliminerar denna rätt” (s.20)är egalt, i och med att principerna kräver att staten säkerställer att medlen för tillgång till rättsmedel för offer inte minskar, vilket det nu gör, precis som skrivelsen konstaterar.

8) Precis som statsrådet skrivelse konstaterar (s.19), att en ständigt föränderlig regleringsmiljö **medför osäkerhet** i företagen och **minskar förtroendet** för verksamhetsmiljön. Som den av CCR utförda CEULA-studien visar[3], är de största bekymren för finska företag när det gäller hållbarhetsreglering inte överreglering, konkurrenskraft eller byråkrati, utan snarare den osäkerhet som EU själv skapar. Detta inkluderar risken att de centrala målen för EU:s gröna utvecklingsprogram och den gröna omställningen kan äventyras genom att åter öppna nivå 1-regleringen. Om företag inte kan utveckla långsiktiga due diligence-strategier finns det en risk att de fortsätter med reaktiva due diligence-strategier som har liten effekt, vilket redan är ett betydande problem för EU-företag. Istället förväntar sig företagen tydligare riktlinjer och tolkningar, som alla kunde ha hanterats med nivå 2-åtgärder.

   Det **belönar också i praktiken de mest reaktiva företagen och straffar konkurrensmässigt de mest proaktiva företagen**, eftersom de senare redan har börjat omstrukturera sina globala värdekedjor i enlighet med FNs vägledande principer och logiken i företagsansvarsdirektivet. De föreslagna ändringarna kommer i viss mån att straffa just stora finska företag, som genomgående har gjort stora framsteg i genomförandet av företagsansvarsdirektivet, och belöna särskilt de central- och sydeuropeiska företag som historiskt sett har varit eftersläntrare inom företagsansvar.

9) I skrivelsen konstateras att *”[f]öretagsansvarsdirektivet är till karaktären reglering av ett slag där det har varit svårt att ange direkta indikatorer för att bedöma hur direktivet förbättrat de mänskliga rättigheterna och miljöskyddet”* (s.20) **Denna mening är inte vetenskapligt korrekt, och vanskling tex**. med tanke på att Statsrådet själv beställt och publicerat den sk. SIHTI rapporten[4] som använder CHRB-metodologin för att mäta uppfyllandet av FNs vägledande principer på ett kvantitativt sätt. Vad som är korrekt är att ett direktiv som införts år 2024 inte kan mätas efter mindre än ett år i fråga om förändringar och förbättringar – detta i sig är en stark indikation varför direktivet inte i detta skede

[3] Cambou et al (2025) The Cumulative Effects of EU Sustainability Legislation (CEULA) : Impacts on Finnish firms, Ministry for Foreign Affairs, 2025:1 Helsinki, http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-281-793-8

[4] Tran-Nguyen, E., et al. (2020). Status of Human Rights Performance of Finnish Companies (SIHTI) Project: Report on the status of human rights performance in Finnish companies. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2020:57, http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-737-3

borde öppnats på nivå 1, samma osäkerhet gäller administrativa kostnader, något som CEULA-studien även klart påvisar.

10) I förslaget slopas de uttryckliga unionsomfattande bestämmelserna om skadeståndsansvar, vilket skulle lämna företagen under de skadeståndsansvarssystem som tillämpas i medlemsstaterna, **stödjer inte logiken för förändringen av harmoniseringsnivån**, där man strävar efter att öka lika konkurrensvillkor i EU genom att säkerställa att skillnaderna i regler mellan medlemsstaterna minskar.

Helsingfors den 29.4.2025



Nikodemus Solitander
Dr.Sc. (econ.), Director, CCR - Centre for Corporate Responsibility, CCR/Hanken School of Economics, http://www.ccr-helsinki.org, email: solitander@hanken.fi , tel: +358 40 3521451