

Asia: Asiantuntijalausunto

Viite: Talousvaliokunnan lausuntopyyntö, koskee
HE 20/2023 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kirjanpitolain ja tilintarkastuslain muuttamisesta sekä eräiksi niihin liittyviksi laeiksi

Lausunnon antaja:

Osuuskuntien Keskusjärjestö Pellervo ry
Lakiasiaintohtaja Anne Kontkanen

LAUSUNTO

Osuuskuntien Keskusjärjestö Pellervo ry (jäljempänä Pellervo) kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä HE 20/2023, jolla ns. kestävyysdirektiivin säännökset (EU-direktiivi 2022/2464) saatetaan kansallisesti voimaan. Kirjanpitolakiin, tilintarkastuslakiin jne. esitetyt muutokset, sisältävät osuuskuntien kannalta kansallisen tason laajennuksen, ”Suomi-lisän”, jolla kestävyysraportointi laajennetaan koskemaan myös osuuskuntia.

Lausunnoissamme keskitymme käsittelemään esitettyjä muutoksia lähinnä osuuskuntien näkökulmasta. Kestävyysraportointiin liittyvien kirjanpitolain jne. muutosesitysten keskeiset vaikutukset osuuskuntiin ovat ryhmärakenteella toimivien osuuskuntien mahdollisuus ryhmätasoiseen kestävyysraportointiin sekä alkutuottajien omistamien tuottajaosuuskuntien mahdollisuus vapautua raportointivelvollisuudesta.

1. Mahdollisuus ryhmätasoiseen kestävyysraporttiin tärkeä osuuskunnille

Osuuskuntien osalta pidämme erittäin tärkeänä lausuntokierroksella annetuissa useissa lausunnoissa tärkeänä pidettyä ja hallituksen esitykseen lisäyksenä otettua säännöstä siitä, että ryhmärakenteella toimivat osuuskunnat voivat laatia keskitetysti kestävyysraportin. Tämä vastaa osakeyhtiöiden mahdollisuutta konsernitason kestävyysraportointiin, jossa konsernin emoyhtiönä toimiva osakeyhtiö raportoi myös konserniin kuuluvien tytäryhtiöiden osalta.

Koska direktiiviä ei sovelleta osuuskuntiin, ei Eurooppa tason valmistelussa ole huomioitu osuuskuntia ja niiden erilaisia toimintamalleja. Osa osuuskunnista on järjestänyt toimintansa siten, että ne toimivat ryhmänä, joissa hallinnollisia tai muita liiketoiminnallisia palveluja ryhmään kuuluville jäsenosuuksunnille tuottaa osuuskuntien omistama keskusyhteisö.

Ilman tätä kirjanpitolakiehdotukseen otettua mahdollisuutta keskitettyyn raporttiin olisi raportoinnista aiheutunut ryhmärakenteella toimiville osuuskunnille merkittävää ylimääräistä hallinnollista taakkaa sekä moninkertaiset kustannukset verrattuna osakeyhtiöihin, vaikka ryhmä muodostaa vastaavatyypin taloudellisen kokonaisuuden kuin osakeyhtiöiden muodostama konsernirakenne. Tämä on yksi esimerkki siitä, ettei EU:n tasolla tunnisteta osuuskuntamuotoista liiketoimintaa.

2. Raportoinnin kustannuksilla suora vaikutus alkutuotannon kannattavuuteen ja sitä kautta myös huoltovarmuuteen

Tuottajaosuuskuntien asema kansallisen huoltovarmuuden turvaamisessa sekä maatalouden ja elintarvikehuollon kustannusrakenteen raskaus muihin EU-maihin verrattuna koskee kaikkia tuottajaomisteisia osuuskuntia riippumatta siitä, miten niiden liiketoiminta on järjestetty.

HE:n mukaan on kiistatonta, että uudenlainen raportointi tulee olemaan merkittävä resurssintuhaaste yrityksille. Kerättävien ja käsiteltävien tietojen monipuolisuus ja monimutkaisuus edellyttävät uutta osaamista. Niin ikään on hankittava tai kehitettävä tietoteknisiä järjestelmiä kestävyysinformaation keräämiseen ja hallintaan. (HE s. 14–15). Pörssiyhtiöille raportointi ei-taloudellisista seikoista digitaalisessa muodossa on ollut pakollista jo pitkään Näin ollen HE:sä esitetty arvio pörssiyhtiölle aiheutuvista kustannuksista ei kerro mitään siitä, mitä kustannukset tulevat olemaan erityisesti jo tälläkin hetkellä ohuella organisaatiolla ja heikolla kannattavuudella toimiville tuottajaosuuskunnille, jotka raportoivat määrämuotoisesti ensimmäistä kertaa vuoden 2026 alusta ja aloittavat lähes nollasta.

Esimerkiksi niiden tuottajaosuuskuntien, jotka mahdollisesti joutuisivat jatkossa raportoimaan kestävydestä, vuoden 2022 tilinpäätösten mukainen liikeytulos on yhtä osuuskuntaa lukuun ottamatta ollut negatiivinen. Tuottajaosuuskuntien kannattavuudella on jatkossakin suora vaikutus siihen, miten suomalaiset alkutuottajat ja alkutuotanto menestyy. Osuuskunnan jäsenilleen maksama tilityshinta on sitä pienempi, mitä vähemmän osuuskunnalle jää maksukykyä. Luonnonvarakeskuksen ennusteen mukaan maatilojen kannattavuuskehitys on kääntymässä laskuun (<https://www.luke.fi/fi/uutiset/maatilojen-kannattavuuskehitys-kaantymassa-laskuun>).

3. Kilpailukyvyn säilyttäminen kansainvälisillä markkinoilla:

Kuten jo edellä todettiin, osuuskuntien kestävyysraportointivelvollisuudessa on kyse kansallisesta lisäsääntelystä. Sitä, miten muissa EU-valtioissa toimitaan osuuskuntien osalta, ei tiedetä. Mikäli edes osa EU-valtioista ei ulota raportointivelvollisuutta osuuskuntiin, voi tämä aiheuttaa kilpailuvääristymää kansainvälisillä markkinoilla toimiville osuuskuntaomisteisille elintarvikealan yrityksille kuten tuottajaosuuskuntien omistamalle Valio Oy:lle. Valio Oy on muiden direktiivin ja sitä kautta kansallisen sääntelyn piiriin kuuluvana on muiden suurten osakeyhtiöiden tavoin raportointivelvollinen.

4. Raportointivelvollisuudesta vapautettavien osuuskuntien kriteereitä tulee selkiyttää

Alkutuottajien omistamien tuottajaosuuskuntien osalta mahdollisuudessa vapautua määrämuotoisesta ja tuottajaosuuskuntien kannalta ylimitoitetusta digitaalisesta raportointivelvollisuudesta on toisaalta kyse huoltovarmuuden turvaamisesta ja toisaalta kansainvälisen kilpailukyvyn turvaamisesta.

Hallituksen esitys jättää jossain määrin jossain määrin epäselväksi sen, koskeeko esitetty kirjanpitolain 7 luvun 1 § 6 mom kaikkia alkutuotantoon liittyviä osuuskuntia vaiko vain osaa niistä. Tuottajaosuuskuntien mahdollisuus vapautua kestävyysraportointivelvollisuudesta tulisi kohdentaa selkeästi kaikkiin alkutuotantoa harjoittaviin, jäsenten omistamiin tuottajaosuuskuntiin riippumatta siitä, miten tuottajaosuuskuntien liiketoiminta on järjestetty. Tämän vuoksi esitämme, että hankintaosuuskuntien määritelmää täsmennetään ja ko. lain säännöstä täydennetään. Muussa tapauksessa säännös voi antaa tilaa tulkinnalle, jonka mukaan vain osa alkutuottajajäsenten omistamista tuottajaosuuskunnista voisi halutessaan vapautua kestävyysraportointivelvollisuudesta. Tämä asettaisi tuottajaosuuskunnat keskenään eriarvoiseen asemaan.

4.1. Alkutuottajien omistamien tuottajaosuuskuntien liiketoimintamalleista:

Alkutuotantoon liittyvät tuottajaosuuskunnat ovat järjestäneet liiketoimintansa eri tavoin ainakin seuraavan kolmen mallin mukaisesti:

1. Osa tuottajaosuuskunnista hankkii alkutuotantoa harjoittavilta jäseniltään näiden tuottamat alkutuotantoon kuuluvat elintarvikkeet ja välittää ne edelleen jalostettaviksi osuuskuntien omistamalle liiketoimintayhtiölle (Valio-ryhmän tuottajaosuuskunnat)
2. Osa tuottajaosuuskunnista hankkii, jalostaa ja markkinoi itse pääasiassa alkutuottajajäseniltään hankkimat elintarvikkeet (Itsenäisinä toimivat tuottajaosuuskunnat)
3. Osa tuottajaosuuskunnista toimii lähinnä liiketoimintaa harjoittavan pörssiyhtiön omistajana ja sen alkutuottajajäsenillä on pääsääntöisesti suora sopimussuhde pörssiyhtiön tai sen kanssa samaan konserniin kuuluvan yhtiön kanssa (Pörssiyhtiössä enemmistöomistajana olevat tuottajaosuuskunnat)

4.2. Hankintaosuuskunnan määritelmä

Hallituksen esityksen kirjanpitolain 7 luvun 1 § 6 momentin perusteluiden mukaan "Tämän vuoksi Pykälän 6 momenttiin ehdotetaan poikkeussäännöstä, joka mahdollistaa alkutuotantoa harjoittavalle osuuskunnalle ja alkutuotantoa sen harjoittajilta hankkivalle osuuskunnalle (eli hankintaosuuskunnalle) jättäytymisen kestävyysraportointisäännösten ulkopuolelle" (HE s. 29)

Ongelmana on se, mitä hankintaosuuskunnalla tässä yhteydessä tarkoitetaan. Hankintaosuuskunnalle ei ole yksiselitteisen selkeää yleiskielen määritelmää. Esimerkiksi tuottajaosuuskunnat voivat toimia hankintaosuuskuntana, jossa niiden tehtäviin voi kuulua alkutuotteiden keräilyn ohella myös jalostus ja markkinointitehtäviä. Sekä edellä kohdassa 1 että kohdassa 2 tarkoitetuilla tavoilla liiketoimintansa järjestäneet alkutuottajaomisteiset osuuskunnat toimivat hankintaosuuskuntina, ne hankkivat jäsentensä tuottamia alkutuotantoon kuuluvia elintarvikkeita.

Hallituksen esityksen perusteluita kirjanpitolain 7 luvun 1 § 6 mom osalta tulisi täydentää hankintaosuuskunnan määritelmällä esimerkiksi seuraavasti:

"Hankintaosuuskunnalla tarkoitetaan tässä yhteydessä sekä niitä tuottajaosuuskuntia, jotka hankkivat pääasiassa jäseniltään näiden alkutuotantoon kuuluvia elintarvikkeita ja myyvät ne edelleen jalostettaviksi, että niitä tuottajaosuuskuntia, jotka itse jalostavat ja markkinoivat pääasiassa jäseniltään hankkimat näiden alkutuotantoon kuuluvat elintarvikkeet."

4.3. Liikevaihdon kertyminen

Ehdotetun kirjanpitolain 7 luvun 1 § 6 momentin mukaan

"Sen estämättä, mitä 2 momentissa säädetään, osuuskunta, jonka liikevaihdosta kertyy enemmän kuin puolet elintarvikelain (297/2021) 5 §:n 2 momentin 4 kohdassa tarkoitettusta alkutuotannosta tai alkutuotannon hankinnasta, voi päättää, ettei siihen sovelleta tämän luvun säännöksiä. Päätöksestä on annettava tieto toimintakertomuksessa."

Ehdotettua säännöstä koskevien perusteluiden mukaan "Poikkeus edellyttäisi harjoitetulta alkutuotannolta tai alkutuotannon hankintatoimelta aina merkittävyyttä. Ehdotetun säännöksen mukaan vähintään puolet asianomaisen osuuskunnan liikevaihdosta tulisi kertyä alkutuotannollisista tai alkutuotannon hankinnan toimista."(HE s. 29)

Mitä tarkoitetaan sillä, että osuuskunnan liikevaihdosta tulee kertyä enemmän kuin puolet laissa tarkoitettusta alkutuotannosta tai alkutuotannon hankinnasta? Säännös ja sen perustelut ovat on tulkinnanvaraiset erityisesti niiden tuottajaosuuskuntien osalta, jotka jalostavat ja markkinoivat pääasiassa jäseniltään hankkimansa alkutuotannon raaka-aineet itse. Epäsuorastihan tällaistenkin osuuskuntien liikevaihdosta yli puolet kertyy alkutuotannollisista toimista, koska osuuskunnat jalostavat ja markkinoivat pääasiassa jäseniltään hankkimia alkutuotantoon kuuluvia elintarvikkeita.

Kirjanpitolain 7 luvun 1 § 6 mom tulisikin täydentää esimerkiksi seuraavasti:

Sen estämättä, mitä 2 momentissa säädetään, osuuskunta, jonka liikevaihdosta kertyy enemmän kuin puolet elintarvikelain (297/2021) 5 §:n 2 momentin 4 kohdassa tarkoitetusta alkutuotannosta tai alkutuotannon hankinnasta, tai jonka liikevaihdosta enemmän kuin puolet kertyy pääasiassa sen jäseniltä hankkimien, alkutuotantoon kuuluvien ja niistä jatkojalostettujen elintarvikkeiden myynnistä, voi päättää, ettei siihen sovelleta tämän luvun säännöksiä. Päätöksestä on annettava tieto toimintakertomuksessa.

Mikäli lausunnostani herää lisäkysymyksiä, vastaan mielelläni.

Helsingissä 18. päivänä lokakuuta 2023

Osuuskuntien Keskusjärjestö Pellervo ry

Anne Kontkanen
lakiasiaintohtaja
anne.kontkanen@pellervo.fi
p. 040 6875116