



**COUNCIL OF  
THE EUROPEAN UNION**

**Brussels, 26 June 2013**

**11361/13**

---

---

**Interinstitutional File:  
2013/0110 (COD)**

---

---

**DRS 125  
COMPET 517  
ECOFIN 617  
SOC 521  
CODEC 1559  
INST 333  
PARLNAT 152**

**COVER NOTE**

---

from: Estonian Parliament  
date of receipt: 18 June 2013  
No Cion doc.: 8638/13 DRS 75 COMPET 226 ECOFIN 282 SOC 259 CODEC 859  
- COM(2013) 207 final

---

Subject: Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF  
THE COUNCIL amending Council Directives 78/660/EEC and 83/349/EEC as  
regards disclosure of non-financial and diversity information by certain large  
companies and groups  
- Opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and  
Proportionality

---

Delegations will find attached the Opinion<sup>1</sup> of the Estonian Parliament on the above proposal.

Encl.:

---

<sup>1</sup> Translation may be available at the Interparliamentary EU information exchange site IPEX at the following address: <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/search.do>

# *Riigikogu esimees*

Mr Herman Van Rompuy  
President  
European Council

June 18, 2013 no. 1-5/12-647

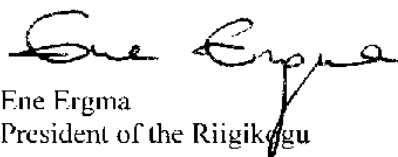
**Reasoned Opinion of Riigikogu on the proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Council Directives 78/660/EEC and 83/349/EEC (COM (2013)207)**

Dear President Van Rompuy

Riigikogu considered today at its Sitting the proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Council Directives 78/660/EEC and 83/349/EEC as regards disclosure of nonfinancial and diversity information by certain large companies and groups under Article 5(3) of the Treaty on European Union and Protocol 2 on the application of the principles of subsidiarity and proportionality. Riigikogu decided that the proposal does not comply with the principle of subsidiarity.

I have enclosed a copy of the Resolution of Riigikogu that contains the Reasoned Opinion. I have also sent this letter to the Presidents of the European Commission and Parliament.

Yours sincerely,



Ene Ergma  
President of the Riigikogu

The Riigikogu is of the opinion that the proposal for the Directive of the European Parliament and the Council amending the Directives 78/660/EEC and 83/349/EEC as regards disclosure of nonfinancial and diversity information by certain large companies and groups, does not comply with the principle of subsidiarity for the following reasons:

**1.1.** Under subsection 5(3) of the Treaty on European Union, in areas which do not fall within its exclusive competence, the Union shall act only if and in so far as the objectives of the proposed action cannot be sufficiently achieved by the Member States, either at central level or at regional and local level, but can rather, by reason of the scale or effects of the proposed action, be better achieved at Union level. In the explanatory memorandum of the proposed Directive, the European Commission states that many Member States have already adopted legal acts demanding that nonfinancial information be disclosed by companies. It therefore remains unclear why national level measures are not sufficient and Union level intervention is necessary.

**1.2.** In addition, the European Commission has not explained why it has chosen a Directive of all the possible measures, as this creates a binding obligation for the Member States to demand that companies and groups disclose their nonfinancial information. The field should first be regulated on the Union level by non-binding measures. As an alternative for a Directive, the Commission could make recommendations for achieving the set objective.

**1.3.** After all, company law is currently more in the competence of Member States, and companies generally exist on the basis of national law. This is also confirmed by the settled case law of the European Court of Justice which stipulates that companies are established in accordance with national law and exist only by virtue of the national legislation which determines their incorporation and functioning (judgment of the ECJ of 27 of September 1988 in Case 81/87 *Daily Mail and General Trust*, ECR 1988, p. 5483, paragraph 19; judgment of the ECJ of 16 December 2008 in Case C-210/06 *Cartesio*, ECR 2008, p. I-9641, paragraph 104; and judgement of the ECJ of 12 July 2012 in C-378/10 *VALE Építési kft*, yet to be published in ECR, paragraph 27). It is therefore up to the Member States to decide the correct balance between the obligations of companies and their freedom of enterprise, and the measures to be used to achieve this balance. The requirement that companies must give an overview of their assets and obligations, financial standing and profit or deficit is a sufficient measure for protecting the permanent interests of the capital companies. It is doubtful whether the obligation to disclose nonfinancial information would protect these interests to a larger extent.

**1.5.** It is also doubtful whether the proposal for a European Commission Directive is based on a correct legal basis. The proposal refers to the subsection 50(1) of the Treaty on the Functioning of the European Union, which says that in order to attain freedom of establishment as regards a particular activity, the European Parliament and the Council shall act by means of directives. The proposal does not explain clearly how the obligation of companies to disclose nonfinancial and diversity information would help to attain the freedom of establishment. More than anything, the disclosure of financial information increases the administrative burden of companies and has a rather opposite effect to contributing to the freedom of establishment.



## RIIGIKOGU OTSUS

### **PÕHJENDATUD ARVAMUS EUROOPA PARLAMENDI JA EUROOPA KOMISJONI PRESIDENDILE NING EUROOPA LIIDU NÕUKOGU EESISTUJALE EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU DIREKTIIVI ETTEPANEKU, MILLEGA MUUDETAKSE NÕUKOGU DIREKTIIVE 78/660/EMÜ JA 83/349/EMÜ SEOSSES MITTEFINANTSTEABE JA MITMEKESISUST KÄSITLEVA TEABE AVALIKUSTAMISEGA SUURTE ÄRIÜHINGUTE JA KONTSERNIDE POOLT, MITTEVASTAVUSEST SUBSIDIAARSUSE PÕHIMÕTTELE**

Lähtudes Riigikogu kodu- ja töökorra seaduse § 152<sup>6</sup> lõikest 1 ja võttes arvesse Euroopa Liidu lepingu artikli 5 lõike 3 teise lõigu teist lauset ning Euroopa Liidu toimimise lepingule lisatud subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtte kohaldamise protokollis artikli 6 lõike 1 esimest lauset, Riigikogu otsustab:

1. Esitada põhjendatud arvamus Euroopa Parlamendi ja Euroopa Komisjoni presidendile ning Euroopa Liidu Nõukogu eesistujale Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi ettepaneku, millega muudetakse nõukogu direktiive 78/660/EMÜ ja 83/349/EMÜ seoses mittefinantsteabe ja mitmekesisust käsitleva teabe avalikustamisega suurte äriühingute ja kontsernide poolt, mittevastavusest subsidiaarsuse põhimõttele alljärgnevatel põhjustel:

1.1. Euroopa Liit võib võtta meetmeid valdkondades, mis ei kuulu liidu ainupädevusse, ainult niisuguses ulatuses ja siis, kui liikmesriigid ei suuda riigi, piirkonna või kohalikul tasandil piisavalt saavutada kavandatava meetme eesmärke, kuid kavandatud meetme ulatuse või toime tõttu saab neid paremini saavutada liidu tasandil. Nimetatud direktiivi ettepaneku seletuskirjas nendib Euroopa Komisjon, et mitmed liikmesriigid on juba vastu võtnud õigusakte, millega nõutakse äriühingute valdkonnas mittefinantsteabe avalikustamist. Jääb arusaamatuks, miks ei piisa liikmesriigi tasandi meetmetest, vaid on vaja sekkumist Euroopa Liidu tasandil.

1

**1.2.** Euroopa Komisjon ei ole põhjendanud, miks on võimalikest meetmetest valitud direktiiv, millega kehtestatakse liikmesriikidele siduv kohustus nõuda suurtelt äriühingutelt ja kontsernidelt mittefinantsteabe avalikustamist. Valdkonda tuleks Euroopa Liidu tasandil esmalt reguleerida mittesiduvate meetmetega. Alternatiiviks direktiivile oleks komisjoni soovitusel seatud eesmärgi saavutamiseks.

**1.3.** Praegu kuulub äriühinguõigus siiski pigem liikmesriikide pädevusse ning ettevõtted eksisteerivad üldjuhul liikmesriigi õiguse alusel. Seda kinnitab ka Euroopa Kohtu väljakujunenud kohtupraktika, mille kohaselt eksisteerib siseriikliku õiguskorra alusel asutatud äriühing üksnes siseriikliku õiguse kaudu, mis reguleerib selle asutamist ja tegevust (Euroopa Kohtu 1988. aasta 27. septembri otsus kohtuasjas 81/87 *Daily Mail and General Trust*, EKL 1998, lk 5483, punkt 19; Euroopa Kohtu 2008. aasta 16. detsembri otsus kohtuasjas C-210/06 *Cartesio*, EKL 2008, lk I-9641, punkt 104 ning Euroopa Kohtu 2012. aasta 12. juuli otsus C-378/10 *VALLE Építési kft*, kohtulahendite kogumikus veel avaldamata, punkt 27). Seega on liikmesriikide otsustada, milline on õiglane tasakaal äriühingute kohustuste ning ettevõtlusvabaduse vahel ning milliste meetmetega tasakaalu saavutada. Äriühingute kohustus anda ülevaade ühingu vara ja kohustuste, finantsseisundi ning kasumi või kahjumi kohta on piisav meede kaitsmaks kapitaliühingute püsivaid huvisid. On küsitav, kas mittefinantsteabe avalikustamise kohustus kaitseks neid huvisid suuremal määral.

**1.4.** On kaheldav, kas Euroopa Komisjoni direktiivi ettepanek põhineb korrektsel õiguslikul alusel. Ettepanek viitab Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 50 lõikele 1, mille kohaselt võivad Euroopa Parlament ja nõukogu anda direktiive, et saavutada asutamisevabaduse teataval tegevusaladel. Jääb arusaamatuks, kuidas aitab asutamisevabaduse saavutamisele kaasa suurte äriühingute kohustus avalikustada mittefinantsteavet ning mitmekesisust käsitlevat teavet. Eelkõige suurendab mittefinantsteabe avalikustamine äriühingute halduskoormust ning on asutamisevabaduse saavutamise kaasaaitamisele pigem vastupidise toimega.

**2.** Käesolev otsus jõustub selle allkirjutamisel.

Riigikogu esimees

Ene Ergma

*(allkirjastatud digitaalselt)*

Tallinn, 18. juuni 2013