

歐盟簡化「企業永續盡職調查指令」 及「企業永續報告指令」簡介

駐歐盟經濟組 2025.02.27

一、前言

歐盟執委會前於 2022 年 2 月 23 日提出「企業永續盡職調查指令」(Directive(EU) 2024/1760 · Corporate Sustainability Due Diligence Directive · 簡稱 CSDDD)提案，透過要求企業在其事業、子公司及價值鏈(value chain)中辨識、預防、終結或減緩經濟活動對人權(例如勞力剝削)及環境(例如造成汙染或威脅生物多樣性)之負面影響，俾提升歐企及在歐盟市場營運之外國企業對其價值鏈實踐永續及負責任商業行為之風氣。

歐盟另於 2022 年 12 月 16 日公報公布「企業永續報告指令」(Directive (EU)2022/2464 · Corporate Sustainability Reporting Directive · CSRD)，要求企業揭露環境、社會、治理(ESG)之資訊，包括氣候、污染、生物多樣性、勞工、人權、反貪腐等。該指令於 2023 年 1 月 5 日生效，會員國應於 2024 年 7 月 6 日完成國內法化。

前述兩個指令在立法過程中，有許多會員國與企業反應該指令對企業造成不必要的負擔，影響競爭力，歐盟執委會爰於上(114)年 2 月 26 日發布永續簡化合套案(Omnibus I)，歐洲議會與歐盟部長理事會並於去年 12 月 9 日針對該套案達成臨時性政治協議，該套案簡化「企業永續盡職調查指令」及「企業永續報告指令」的要求，提高適用的門檻，減少需要遵循該指令的企業數量，並降低法規的複雜性、減少不必要的法規障礙及繁文縟節，提高效率 and 提供企業彈性，以提升歐盟競爭力。

歐盟部長理事會(the Council)於本(115)年 2 月 24 日發布新聞稿稱當日已經正式批准該套案。該修正指令(Directive (EU) 2026/1470)嗣於本年 2 月 26 日於正式公布於歐盟公報，並於公布後第二十日生效。

二、修正「歐盟企業永續調查指令」(CSDDD)內容重點

CSDDD 規定，營業額及員工人數達特定門檻之企業，須實踐「與人權與環境相關之盡職調查(due diligence)」，包含須辨識、預防、減緩或終結其事業、子公司及其商業活動鏈(chain of activities)之直接與間接商業夥伴，對人權及環境造成(潛在)負面影響之情事；將盡職調查納入企業政策及風險管理制度中；建立可供被害人申訴之管道；定期檢討實踐盡調查之成效及逐年發布執行盡職調查之聲明等，違者將受會員國主管機關之裁罰。

(一)規範對象：

1. 歐盟企業：年平均員工數超過 5000 人，且全球年淨營業額超過 15 億歐元。
2. 第三國海外企業：在歐盟境內之年淨營業額超過 15 億歐元。

(二)主要義務內容：

1. 「企業」應實踐人權與環境相關之盡職調查及其他義務：
 - (1) 辨識及評估存在其事業本身、子公司對人權及環境造成(潛在)負面影響之情事(第 8、9 條)；預防或減緩前述潛在影響(第 10 條)；終結前述實際情事(第 11 條)；並將盡職調查納入企業政策及風險管理制度中(第 7 條)。本次修法後，企業盡職調查簡化為只需要針對「最為嚴重」且「最可能發生」之不利影響，不再要求企業調查其整個商業活動鏈中所有實際及潛在不利影響，減輕企業負擔。
 - (2) 在執行盡職調查之程序中，應與利害關係人進行有效互動與溝通(第 13 條)。
 - (3) 企業應提供受害者救濟/賠償(第 12 條)；並提供利害關係人及受害者申訴管道(第 14 條)。但其民事責任由會員國自行依國內法規定。

- (4) 監督及定期檢討前述辨識、預防、減緩、終結對人權及環境造成(潛在)負面影響之情事成效(第 15 條)。
 - (5) 企業應公開年度盡職調查政策與執行情形於其官方網站；並提交予會員國指定之收集機構(collection body)，以便公開於「歐洲單一入口點」網路平台(European Single Access Point, ESAP) (第 16、17 條)。
 - (6) 另受本指令規範之海外企業，應指定一名在其從事經濟活動會員國居住或設立之自然人或法人擔任其授權代理人(authorised representative)，並應將該授權代理人之姓名、地址與聯繫方式通知會員國主管機關(第 23 條)。
2. 前述企業應避免「對人權及環境造成負面(潛在)影響」之情事，規定於該指令附錄：

- (1) 有關人權部分：例如違反《公民與政治權利公約》第 6.1 條對生命權之保障、違反《公民與政治權利公約》第 7 條禁止施加酷刑或殘忍不人道之待遇、違反《公民與政治權利公約》第 9.1 條對自由權與人身安全之保障、違反《經濟社會文化權利國際公約》第 7 及第 11 條未提供衛生工作環境與良好工作條件、違反《公民與政治權利公約》及《國際勞工組織強迫勞動公約》使人為奴隸及從事人口販運之規範、侵害多項國際人權公約中揭示之組織工會權利、違反禁止使用仍應受義務教育之童工之規範等。
- (2) 有關環境部分：例如違反《生物多樣性公約》有關使用生物資源時應避免對生物多樣性造成衝擊之規定、違反《瀕臨絕種業生動植物國際貿易公約》(CITES)特定物種之進/出口規定、違反《水俣公約》關於製造、進/出口水銀產品與處理其廢棄物之規定、違反《保護臭氧層維也納公約》關於禁止製造消耗臭氧層之物質、違反《巴塞爾公約》關於禁止有害廢棄物進出口之規定等。

(三) 歐盟執行 CSDDD 機制之規範：

該指令規定會員國主管機關之職責與機關間之資訊交換，要點如下：

1. 歐盟會員國應指定一個或多個主管機關(第 24 條)，負責監督企業履行盡職調查義務。該機關得依職權或在接獲申訴後啟動調查，並於發現違規時要求企業於合理期限內採取補救措施，並得處以包括金錢罰鍰及公告違規資訊等裁罰(第 27 條)。裁罰金額上限為企業全球淨營業額之 3%，且執委會將對此發布必要的指引(guidance)。
2. 會員國亦應確保自然人或法人得向主管機關提出具合理懷疑之關切事項(第 26 條)。
3. 此外，設有歐洲監管機關網絡(European Network of Supervisory Authorities)(第 28 條)以促進各會員國主管機關之協調與資訊交換。

(四)相關輔導/協助措施：

1. 企業發現供應鏈存在潛在或實際負面影響時，可以要求商業夥伴作出「自願性契約性保證」，或在合約中納入遵守人權與環境義務的條款(第 10、11 條)。歐盟執委會應於 2027 年 7 月 26 日前採認關於自願性契約條款範本之指引，以協助企業取得契約保證 (第 18 條)。
2. 執委會應發布盡職調查實施指引，包括最佳實踐、氣候轉型計畫及特定產業風險等事項 (第 19 條)。
3. 會員國應提供專屬網站或平臺以協助企業及其商業夥伴取得相關資源，並得於符合國家補助規範前提下提供中小企業財務支援 (第 20 條)。

(五)定期檢視條款

1. 檢視條款(review clause)(第 36 條)要求歐盟執委會於一定期間內評估本指令之實施情形，包括其對中小企業之影響、執委會及會員國所提供之支援工具是否有效，以及是否調整商業活動鏈(chain of activities)定義。

2. 配合本次修正提高適用門檻及延後施行時程，要求執委會特別評估門檻上調後之制度運作效果，並視情形提出是否調整適用範圍或其他制度設計之報告與立法建議。

(六)簡化套案修正重點：

1. 提高適用的門檻：
 - (1) 歐盟企業：原提案原先規劃逐年擴大適用範圍，本次修法後，CSDDD 將僅適用年平均員工數超過 5000 人，且全球年淨營業額超過 15 億歐元之歐盟企業。
 - (2) 第三國國際企業：在歐盟境內之年淨營業額超過 15 億歐元。
2. 簡化盡職調查要求：
 - (1) 簡化後，企業只需要針對「最為嚴重」且「最可能發生」之不利影響進行盡職調查，不再要求企業調查其整個商業活動鏈中所有實際及潛在不利影響，以減輕企業負擔。
 - (2) 刪除執委會原提案識別階段之進一步評估限於企業自身、其子公司及直接業務夥伴之營業活動；改為企業可聚焦於其活動鏈中最可能產生實際或潛在負面影響之領域。
 - (3) 簡化盡職調查之識別機制：企業僅須依據合理可取得之資訊(reasonably available information)進行範圍界定(scoping exercise)，識別其自身營運、子公司及活動鏈中最可能且最嚴重發生負面影響之一般領域，而不再要求進行全面且系統性的實體層級風險盤點。基於範圍界定結果，企業僅需於高風險區域進行深入評估(in-depth assessment)。當多個領域之風險可能性與嚴重性相當時，企業得優先評估涉及直接業務夥伴之領域。
 - (4) 對於員工數少於 5,000 人之商業夥伴，企業僅得於資訊無法透過其他合理方式取得時方得請求資料。且企業僅須採取適當措施識別風險，並不負有識別所有不利影響之義務。
3. 取消企業須制定氣候變遷調適轉型計畫之義務。

4. 刪除建立歐盟層級統一民事責任制度(EU harmonized liability regime)，修正後相關民事責任將由會員國國內法自行規範。
5. 罰款：會員國對於違反 CSDDD 義務的罰款上限為企業全球淨營業額之 3%，且執委會將對此發布必要的指引(guidance)。
6. 延後國內法化和實施之期限：轉換為國內法的期限延後一年至 2028 年 7 月 26 日，企業須自 2029 年 7 月 26 日開始遵循。
7. 強化定期檢視條款：因本次修正提高適用門檻及延後施行時程，檢視條款要求執委會特別評估門檻調高後之制度運作效果，並視情形提出是否調整適用範圍。

三、修正後「歐盟企業永續報告指令」(CSRD)內容重點

「歐盟企業永續報告指令」(CSRD)要求企業在其對永續議題的影響，以及永續議題如何影響企業發展、績效與財務狀況等資訊。該指令內容重點如次：

(一)規範對象：

1. 歐盟企業：
 - (1) 該年平均員工人數超過 **1,000 名以上**且**全球年淨營業額超過 4.5 億歐元**。至於員工數 1000 人以下企業，不適用強制永續報告義務，只需要遵守自願性標準(voluntary standards)，並可拒絕提供超出自願性標準以外之資訊，
 - (2) 先前 2024 年起開始適用、2025 年應發布報告之企業(第一波企業)，如果已經不符合本次修正後的門檻，自其不符合修正後門檻該年度起，不再適用 CSRD，且會員國得規定過渡期豁免之安排。
2. 第三國海外企業：
 - (1) 在**歐盟境內之年淨營業額達 4.5 億歐元**，並且
 - (2) 於歐盟境內設有前財務年度年淨營業額超過 2 億歐元之大型子公司。

(二)主要義務內容：

1. 企業必須在管理報告中揭露其對環境和社會之影響，及永續議題對該企業發展、績效與財務狀況之影響，且要定期更新，包括永續風險與機會、氣候轉型、汙染、ESG 目標、減碳、公司治理、子公司和上下游等價值鏈資訊。
2. 企業之報告須符合歐盟永續報告標準(European Sustainability Reporting Standards, ESRS)。
3. 企業內部建立保存及蒐集資訊的機制，並保留證據供查核。
4. 授權執委會針對特定產業別另訂自願性永續揭露報告標準(sector-specific)，但屬於自願性質，不強制遵守。
5. 修正歐盟永續報告標準，報告資料內容更量化(quantitative)，以更多數據呈現，減少敘述性文字的要求。
6. 避免要求企業報告非重大的事項。

(三)相關輔導機制：為了協助企業適用強制及自願性永續報告標準，執委會應建立線上入口網站(dedicated online portal)，提供資訊、指引與支援，包括相關模板(templates)。

(四)簡化套案修正重點：

1. 提高適用的門檻：
 - (1) 歐盟企業：僅適用年平均員工人數超過 1,000 名以上且全球年淨營業額超過 4.5 億歐元之企業，年營業額和員工數未達門檻的中小企業不再適用此指令。
 - (2) 第三國國際企業：上述條件亦適用於在歐盟境內之年淨營業額達 4.5 億歐元，並且於歐盟境內設有前一財務年度年淨營業額超過 2 億歐元之子公司。
2. 另符合特定條件之金融控股公司，於其僅作為控股母公司且與其子公司彼此營運獨立之情形下，不強制編製母子公司的合併永續報告。
3. 簡化報告要求：使用更多量化資料取代敘述性文字，且避免要求企業報告非重大的事項。

4. 針對特定產業制定的永續揭露標準改為自願性，不再是強制性。