

Asia: VN/24815/2024

Lausuntopyyntö: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ihmisoikeuksia ja ympäristöä koskevasta yritysten huolellisuusvelvoitteesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

Lausuntonne soveltamisalaa ja määritelmiä koskevista ehdotuksista (lain 1 luku)

Palkansaajakeskusjärjestöjen SAK, Akava ja STTK HE-lakimuutosesitykset alla kapitaalilla ja/tai yliviivattuna

1 §. Huolellisuusvelvoite

Muutetaan pykälän 1 momentin perustelujen ensimmäistä lausetta seuraavasti:

“Riskiperusteisuudella tarkoitetaan toimintaan liittyvien HAITALLISTEN VAIKUTUSTEN TUNNISTAMISTA, riskien RISKITEKIJÖIDEN HUOMIOIMISTA ja toimenpiteiden kohdentamista ensisijaisesti vakavimpiin ja todennäköisimpiin haitallisiin vaikutuksiin ja niiden lähteisiin.”

Yritysvastuulaissa käytetään sanaparia “haitallisten vaikutusten” tai “mahdollisten tai tosiasiallisten haitallisten vaikutusten” sanayhdistelmää ja sanaa “riskitekijä” eikä ”riski”. Näillä muutoksilla yritysvastuulaissa käytetty terminologia olisi linjassa kestävyysraportointidirektiivissä käytetyn kanssa.

2 §. Yritys

Myönteistä on, että 5–7 §:ssä säädettyjen edellytysten täytyessä osuuskunnat kuuluisivat lain soveltamisalaan. Näin esitys tasaisi eri tyyppisten yritysten välistä kilpailuasetelmaa. Kuitenkin osuuskuntien soveltamisalaan on jätetty poikkeus, eli osuuskunnat, joiden liikevaihdosta enemmän kuin puolet kertyy alkutuotannon hankinnasta. Perustelut tälle poikkeukselle ovat epäselvät. Hankintaosuuskunnan ja alkutuotanto-osuuskunnan eroa ja erityisesti perustetta poikkeukselle on vaikea hahmottaa. Alkutuotanto-osuuskuntien jättämisen sääntelyn ulkopuolelle arvioidaan myös vähentävän sääntelyllä saavutettavia myönteisiä ympäristövaikutuksia.

ALKUTUOTANNON HANKINTAA KOSKEVA POIKKEUS 2 §:N 2 MOMENTISSA PITÄÄ POISTAA.

7 § Soveltaminen franchising- ja lisenssisopimuksen tehneeseen yritykseen

Koska direktiivissä rojalti-sanalle ei ole tarkkaa määritelmää, sen sisältöä on perusteluissa avattava. Näin siksi, että sanan voi olettaa tarkoittavan laajasti kaikenlaista aineettoman omaisuuden käytöstä saatavaa korvausta.

9 § Työntekijämäärän laskeminen

Muutetaan pykälää seuraavasti:

"Lain soveltamisalaa arvioitaessa työntekijämäärään lasketaan KAIKKI SAMAN KONSERNIN yritysTEN työsuhteessa olevat työntekijät ja vuokratyöntekijät".

9 §:ää luetaan yhdessä 5 §:n kanssa, jossa lain yleinen soveltamisala määritellään. 5 §:n 1 momentin 2. kohta viittaa konsernitilanteisiin. Näin ollen 2. kohdassa kuvatussa tilanteessa samaisen momentin 1 kohdan raja-arvoja sovelletaan myös konserniin. 9 § tarkoitus ei ole enää ottaa kantaa yleiseen soveltamisalaan vaan määritellä, miten työntekijöiden määrä lasketaan, eli että työntekijän on oltava työsuhteessa tai vuokratyöntekijä. Lisäksi määritellään, miten osa-aikaiset työntekijät lasketaan työntekijöiksi.

Pykälässä on merkittävä tekninen virhe, jolla on huomattavia kaventavia vaikutuksia myös soveltamisalaan. Koska 5 § 1 momentin 2 kohdasta seuraa, että työntekijöitä koskevia raja-arvoja on joltain osin tarkoitus soveltaa myös konsernitilanteessa, 9 § määritellyt työntekijät voivat olla työsuhteessa lain tarkoittamaan yritykseen tai 5 § 1 mom 2. kohdassa tarkoitettuun konserniin kuuluvaan toiseen yritykseen. Esityksen ongelma on se, että "yrityksen työntekijät" ei kata esitysluonnoksessa toisten yritysten työntekijöitä. Kun työntekijä-määritelmän kohta muutetaan esittämällämme tavalla lisäämällä siihen sana "konserni", kyseeseen tulevat myös muiden yritysten työntekijät. Näin määritelmä vastaisi direktiiviä.

Perusteluiden osalta huomautamme, että yrityksellä voi olla yhdessä maassa sekä kotipaikka että sivupisteitä pelkästään yhden yrityksen tasolla. Siksi myös kotipaikka-sana on ongelmallinen siltä osin, mitä perusteluissa halutaan sanoa. Soveltamisala ei saa muuttua tai laajeta perusteluiden tasolla, vaan sen on ilmevä selkeästi lakitekstistä.

Lähetetyt työntekijät on laskettava mukaan myös vastaanottavan yrityksen työntekijöiksi, sillä Suomessa on tyypillistä käyttää huomattavan paljon lähetettyjä työntekijöitä muun muassa rakennusalalla. Käyttö on osa liiketoimintastrategiaa. Tämä työntekijämääritelmän laajentamista koskeva lisäys on lisättävä perustelutekstiin. (Kts. tarkemmat perustelut kohdasta ” Lausuntonne ehdotuksen vaikutusten arvioinnista (erityisesti millaisia vaikutuksia näette ehdotuksella olevan ja onko ehdotuksella muita kuin luonnoksessa tunnistettuja vaikutuksia, mitä”)

13 §. Huolellisuusveloitteen Toimintaketju

Työryhmässä keskusteltiin paljon huonosta direktiivikäännöisestä ”tuotantoketju” ja sanan korvaamisesta HE-esityksessä säädöksen hengen mukaisesti paremmin kuvaavilla sanoilla ”toimintaketju” ja ”arvoketju”. Parhaiten alkuperäistä direktiiviä vastaisi ARVOKETJU direktiivin kansallisessa täytäntöönpanossa silloin, kun kuvataan toimintaketjun käsitteeseen kuuluvia yrityksen arvoketjun upstream- ja downstream-osia.

Muutetaan ”tuotantoketju” sanaan ”arvoketju” 13§:ssä.

Lisäksi otsikosta pitäisi poistaa sana ”huolellisuusveloite”, sillä pykälässä käsitellään toimintaketjun täytäntöönpanoa, ei huolellisuusveloitetta.

14 §. Haitalliset vaikutukset

Luonnoksessa ei luetella kaikkia kansainvälisiä ihmisoikeuksia vahvistavia sopimuksia, jotka Suomi on ratifioinut. Esimerkiksi ILO:n työterveyttä- ja turvallisuutta koskevat sopimukset 155 ja 187 puuttuvat. Mainintaa ei ole myöskään esimerkiksi ihmisoikeuksien toteuttamisen näkökulmasta tärkeitä Geneven sopimuksesta tai YK:n alkuperäiskansojen oikeuksien julistuksesta.

Kaikki Suomen ratifioimat kansainväliset sopimukset on lisättävä HE:n soveltamisalaan, jotta yritysten huolellisuusveloitteen laajuus selkeytyy. Tämä helpottaisi myös yrityksissä huolellisuusveloitteen ymmärtämistä. Pykälän perusteluissa pitäisi tuoda myös paremmin esiin se, että yritysten on otettava huomioon muitakin kansainvälisiä normeja kuin liitteessä luetellut.

Koska kansainvälisten yritysvastuunormien mukaan yrityksillä voi olla haitallisia vaikutuksia kaikkiin ihmisoikeuksiin, huolellisuusveloitteisiin on sisäänrakennettu kohtuullisen ennakoitavuuden edellytys. Siten ei ole perusteltua luetella kategorisesti 4 momentin kohtien 1–3 edellytyksiä, joiden

täytyttyä oikeuksien rikkominen saattaa johtaa haitallisiin ihmisoikeusvaikutuksiin. Näiden edellytysten listaaminen lisää pahimmillaan sääntelyn tulkinnanvaraisuutta ja ohjaa yritysten resursseja keskeisten vaikutustenhallintaselvitysten tekemisen sijaan toimiin, joilla lähinnä varmistetaan, että tietyt laissa listatut edellytykset on huomioitu.

ESITYKSESTÄ POISTETAAN 1–3 KOHDISSA LUETELLUT EDELLYTYKSET, JOIDEN TULEE TÄYTTYÄ, JOTTA LIITTEEN OSAN 1 JAKSOSSA 2 LUETELTUIEN SOPIMUKSISSA VAHVISTETTUIEN OIKEUKSIEN RIKKOMINEN VOISI JOHTAA HAITALLISEEN IHMISOIKEUSVAIKUTUKSEEN.

Vaihtoehtoisesti listasta olisi tehtävä selkeästi avoin.

Lausuntonne huolellisuusvelvoitteen sisältöä koskevista ehdotuksista (lain 2 luku)

18 §. Haitallisen vaikutuksen vakavuuden arviointi

Pykälässä pyritään yhdistämään kaksi direktiivin määritelmää, minkä vuoksi osa vaikutuksen vakavuuden arvioinnissa oleellisista muuttujista jää huomiotta. Näin ollen ehdotetun lain mukaiset kriteerit vaikutuksen vakavuuden arvioimiselle eivät ole yhdenmukaisia yritysvastuudirektiivin, kansainvälisten yritysvastuustandardien tai EU:n kestävyysraportointisääntelyn kanssa.

Kaikissa näissä yllä mainituissa instrumenteissa vaikutuksen vakavuutta arvioidaan vaikutuksen MITTAKAAVAN, laajuuden ja korjaamattomuuden perusteella. Ehdotuksessa vaikutuksen vakavuutta arvioitaisiin kuitenkin vain sen laajuuden ja korjaamattomuuden perusteella, eikä vaikutuksen mittakaavaa huomioitaisi lainkaan.

Vaikutuksen vakavuuden MITTAKAAVA pitää lisätä pykälän alakohtiin.

34 §. Liikesuhteen keskeyttämiseen liittyvä arviointi

Sana ”korjaaminen” pitää lisätä kohtaan ”ehkäisemiseksi, lieventämiseksi, lopettamiseksi, minimoimiseksi ja KORJAAMISEKSI”.

Muutosesitys on tarpeen, sillä pykälän 3 momentissa ja sen perusteluissa puhutaan vain vaikutusten ehkäisemisestä, lieventämisestä tai lopettamisesta, mutta ei korjaamisesta. Jos edellytykset täyttyvät, yrityksen on myös korjattava liikesuhteen keskeyttämisestä aiheutuvat haitalliset vaikutukset.

Lisäksi perusteluissa pitää olla selkeä viittaus osallisuuskehikkoon, eli yritysvastuulain 25 §:ään. Se voidaan tehdä lisäämällä pykälän perusteluihin toiseksi lauseeksi:

“EDELLÄ MAINITTU YRITYKSEN OSALLISUUS KOSKIEN YKSIN AIHEUTTAMISTA TAI YHDESSÄ AIHEUTTAMISTA MÄÄRITELLÄÄN LAIN 25 §:SSÄ.”

39 §. Tietojen säilyttäminen.

Toisin kuin esitetään, yrityksen on säilytettävä huolellisuusveloitteen täyttämiseksi tehtyjä toimenpiteitä koskevat asiakirjat ja todisteet VÄHINTÄÄN KYMMENEN VUOTTA asiakirjojen laatimisesta tai saamisesta. Yritysvastuuta koskevien asioiden käsittely on monimutkaista ja voi viedä paljon aikaa, ennen kuin tuomioistuimeen päästään. Myös tuomioistuinprosessi voi kestää vuosia.

Lausuntonne yritykselle tehtäviä valituksia ja ilmoituksia koskevista ehdotuksista (lain 3 luku)

48 §. Henkilöllisyyden luottamuksellisuuden säilyttäminen

Henkilöllisyyden luottamuksellisuuden säilyttämisen osalta ehdotettu sääntely on ristiriitaista eikä turvaa riittävästi valituksen tehneen henkilön luottamuksellisuuden säilyttämistä.

Pykälä on muutettava muotoon:

“...varmistettava, että valituksen tai ilmoituksen tehneen luonnollisen henkilön henkilöllisyys ja yhteisön tunnistetiedot säilyvätY pyynnöstä luottamuksellisina”

Lausuntonne valvontaa ja seuraamuksia koskevista ehdotuksista (lain 4 luku)

51 §. Viranomaiselle ilmoittaminen

Toisin kuin luonnoksessa esitetään ilmoittajan ollessa luonnollinen henkilö hänen henkilöllisyytensä on pidettävä salassa myös ilman ilmoittajan esittämää erillistä pyyntöä. Näin on toimittava silloin, kun henkilöllisyyden paljastamisesta voidaan olosuhteiden perusteella arvioida aiheutuvan hänelle haittaa. Tämän tyyppistä anonymiteettisuoja tarjotaan jo muun muassa whistleblower-direktiivissä. Vastaava anonymiteettisuoja on täytäntöön pantava yritysvastuulain osalta.

Salassapito on yritysvastuulaissa erityisen tärkeää, sillä ilmoituksen tekevät luonnolliset henkilöt, jotka ovat asianosaisia, mutta samalla mahdollisesti hyvinkin heikossa asemassa vastuuvolliseen yritykseen, sen tytäryritykseen tai liikekumppaniin nähden.

61 §. Huomautus

Luetteloon lain velvoitteiden laiminlyönneistä, joista voidaan määrätä rikkomusmaksu, pitää lisätä TOISTUVAT HUOMAUTUKSET SAMASTA ASIASTA.

Tilanteissa, joissa yritys toistuvasti sivuuttaa samasta asiasta viranomaisen huomautuksen, viranomaisella pitää olla mahdollisuus määrätä huomautusta tuntuvampi seuraamus, kuten rikkomusmaksu. Esimerkiksi lain onnistumisen kannalta tärkeän raportointivelvoitteen laiminlyönnistä ei voida esitetyn luonnoksen mukaan määrätä rikkomusmaksua tai hallinnollista seuraamusmaksua, vaan ainoastaan vaikutuksiltaan vaatimaton huomautus.

Lausuntonne vahingonkorvausta koskevista ehdotuksista (lain 5 luku)

77 §. Vahinkojen korvaaminen

Yritysten ja uhrien oikeusvarmuuden varmistamiseksi vahinkojen korvaamista koskevaan pykälään on lisättävä erillinen pakottava säännös. Tämä on direktiivin Omnibus-päivityksenkin jälkeen mahdollista toteuttaa kansallisesti.

Jos pakottavaa sääntelyä ei ole, uhrin, yrityksen ja suomalainen oikeusjärjestelmä joutuvat opettelemaan erilaisia oikeusjärjestelmiä.

Lausuntonne muista ehdotuksista (erinäiset säännökset, liitelait)

79 §. Huomioiminen julkisissa hankinnoissa ja käyttöoikeussopimuksissa

Yritysvastuulain 79 §:n sisältö pitäisi saattaa voimaan myös kansallisessa hankintalaissa.

Lausuntonne ehdotuksen vaikutusten arvioinnista (erityisesti millaisia vaikutuksia näette ehdotuksella olevan ja onko ehdotuksella muita kuin luonnoksessa tunnistettuja vaikutuksia, mitä)

5.1.2 Suomeen lähetettyjen työntekijöiden huomioiminen soveltamisalaa laskettaessa

On hyvä, että luonnoksessa tuodaan esiin täytäntöönpanoa valmistelleen kansallisen työryhmän esitys, jonka mukaan lakiehdotuksen soveltamisalan arvioinnissa mukaan tulisi laskea myös suomalaisen käyttäjäyritykseen Suomeen lähetetyt työntekijät arvioitaessa, kuuluuko käyttäjäyritys lain soveltamisalaan. SUOMALAISEN KÄYTTÄJÄYRITYKSEN LÄHETETYT TYÖNTEKIJÄT ON SAATAVA MUKAAN TYÖNTEKIJÄMÄÄRÄÄ KOSKEVA ESITYKSEEN.

Kuten vaikutustenarviointiosuudessakin todetaan, yritys vastuudirektiivissä pitäytyvä hallituksen sääntelyesityksen luonnos voisi houkuttaa yrityksiä käyttämään entistä enemmän lähetettyjä työntekijöitä. Viime kädessä lähetettyjä työntekijöitä käyttämällä voitaisiin pyrkiä rajaamaan yritys pois lain soveltamisalasta.

Kyse on merkittävästä asiasta, sillä erityisesti ulkomaalaisten työntekijöiden osalta työehtoja, työläinsäädäntöä ja työturvallisuutta rikotaan Suomessa laajasti. Myös lähetettyjen työntekijöiden työolosuhteisiin liittyy usein sellaisia puutteita, joita ehdotetulla lailla pyritään ehkäisemään. Lähetettyjen työntekijöiden poisjättäminen lain soveltamisalan laskemisesta ei tue sääntelyn tavoitteiden toteutumista ja voisi lisätä lähetettyihin työntekijöihin liittyviä väärinkäytöksiä.

Lähetettyjen työntekijöiden huomioimisella soveltamisalassa tavoiteltaisiin erityisesti parempaa mahdollisuutta puuttua esimerkiksi rakennusalan väärinkäytöksiin.

Arvio siitä, että lähetettyjen työntekijöiden laskeminen soveltamisalaan voisi heijastua myös työsuojeluviranomaisen toimintaan ja parantaa puuttumismahdollisuuksia, on erittäin relevantti. Ihmisoikeuksien lainmukaisuuden toteutumisen turvaamiseksi työelämässä työsuojeluviranomaisen taloudelliset ja henkilöresurssit on turvattava, jotta viranomainen voi neuvoa ja ohjeistaa työnantajia ja työntekijöitä riittävästi.

Se, ettei käytössä ole arviointia siitä, toisiko lähetettyjen työntekijöiden laskeminen mukaan soveltamisalaan lisää yrityksiä, ei ole relevantti peruste jättää niitä pois työntekijämääritelmästä.

Lausuntonne ehdotuksen säätämjärjestystä koskevista perusteluista

-

Muut huomionne ehdotuksesta

Yleistä

Palkansaajakeskusjärjestöt SAK, Akava ja STTK eivät kannattaneet vuonna 2024 hyväksytyyn EU:n yritysten kestävästä toimintaa koskevaan huolellisuusvelvoitedirektiiviin liittyviä Omnibus-muutoksia. Niiden myötä säädöksen soveltamisalaa rajattiin voimakkaasti. Hallinnollisen taakan rajoittamisen perusteella tehty ylimitoitettu direktiivin heikentäminen suosii erityisesti yrityksiä, jotka eivät toiminnassaan noudata vastuullisuusperiaatteita, eikä siten paranna riittävästi vastuullisten yritysten kilpailukykyä Euroopassa ja globaalisti.

Omnibus-päätös kavensi huomattavasti muun muassa direktiivin soveltamisalaan kuuluvien yritysten määrää ja raportointivelvollisten yritysten tiedonantovelvoitetta, poisti yritysvastuudirektiivistä velvoittavat ilmastosuunnitelmat ja ihmisoikeusjärjestöiltä mahdollisuuden siviilioikeudellisten vahingonkorvauskanteiden nostamiseen sekä rajoitti yritysten tietojenkeruumahdollisuuksia ja sidosryhmien kuulemisvelvoitteita. Sen seurauksena nämä palkansaajille tärkeät asiat jäivät vähälle käsittelylle Työ- ja elinkeinoministeriön direktiivin kansallista toimeenpanoa käsitelleessä työryhmässä. Tähän vaikutti erityisesti se, että hallitusohjelman ja työryhmän toimeksiannon mukaisesti direktiivistä ei pääsääntöisesti voinut poiketa. Palkansaajakeskusjärjestöt ovat tyytyväisiä siihen, että Eurooppaan ja Suomeen saadaan vihdoin yleinen laki ihmisoikeuksia ja ympäristöä koskevasta yritysten huolellisuusvelvoitteesta. Sitä on kuitenkin edelleen vahvistettava, sillä luonnoksen ihmisoikeuksia ja uhrin asemaa vahvistavat toimet jäivät vaatimattomiksi. Voimaan tullessaan laki koskisi Suomessa suoraan vain noin 30 yritystä tai konsernia.

Direktiivistä ei hallituksen esitysluonnoksessa juurikaan poiketa luukuunottamatta osuuskuntien ottamista mukaan soveltamisalaan. Osuuskuntien huomioiminen on myönteistä, vaikka luonnos on edelleen puutteellinen. HE:een olisi tärkeää lisätä myös ilmastosiirtymäsuunnitelma ja pakottava säännös yritysten ja uhrien oikeusvarmuuden turvaamiseksi. Tämä on mahdollista Omnibus-muutosten jälkeenkin.

Luonnoksen soveltamisalassa on tällä hetkellä iso tekninen virhe työntekijä-määritelmässä. Se on korjattava ennen kuin esitys etenee eduskuntaan.

Valvonta, seuraamus ja vahingonkorvausvastuut

Valvonta, seuraamus ja vahingonkorvausvastuut on perusteltua antaa olemassa olevista viranomaisvaihtoehdoista Lupa- ja valvontaviranomaiselle (LVV), sillä se on soveltuvin viranomainen hoitamaan tehtävää. LVV:llä on kokemusta yritysvalvonnasta, joka liittyy niin ympäristö- kuin työntekijöiden oikeuksien toteutumisen valvontaan. Yritysvastuulaki tuo kuitenkin myös kokonaan uudenlaisen, vaativan valvonta- ja neuvontatehtäväkokonaisuuden viranomaisille, sillä vastaavaa lakia ei ole Suomessa ennen toimeenpantu. Jotta LVV voi onnistua tehtävässään ja suorittaa velvollisuutensa tehokkaasti, sen on saatava lisäresursseja. Arvioimme, että henkilötötarve on vähintään 5 henkilötövuotta. (rt luonnoksessa esitettyyn 2,5 henkilötövuoteen).

Paras ratkaisu olisi kuitenkin selkeästi itsellisen valvontainstituutin perustaminen, vaikka se edellyttäisi runsaampaa resurssointia.

Gylling Päivi
STTK ry.