

Asia: VN/18925/2025

Lausuntopyyntö hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi pakkotyöllä valmistettujen tuotteiden kiellon valvonnasta ja seuraamuksista sekä laiksi sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Yleistä

EK pitää pakkotyön torjumista ja ihmisoikeuksien kunnioittamisen vahvistamista globaalis-sa taloudessa erittäin tärkeänä tavoitteena. EU-tasoinen sääntely on lähtökohtaisesti oikea instrumentti tällaisen globaalin ilmiön käsittelemiseksi, sillä se edistää yhtenäisiä kil-pailuolosuhteita ja ehkäisee sisämarkkinoiden pirstoutumista kansallisten ratkaisujen vuoksi.

Lakiluonnos toteuttaa pääosin EU:n pakkotyöasetuksen edellyttämät kansalliset täydentävät säännökset. EK pitää myönteisenä sitä, että sääntely perustuu asetuksen mukaisesti tuotteeseen kohdistuvaan kieltoon eikä luo yrityksille erillisiä uusia yleisiä huolellisuusvel-voitteita. Tämä lähtökohta tukee sääntelyn ennakoitavuutta tilanteessa, jossa yrityksiä koskeva EU-tason vastuullisuussääntely on jo laajentunut merkittävästi.

Sääntelyn kokonaisuuden hahmotettavuus ja ohjeistuksen merkitys

EK korostaa, että sääntelyn kokonaisuus jää yritysten näkökulmasta vaikeasti hahmotettavaksi. Keskeiset velvoitteet, menettelyt ja seuraamuksiin johtavat tilanteet jakautuvat EU-asetuksen ja kansallisen lain välillä. Tämä lisää tulkinnanvaraisuutta ja edellyttää vi-ranomaisilta erittäin selkeää, johdonmukaista ja käytännönläheistä ohjeistusta, jotta yritykset voivat arvioida oikeudellista asemaansa ja toimia vaatimusten mukaisesti.

Ennakoitavuus ja riskienhallinnan mahdollisuudet

Erityinen haaste liittyy sääntelyn ennakoitavuuteen ja yritysten mahdollisuuksiin hallita siihen liittyviä riskejä. Pakkotyöasetuksen mukainen kieltä kohdistuu tuotteeseen eikä yrityksen omaan toimintaan, ja toimenpiteitä voidaan kohdistaa myös sellaiseen yritykseen, joka ei ole itse osallistunut pakkotyöhön. Ratkaisevaa on, onko pakkotyötä käytetty jossakin toimitusketjun vaiheessa. Koska toimitusketjut ovat usein pitkiä ja monimutkaisia, yritysten mahdollisuudet tunnistaa ja hallita kaikkia riskejä ovat käytännössä rajalliset. Lisäksi yritys voi joutua seuraamusten kohteeksi, vaikka se olisi toiminut asianmukaisesti riskienhallinnassa.

EK korostaa, että sääntelyn on tällaisessa tilanteessa mahdollistettava yrityksille realistinen ja ennakoitava riskienhallinta. Tämä edellyttää, että viranomaisten riskiperusteisen valvonnan kriteerit ovat avoimet, ennakoitavat ja johdonmukaiset.

Viranomaisvaltuudet ja omaisuudensuoja

Lakiluonnoksen mukaiset viranomaisvaltuudet ovat laajat ja mahdollistavat merkittävän puuttumisen yritysten liiketoimintaan. Viranomainen voi kieltää tuotteen markkinoille saattamisen sekä määrätä tuotteet poistettaviksi markkinoilta ja hävitettäväksi. Tällaiset toimenpiteet vaikuttavat suoraan yrityksen omaisuudensuojaan ja elinkeinovapauteen. Käytännössä tämä voi johtaa siihen, että yritys menettää tuotteisiin sitoutuneen pääoman kokonaan ilman mahdollisuutta saada taloudellista arvoa takaisin.

EK korostaa, että tuotteiden markkinoilta poistaminen ja erityisesti hävittäminen on yrityksille poikkeuksellisen raskas toimenpide. Tällainen päätös merkitsee käytännössä sitä, että yritys menettää jo hankkimiensa tai valmistamiensa tuotteiden arvon, vaikka yritys ei olisi itse osallistunut pakkotyöhön ja olisi pyrkinyt hallitsemaan toimitusketjuriskejä asianmukaisesti. Tämän vuoksi tällaisiin toimenpiteisiin tulisi turvautua vain viimesijaisena keinona.

Suhteellisuusperiaate ja toimenpidehierarkia

Suhteellisuusperiaate on keskeinen erityisesti tilanteissa, joissa pakkotyön osuus liittyy vain rajattuun osaan tuotetta tai toimitusketjua. EK katsoo, että viranomaiskäytännössä tulisi noudattaa selkeää toimenpidehierarkiaa, jossa ensisijaisena keinona ovat korjaavat toimenpiteet toimitusketjussa. Yrityksille tulee antaa todellinen mahdollisuus poistaa ongelma ennen kuin turvaudutaan ankarimpiin toimenpiteisiin, kuten tuotteiden poistamiseen markkinoilta tai hävittämiseen.

Lisäksi EK korostaa, että kuten yritys ei asianmukaisesta huolellisuudesta huolimatta välttämättä pysty hallitsemaan kaikkia toimitusketjun riskejä, se ei myöskään välttämättä pys-ty kaikissa tilanteissa poistamaan tai korjaamaan (remediate) havaittuja ongelmia. Tämän vuoksi sääntelyssä ja sen soveltamisessa tulisi tunnistaa realistiset rajat yritysten vaiku-tusmahdollisuuksille. Samalla on kuitenkin olennaista, että yrityksille annetaan aito mahdollisuus ja kannustin ryhtyä uskottaviin toimenpiteisiin ongelmien poistamiseksi toimitusketjussa.

EK kiinnittää huomiota myös siihen, miten asetuksen artiklan 3 mukainen jyrkkä kiello suhteutuu edellä kuvattuun toimenpidehierarkiaan ja käytännön joustoon. Artiklan 17(1) ja 17(5) voidaan katsoa mahdollistavan tiettyä tapauskohtaista harkintaa ja suhteellisuusarviointia. Tältä osin on tärkeää, että soveltamiskäytännössä tunnistetaan myös se, että yrityksen asianmukaisesti toteuttamat due diligence -prosessit voivat olla merkityksellisiä arvioitaessa toimenpiteiden kohdentamista. Samalla EK korostaa, että sääntelyn keskeisenä tavoitteena tulee säilyä pakkotyön tehokas poistaminen.

Seuraamusjärjestelmä ja kokonaisrasitus

Seuraamusjärjestelmän osalta EK pitää myönteisenä ratkaisua, jossa seuraamusmaksu kohdistuu viranomaispäätöksen noudattamatta jättämiseen eikä suoraan pakkotyön käyttöön. Tämä selkeyttää seuraamusvastuun kohdentumista ja antaa yrityksille mahdollisuu-den reagoida viranomaisen päätöksiin ennen seuraamusten määräämistä.

Kiinnitämme samalla huomiota myös seuraamusjärjestelmän kokonaisvaikutukseen. Yritys voi samanaikaisesti joutua menettämään tuotteisiin sitoutuneen pääoman tuotteiden markkinoilta poistamisen tai hävittämisen vuoksi sekä maksamaan seuraamusmaksun. Tällainen seuraamusten kumuloituminen voi johtaa tilanteisiin, joissa kokonaisrasitus muodostuu erittäin merkittäväksi suhteessa yrityksen omaan toimintaan ja vaikutusmahdollisuuksiin.

Ottaen huomioon lausunnossa kuvattu kokonaisvaikutus, EK katsoo, että ehdotettu seuraamusmaksun enimmäistaso ("enintään 3 prosenttia talouden toimijan maailmanlaajui-sesta liikevaihdosta") on varsin korkea. Ymmärtääksemme kyseessä on kansallisesti määritelty taso, joka vastaa yritysvastuulainsäädännössä omaksuttua mallia ilman tarkempaa tässä yhteydessä esitettyä perustelua. EK:n näkemyksen mukaan myös lievempi enimmäistaso voisi riittää sääntelyn tehokkuuden varmistamiseen.

Lisäksi EK pitää tärkeänä, että seuraamusjärjestelmän kokonaisvaikutuksia arvioidaan myös toimitusketjun alaspäin suuntautuviin (downstream) B2B-suhteisiin. Mikäli tuote asetetaan markkinakielloon tai poistetaan markkinoilta, voi tämä johtaa merkittäviin sopimus-perusteisiin seuraamuksiin toimittajalle suhteessa sen asiakkaisiin esimerkiksi toimitusten viivästymisen tai

peruuntumisen vuoksi. Tämä voi edelleen kasvattaa sääntelyn tosiasiallista kokonaisrasitusta yrityksille.

Hallinnollinen taakka ja kustannusvaikutukset

Vaikka lakiluonnos ei muodollisesti lisää uusia velvoitteita yrityksille, sen käytännön vaikutukset lisäävät merkittävästi hallinnollista taakkaa. Yritykset joutuvat varautumaan laajempiin tietopyyntöihin, osallistumaan tutkintamenettelyihin sekä vahvistamaan toimitusketjujensa seurantaan. Tämä merkitsee myös merkittäviä lisäkustannuksia yritysten riskienhallinnalle, mukaan lukien toimitusketjujen kartoitus, auditoinnit ja tietojärjestelmien kehittäminen. Vaikutukset kohdistuvat siten suoraan yritysten operatiivisiin kustannuksiin ja kilpailukykyyn.

Viranomaisjärjestelyt ja käytännön toimivuus

EK pitää perusteltuna, että Suomessa toimivaltaiseksi viranomaiseksi nimetään Lupa- ja valvontavirasto. Keskitetty viranomaisratkaisu tukee sääntelyn johdonmukaista soveltamista ja helpottaa yritysten asiointia. On kuitenkin keskeistä, että viranomaisten välinen työnjako, yhteistyö ja käytännön toimintamallit määritellään selkeästi, jotta yritykset voivat asioida viranomaisten kanssa tehokkaasti ja ennakoitavasti.

Yhteenveto

EK katsoo, että lakiluonnos luo pääosin toimivan kehyksen pakkotyön torjunnalle, mutta sääntelyn vaikutukset elinkeinoelämään riippuvat ratkaisevasti sen käytännön soveltamisesta.

Sääntelyn tulee:

- olla ennakoitavaa ja mahdollistaa tehokas riskienhallinta
- perustua selkeisiin ja avoimiin valvontakriteereihin
- noudattaa suhteellisuusperiaatetta ja toimenpidehierarkiaa
- välttää tilanteita, joissa yrityksille aiheutuu suhteettomia kustannuksia tai riskejä ilman omaa myötävaikutusta

- EK korostaa, että sääntelyn hyväksyttävyys ja toimivuus edellyttävät, että se ei samalla tarpeettomasti heikennä yritysten toimintaedellytyksiä, investointikykyä tai sisämarkkinoiden toimivuutta.

Ylänen Hannu
Elinkeinoelämän keskusliitto EK