

Asia: VN/27236/2020

Kansallista yritysvastuulakia koskeva arviomuistio

Lausunnonantajan lausunto

1) Lausuntonne yleisesti arviomuistiosta.

Arviomuistio on perusteellinen kokonaisuus, jossa on kiitettävästi tarkasteltu asianmukaiseen huolellisuusveloitteeseen liittyvien sääntelyvaihtoehtojen mahdollisuuksia ja haasteita. Arviomuistion lähtökohdaksi oli kartoittaa millainen suomalaisia yrityksiä koskevan asianmukaisen huolellisuuden veloitteen sisältö voisi olla kansallisessa lainsäädännössä. On kuitenkin hyvä, että tästä rajatusta lähtökohdasta huolimatta arviomuistion perusteellisesta tarkastelusta on laajempaa hyötyä, kun EU-lainsäädäntöehdotuksen analysoinnissa ja sen toimeenpanossa joudutaan tarkastelemaan vastaavia sääntelyllisiä haasteita.

Arviomuistiossa on tunnistettu, että YK-periaatteet ja OECD:n monikansallisille yrityksille suunnatut ohjeet ovat muotoilultaan tavoitteellisia ja monitulkintaisia eivätkä käsitä sellaisia yksiselitteisiä sääntöjä, jotka suoraan olisivat otettavissa mahdolliseen lainsäädäntöön. Lainsäädännön olisi oltava YK-periaatteita ja OECD:n ohjeita huomattavasti yksiselitteisempää ja ilmaistava täsmällisesti ja tarkkarajaisesti ne veloitteet, joita yrityksille asetetaan. On erittäin tärkeää huomata, että vaikka lainsäädännön perusteet johdettaisiin YK-periaatteista ja OECD:n ohjeista, lainsäädäntö on sitovaa, toisin kuin vapaaehtoiset periaatteet ja ohjeet. Yrityksen oikeusvarmuuden näkökulmasta tämä on keskeinen asia tunnistaa. Esimerkiksi EU:n lainsäädäntöehdotuksessa tässä on epäonnistuttu.

Fortum pitää perusteltuna, että asianmukaisen huolellisuuden veloitetta on arviomuistiossa tarkasteltu siltä kannalta, että se koskisi suomalaisten ja Suomeen sijoittautuneiden yritysten Suomen rajat ylittävää toimintaa, eikä Suomessa tapahtuvaa toimintaa. Kuten arviomuistiossa todetaan, ulkomailla tapahtuvat ihmisoikeuksiin ja ympäristöön kohdistuvat haitalliset vaikutukset ovat myös todennäköisempiä ja eri mittakaavassa kuin kotimaisessa toiminnassa, jota koskee entuudestaan laaja kansallinen sääntely.

Arviomuistion yhtenä pääkysymyksenä oli hahmotella vaihtoehtoisia sääntelymalleja asianmukaisen huolellisuuden veloitteen toteuttamiseksi. Fortum näkee puutteena, ettei muistiossa ole erikseen

arvioitu mahdollisia uusia itsesääntelyn keinoja, jotka eivät edellyttäisi tuekseen lainsäädäntöä. On erikoista, että arviomuistion mukaan vasta mahdollisen lainsäädännön valmistelun yhteydessä olisi arvioitava myös sitä, minkä vuoksi asia nimenomaan edellyttäisi uutta sääntelyä ja miksi esimerkiksi itsesääntelyn keinot eivät olisi riittäviä tavoitteiden saavuttamiseksi.

2) Lausuntonne kansalliseen yritysvastuusääntelyyn ryhtymisestä.

Fortum ei pidä kansalliseen yritysvastuusääntelyyn ryhtymistä tarkoituksenmukaisena. Kansallisten yritys vastuulakien sijaan on keskeistä pyrkiä toimivaan EU-lainsäädäntöön, jolla varmistettaisiin tasapuoliset toimintaedellytykset eri maissa. Suomessa hallituksen ja ministeriöiden tulisivat keskittyä vaikuttamaan toimivan EU-direktiivin tavoitteluun eikä samaan aikaan viedä rinnakkaista kansallista lainvalmisteluprosessia eteenpäin.

Seuraavat, arviomuistion ”Mahdolliset jatkotoimet” -luvussa olevat johtopäätökset puoltavat selkeästi keskittymistä EU-lainsäädännön valmisteluun:

- ”Kansallisen sääntelyn rajalliset vaikutusmahdollisuudet sekä yrityksille koitua sääntelytaakka ja mahdollinen kilpailuasetelman heikentyminen...”
- ”Vaikeisiin oikeudellisiin kysymyksiin olisi tarkoituksenmukaisempaa pyrkiä etsimään ratkaisuja osana sääntelyn sisältöä koskevia EU-neuvotteluja ja edelleen myöhempää kansallista täytäntöönpanoa.”
- ”Mahdollinen viranomaisvalvontaa koskeva sääntely edellyttäisi lakiehdotuksen antamista budjettilakien aikataulussa. Tästä aikataulusta seuraa, että kuluvalle hallituskaudella lainvalmistelulle olisi enää rajatusti aikaa...”
- ”Etenkin raskaampaan runsaasti yksityiskohtaisia menettelysäännöksiä, toimitusketjujen vastuukysymyksiä, vahingonkorvausta ja sanktiota sisältävään lainvalmisteluun liittyisi huomattavia lisäselvittämisen tarpeita eikä tällainen lainvalmistelutoimeksianto voisi edetä kovinkaan nopeasti.”
- ”Lainvalmistelussa noudatettavista edellytyksistä johtuu, että hallituksen esityksen puutteellinen valmistelu voisi johtaa viimekädessä siihen, että sääntelyn hyväksyminen eduskunnassa jäisi epävarmaksi tai viivästyisi, jos hallituksen esitystä jouduttaisiin täydentämään.”

Myös komission direktiiviehdotuksessa on hyvin perusteltu, miksi kansallisia due diligence -lainsäädäntöhankkeita ei ole tarkoituksenmukaista viedä eteenpäin:

- ”Ne aiheuttavat hajanaisuutta ja uhkaavat heikentää oikeusvarmuutta ja yritysten tasapuolisia toimintaedellytyksiä sisämarkkinoilla. Yritysten huolellisuusvelvoitetta koskevalla unionin lainsäädännöllä edistettäisiin ihmisoikeuksien kunnioittamista ja ympäristönsuojelua, luotaisiin tasapuoliset toimintaedellytykset yrityksille ja vältettäisiin hajanaisuus, joka on seurausta siitä, että kukin jäsenvaltio toimii omin ehdoin.”
- ”Voimassa olevat ja valmisteilla olevat jäsenvaltioiden säännöt ovat jo johtaneet – ja johtavat jatkossa yhä enenevästi – poikkeaviin vaatimuksiin, jotka saattavat olla tehottomia ja johtaa

epätasapuolisiin toimintaedellytyksiin. Toisistaan poikkeavien huolellisuusvelvoitetta koskevien sääntöjen soveltamisella on huomattavia välillisiä vaikutuksia toimittajiin, joita eri lakien soveltamisalaan kuuluvat yritykset käyttävät hankinnoissaan. Se, että eri jäsenvaltioiden huolellisuusvelvoitevaatimukset poikkeavat merkittävästi toisistaan aiheuttaa oikeudellista epävarmuutta, sisämarkkinoiden pirstaloitumista, lisäkustannuksia ja monimutkaisuutta yli rajojen toimiville yrityksille ja niiden sijoittajille sekä muille sidosryhmille. Tämä voidaan välttää EU:n toimilla, ja näin ollen sillä on lisäarvoa.”

3) Lausuntonne muistiossa esitetyistä sääntelyvaihtoehdoista (velvoitteen sisältö, soveltamisala ja seuraamusjärjestelmä).

Kuten edellä on todettu, Fortum ei pidä kansalliseen yritys vastuusääntelyyn ryhtymistä tarkoituksenmukaisena, eikä näin ollen näe tässä vaiheessa tarpeellisenä ottaa kantaa eri sääntelyvaihtoehtoihin tarkemmin. Fortum pitää kuitenkin yleisesti yritys vastuulainsäädännön (ml. käynnissä olevan EU-valmistelun) osalta keskeisenä, että yritysten oikeusvarmuus turvataan ja yritysten hallinnollinen taakka pidetään perusteltavalla ja kohtuullisella tasolla. Vaatimukset on määriteltävä selkeästi ja niiden on oltava hallittavissa sekä valvottavissa. Yritysten tulee voida selkeästi tietää, milloin niiden toiminta on lainmukaista. Asianmukaisen huolellisuuden tulisi olla riskiperusteista ja oikeasuhtaista. Vastuu toimenpiteisiin ryhtymisestä vakavien ihmisoikeus- ja ympäristöseurausten suhteen sekä niiden korjaamisesta tulisi olla sillä taholla, joka seuraukset on aiheuttanut. On myös tärkeää huomata, että globaaleja standardeja ei voi suoraan muuttaa sitovaksi lainsäädännöksi, vaan on katsottava, että lainsäädännöstä saadaan tarkkarajaisempi ja toimiva.

4) Lausuntonne arviomuistiossa esitetyistä sääntelyn ihmisoikeus-, ympäristö- ja yritysvaikutuksista.

Ihmisoikeus- ja ympäristövaikutuksia arvioitaessa on tärkeää huomata, että kansallisella lailla olisi hyvin rajalliset vaikutukset. Jos haluaa vaikuttavuutta lisätä, tulisi pyrkiä toimivaan EU-lainsäädäntöön ja hakea myös globaaleja ratkaisuja.

On hyvä, että vaikutusten alustavassa arvioinnissa on myös tunnistettu riski, että sitova lainsäädäntö voisi johtaa haitallisiin vaikutuksiin. Liiketoimintasuhteen keskeyttäminen on aina vaihtoehto yritysten keinovalikoimassa ja tämä voi korostua yrityksen oikeusturvan varmistamiseksi, varsinkin mikäli velvoitteiden määrittelyssä epäonnistutaan.

Ihmisoikeus- ja ympäristövaikutusten arvioinnissa on arviomuistiossa annettu ymmärtää pidemmälle toimitusketjussa ulottuvan velvoitteen johtavan todennäköisemmin siihen, että sääntelyllä päästäisiin puuttumaan sellaisiin tilanteisiin, joissa ihmisoikeus- tai ympäristöriskit ovat korkeimpia. Tämän osalta on kuitenkin ymmärrettävä sitovan lainsäädännön rajoitteet. Toimivassa lainsäädössä yrityksille ei pidä antaa velvoitteita, jotka eivät ole suoraan niiden vaikutusvallan piirissä.

Yritysvaikutuksia arvioitaessa on tärkeää ymmärtää, ettei kyse ole vain lainsäädännön aiheuttamasta hallinnollisesta taakasta ja mahdollisista lisäkustannuksista, vaan yleensäkin yritysten mahdollisuudesta noudattaa uusia velvoitteita jos ne asetetaan väärin. Mahdollisen lainsäädännön vaikutuksia yritysten oikeusvarmuuteen olisi pitänyt tarkastella laajemmin arviomuistiossa kuin mitä nyt on tehty.

Fortum yhtyy arviomuiston näkemykseen, että EU-markkinoilla toimivien soveltamisalaan kuuluvien suomalaisten yritysten kilpailuasema todennäköisesti heikkenisi kansallisen sääntelyn myötä, jos sääntelyssä päädyttäisiin itsenäiseen kansalliseen ratkaisuun, joka tulisi voimaan ennen EU-sääntelyä. Tällöin kansallinen sääntelyratkaisu tarkoittaisi, että suomalaisyrityksiin kohdistuisivat valtaosaa EU-kilpailijamaiden yrityksiä kovemmat velvoitteet. Myös kansainvälisillä markkinoilla toimivien, soveltamisalaan kuuluvien yritysten kilpailuasema heikkenisi, koska vastaavan laajuisia vastuullisuusvelvoitteita ei ole myöskään EU:n ulkopuolisissa maissa.

Lisätietoja: Fredrik Blomfelt, ESG-päällikkö, Yhteiskuntasuhteet (fredrik.blomfelt@fortum.com, 040 705 7389)

Blomfelt Fredrik
Fortum Oyj