

Asia: VN/27236/2020

Kansallista yritysvastuulakia koskeva arviomuistio

Lausunnonantajan lausunto

1) Lausuntonne yleisesti arviomuistiosta.

Rakennusteollisuus RT ry

Lausunto

VN/27236/2020

Asia: VN/27236/2020

Kansallista yritysvastuulakia koskeva arviomuistio

Rakennusteollisuus RT ry:n lausunto

Työ- ja elinkeinoministeriölle

Kansallista yritysvastuulakia koskevasta arviomuistiosta

Lausuntopyyntönumeron diaarinumero: VN/27236/2020

Sisällys

1. Aluksi 3
2. Yritysvastuulainsäädännön tavoitteista 3
3. Yleisiä kommentteja arviomuistiosta 5
4. Kansalliseen yritysvastuusäntelyhankkeeseen ryhtyminen ja vaikutusten arvioinnin jatkaminen 6
5. Näkemyksiä muistiossa esitetyistä sääntelyvaihtoehdoista 8
6. Arviomuistiossa esitetyistä yritysvastuusäntelyn ihmisoikeus-, ympäristö- ja yritysvaikutuksista 10

1. Aluksi

Rakennusteollisuus RT ry (Rakennusteollisuus) kiittää mahdollisuudesta esittää näkemyksensä kansallista yritysvastuulakia koskevasta arviomuistiosta. Järjestön keskeiset näkemykset on esitetty tässä lausumassa.

Yritysvastuuta koskevassa lainsäädännössä säädettäisiin ihmisoikeuksia ja ympäristöä koskevasta asianmukaisen huolellisuuden velvoitteesta yritysten toiminnassa. Muistio pohjautuu oikeudellisen selvitystyöhön, jonka pohjalta muistiossa on hahmoteltu mahdollisia sääntelymalleja ja etenemistapoja asiassa. Arviomuistiossa käydään läpi erilaisia toteuttamistapoja kansalliselle yritysvastuulaille sekä alustavasti sääntelyn arvioituja vaikutuksia ihmisoikeuksiin, ympäristöön ja yrityksiin.

Arviomuistiossa on esitetty, että asianmukaisen huolellisuuden velvoite, joka on keskeinen lähtökohta yritysvastuusäntelyn toteuttamiselle, voitaisiin toteuttaa erilaisilla vaihtoehdoisilla tavoilla. Näitä tapoja arvioidaan tämän lausunnon luvussa 5.

Rakennusteollisuus toteaa, että kansallisen yritysvastuulain valmistelu edellyttäisi joka tapauksessa kattavia lisäselvityksiä riippumatta siitä, millainen sääntelyvaihtoehto valitaan. Lisäksi yritysvastuulainsäädäntöä koskevaa lainsäädäntöä ja sen vaikutuksia tulee luonnollisesti voida arvioida valmistelun aikana useassa eri vaiheessa eikä pelkästään siinä kohtaa, kun varsinainen lakiehdotus säännösehdotuksineen on laadittu hallituksen esityksen muotoon.

Arviomuistion keskeisenä päätelmänä on, että kansallinen yritysvastuusäntely olisi mahdollista toteuttaa, mutta laaja lakiesitys vaatisi pitkän valmistelun asiaan liittyvien oikeudellisten kysymysten selvittämiseksi. Kevyempää, pistemäisempää sääntelyä olisi mahdollista toteuttaa lyhyemmällä valmisteluajalla. Rakennusteollisuus on näistä päätelmistä samaa mieltä.

2. Yritysvastuulainsäädännön tavoitteista

Yritysvastuulainsäädännön keskeisenä tavoitteena olisi vähentää suomalaisten yritysten kansainvälisestä liiketoiminnasta johtuvia ihmisoikeuksiin ja ympäristöön kohdistuvia haitallisia vaikutuksia. Lainsäädännöllä pyrittäisiin varmistamaan, että yritykset kunnioittaisivat ihmisoikeuksia ja ympäristöä eivätkä itse aiheuttaisi ihmisoikeuksiin tai ympäristöön kohdistuvia haittavaikutuksia tai myötävaikuttaisi niiden syntymiseen omalla toiminnallaan, toimitusketjujensa tai liiketoimintakumppaneidensa kautta. Ihmisoikeuksien ja ympäristön kunnioittaminen ovat ilman muuta kannatettavia tavoitteita, joiden merkitys yritysten olemassaolon oikeutukselle kasvaa koko ajan ja joita yritysten tulee mahdollisuuksiensa mukaan jatkuvasti ja kattavasti huomioida toiminnassaan. Lähtökohta kaikelle vastuulliselle yritystoiminnalle on, että yritysten tulisi aina pyrkiä järjestämään toimintansa siten, että ihmisoikeuksille ja ympäristölle aiheutuvat haittavaikutukset olisivat mahdollisimman vähäiset – kuitenkin siten, että liiketoiminnan harjoittamisen edellytykset säilyvät.

Tavoitteena olisi myös, että yritykset ehkäisisivät ja lieventäisivät toiminnasta johtuvia todellisia tai mahdollisia haittavaikutuksia sekä pysäyttäisivät todelliset haittavaikutukset. Haittavaikutusten lieventäminen ja osittainen ehkäiseminen ovat varmasti mahdollisia jossakin määrin toteuttaa, mutta tämä riippuu keskeisesti siitä, miten pitkälle toimitusketjuun huomioon otettavien haittavaikutusten arviointi ja haittavaikutuksia koskevat toimenpiteet tulisi ulottaa. Varsin monissa tapauksissa yrityksellä on hyvin vähän vaikutusvaltaa toimitusketjussaan useamman portaan päässä olevien alihankkijoiden ja palveluntarjoajien toimintaan. Samaan asiakokonaisuuteen liittyvä oma kysymyksensä ovat sanktiot. Jos sääntelyyn yritettäisiin sisällyttää sanktioita yritykselle siitä, että se joko ei ole tehnyt riittävästi haittavaikutusten ehkäisemiseksi, vähentämiseksi tai pysäyttämiseksi tai se on epäonnistunut näissä toimissaan, sääntelyssä olisi määriteltävä erittäin täsmällisesti nämä sanktiot. Käytännössä se tarkoittaisi sääntelyn laadintaa muun muassa siitä, milloin yrityksen katsotaan toteuttaneen tarpeeksi laajakantoisia ja vaikutuksellisia toimia, minkä aikavälin kuluessa nämä toimet on toteutettava, kuka arvioi toimien riittävyttä ja minkälaisilla mittareilla. Ottaen huomioon eri toimialojen kirjon ja toimitusketjujen hyvin vaihtelevat ominaisuudet ja olosuhteet olisi erittäin vaikeaa, ellei mahdotonta, kirjoittaa tällaista yleisesti kaikkiin sääntelyn kattamiin toimialoihin soveltuvaa sääntelyä. Rakennusteollisuus RT:n näkemyksen mukaan tällaisen yleispätevän sanktiosääntelyn yritys tulisi mitä suurimmalla todennäköisyydellä epäonnistumaan. Rakennusteollisuus pitää tällaisen sanktiosääntelyn laadintaa riskipitoisena ja suhtautuu siihen kielteisesti sen teknisen haastavuuden ja ennakoimattomien seurausten riskien vuoksi. Rakennusteollisuus RT on sitä mieltä, että jos yritysvastuusääntelyllä pyrittäisiin siihen, että yritykset ehkäisisivät ja lieventäisivät toiminnastaan johtuvia todellisia tai mahdollisia haittavaikutuksia sekä pysäyttäisivät todelliset haittavaikutukset, näiden tulosten aikaansaamista tulisi ensisijaisesti tavoitella muun kuin sanktiosääntelyn kautta.

Yhtenä sääntelyn tavoitteista on myös listattu yritystoiminnasta aiheutuvien haitallisten ihmisoikeusvaikutusten uhrien oikeussuojan edistäminen. Tämän tavoitteen edistäminen Suomen kansallisella lainsäädännöllä on vielä selvästi vaikeampaa kuin esimerkiksi yritystoiminnan haittavaikutusten ehkäiseminen ja vähentäminen ihmisoikeuksille ja ympäristölle kolmansissa maissa, mikä on jo sinällään haastava tavoite. Ihmisoikeusvaikutusten uhrien oikeussuojan edistäminen kolmansissa maissa ei missään tapauksessa rakennu eikä voi rakentua pelkästään Suomen kansallisen lainsäädännön varaan, vaan ensisijaisesti näissä kolmansissa maissa tulee toteuttaa omia lainsäädännöllisiä ja toimeenpanon varmistavia toimia näiden maiden kansalaisten ja muiden oikeuspiiriin kuuluvien henkilöiden oikeussuojan parantamiseksi.

Edelleen yritysvastuusääntelyn tavoitteisiin lukeutuu ihmisoikeuksien ja ympäristövastuun toteutumiseen liittyvien sidosryhmien vaikutusmahdollisuuksien parantaminen. ”Ihmisoikeuksien ja

ympäristövastuun toteutumiseen liittyvien sidosryhmien vaikutusmahdollisuudet” on suhteellisen epämääräinen ilmaisu, ja on vaikeaa määritellä, mitä sillä tarkalleen ottaen tarkoitetaan. Ilmaisulla kuitenkin todennäköisesti viitataan siihen, että sidosryhmillä olisi enemmän mahdollisuuksia tuoda esille epäilemiään tai tietämiään ihmisoikeusloukkauksia tai ympäristölle koituneita haittavaikutuksia, mikäli tällaisten asioiden esiin nostaminen saattaisi ainakin periaatteessa johtaa yritysten saattamiseen vastuuseen näistä vaikutuksista ja mikäli sääntelyssä olisi määritelty viranomaisen, jonka tehtävänä olisi tutkia esitettyjä epäilyjä haittavaikutuksista. Jotta sidosryhmien vaikutusmahdollisuuksia olisi mahdollista arvioida, näitä mahdollisuuksia koskevaa pohdintaa olisi ollut syytä avata arviointimuistiossa enemmän. Lisäksi olisi ehdottoman tarpeellista kuvailla, millaisia vaikutusmahdollisuuksia sidosryhmillä on jo nykyisin käytössään ja mitä muutoksia uusi sääntely tähän toisi.

3. Yleisiä kommentteja arviomuistiosta

Arviointimuistiossa todetaan, että kotimaisen ja rajat ylittävän toiminnan erilaisen sääntelypohjan vuoksi muistiosta on rajattu ulkopuolelle yksin Suomeen rajoittuvaa yritystoimintaa koskeva asianmukaisen huolellisuuden velvoite. Kysymys Suomen rajojen sisäpuolella tapahtuvaan toimintaan kohdistuvista velvoitteista on ohitettu muistiossa varsin lyhyesti, vaikka tämäkin kysymys on yritysten toiminnan kannalta erittäin olennainen. Niin kuin muistiossa todetaankin, on selvää, että kotimaassa tapahtuvaa toimintaa koskevan asianmukaisen huolellisuuden velvoitteen arviointi edellyttäisi laajaa selvitystä jo voimassa olevan kansallisen lainsäädännön toimivuudesta ja puutteista suhteessa uuteen huolellisuuden velvoitteeseen. Osa-alueita, jotka tällaisen selvityksen tulisi kattaa, ovat ainakin työelämän sääntely, ympäristövastuita koskeva sääntely ja ihmiskauppaa koskeva sääntely. Rakennusteollisuuden kannalta ilmeinen arvioitava ala olisi lähetettyjä työntekijöitä koskeva sääntely. Toisin kuin monilla muilla teollisuudenaloilla, rakennusteollisuuden lopputuotteet toteutetaan Suomessa paikan päällä, ja ihmisoikeuksien toteutumisen varmistamisen kannalta keskeinen kohderyhmä olisivat juuri ulkomailta Suomeen lähetetyt rakennustyöntekijät.

Monille yhteiskunnan eri aloille ulottuvaa selvitystä kotimaassa tapahtuvan yritystoiminnan vastuullisuudesta ja siihen liittyvästä asianmukaisen huolellisuuden velvoitteesta ei ole ollut mahdollista sisällyttää arviomuistioon. Tämä onkin arviomuistion keskeinen aukkokohta kansallisen yritysvastuusäntelyn osalta. Ei tulisi lähteä siitä, että mahdollisella kansallisella yritysvastuulainsäädännöllä olisi vaikutuksia vain yritysten kolmansissa maissa tapahtuvan toiminnan ja toimitusketjujen kannalta, vaan vaikutukset tulisi ilman muuta arvioida myös Suomen rajojen sisäpuolella tapahtuvan toiminnan osalta. Eri yritystoiminnan alojen välillä on suuria eroja siinä, millaisia vaikutuksia niillä on Suomessa ja kolmansissa maissa, eivätkä sääntelyn vaikutukset yrityksille olisi välttämättä vähäisiä siitäkään huolimatta, että yrityksen toiminta painottuisi kotimaahan ja toimitusketjut ulottuisivat vain vähäisiltä osin kolmansiin maihin.

Raportissa pidetään epävarmana, missä määrin Suomen kansallisella sääntelyllä todellisuudessa voitaisiin vaikuttaa olosuhteisiin kolmansissa maissa. Mielestämme voidaan lähteä siitä, että Suomen vaikutusmahdollisuudet kolmansissa maissa ovat suhteellisen vähäiset, eivätkä Suomen lainsäädännön vaikutukset pienenä maana ja maailmankaupassa melko vaatimattomana tekijänä voi olla realistisesti arvioiden kovin merkittävät. Sen sijaan mikäli koko EU:ssa saadaan aikaan sisällöltään ja vaikutusmekanismeiltaan samansuuntaista yritysvastuusäntelyä, tällä saattaisi ollakin jo sen kokoluokan vaikutuksia, että niillä olisi jotakin merkitystä EU:n keskeisissä kauppakumppanimaissa EU:n ulkopuolella. Tällaisen laajempipohjaisen sääntelyn vaikutusten arviointi on kuitenkin vaikeaa, sillä tässä vaiheessa ei ole mahdollista ennustaa EU:n laajuisen

sääntelyn eikä jäsenvaltioiden tulevan kansallisen lainsäädännön lopullista sisältöä eikä sitä, millaisia linjauksia eri jäsenmaat muodostavat.

Keskeinen kysymys sääntelyn osalta on, olisivatko sen avulla saavutetut tulokset kovinkaan kattavia verrattuna sen yrityksiltä vaatimiin resursseihin ja sääntelyn aiheuttamaan hallinnolliseen taakkaan ja kustannustaakkaan. Raportissa ei suositella etupainotteisuutta kansallisessa lainsäädännössä EU-lainsäädäntöön nähden, koska tällä saattaisi olla heikentävä vaikutus suomalaisten yritysten kilpailukykyyn suhteessa kilpailijamaiden yrityksiin, jos velvoite toteutettaisiin yksin kansallisena sääntelynä. Rakennusteollisuus on tästä päätelmästä täysin samaa mieltä ja pitää hyvänä etenemistapaa, jossa Suomi laatii kansallista lainsäädäntöään seuraten tarkasti EU-tason sääntelyn kehitystä sekä koordinoi oman kansallisen lainsäädäntönsä valmistelua muiden jäsenmaiden kanssa. Tämän vuoksi Rakennusteollisuus katsoo, että kansallinen sääntely tulisi toteuttaa vasta, kun EU-säädös on hyväksytty.

Muistiossa todetaan moneen kertaan, että kaikki sääntelyvaihtoehdot edellyttäisivät seikkaperäistä arviota siitä, mitkä kansainväliset sopimukset tai niiden osat olisivat sääntelyn kannalta olennaisia ja mitkä eivät. Samoin kilpailuoikeudelliset vaikutukset tulisi arvioida kattavammin. Lisäksi muistiossa mainitaan, että yhtiöiden erillisvastuuta koskevan periaatteen murtaminen ja vahingonkorvausta koskevien kotimaisten säännösten ulottaminen ulkomailta tapahtuneita vahinkoja edellyttäisivät laajaa erillistä selvitystä siitä, olisiko tällainen sääntely ylipäätään mahdollista. Näihin arvioihin on helppo yhtyä. Itse asiassa yritystoiminnan kannalta erittäin keskeiset kilpailuoikeudelliset vaikutukset ansaitsisivat oman selvityksensä. Myös yhtiöiden erillisvastuuta koskevan periaatteen murtaminen toimitusketjuissa ja kotimaisten vahingonkorvaussäännösten ulottaminen ulkomailta tapahtuneisiin vahinkoihin olisivat hyvin perustavanlaatuisia muutoksia, joilla saattaisi olla kauaskantoisia vaikutuksia. Tämän vuoksi onkin erikoista, että nämä seikat on arviomuistiossa vain ohimennen sivuutettu. Rakennusteollisuus RT näkee tällaisen sääntelyn riskit suurina ja sääntelyn myös mahdollisesti rajoittavan yksityisoikeudellista sopimusvapautta, minkä vuoksi laaja erilliselvitys olisi ilman muuta paikallaan. Olisi syytä harkita, olisiko käsillä olevan sääntelyn mahdollisuuksien ja vaikutusten selvittämiseksi syytä perustaa työryhmä tai muu laajapohjaisempi elin. Selvityksen tilaaminen pelkästään yhdeltä asiantuntijataholta pelkästään jo kysymyksenasettelun laajuuden vuoksi ei välttämättä ole paras vaihtoehto.

Koska Suomessa ei ole olemassa sellaista viranomaista, jolle asianmukaisten huolellisuuden velvoitetta koskevan sääntelyn valvonta voitaisiin luontevasti antaa, arviointimuistion mukaan edellyttäisiin joko uuden viranomaisen perustamista tai tehtävän antamista jollekin olemassa olevalle viranomaiselle. Rakennusteollisuus katsoo, että viranomaisvalvontaa koskeva sääntely olisi kaikilta keskeisiltä osin riippuvaista siitä, miten laajaksi asianmukaisen huolellisuuden velvoite asetettaisiin ja miten laajaa joukkoa yrityksiä se koskisi. Tämän takia valvovaa viranomaista koskevasta sääntelystä ei ole vielä mahdollista enemmälti lausua.

4. Kansalliseen yritysvastuusääntelyhankkeeseen ryhtyminen ja vaikutusten arvioinnin jatkaminen

Arviointimuistio kytkeytyy olennaisesti valmisteilla olevaan yritysvastuuta koskevaan EU-direktiiviin sekä EU-sääntelyä koskevaan komission selvitykseen. Komission selvityksessä tarkasteltiin useita vaihtoehtoja, joiden joukkoon kuuluivat sääntelyn jättäminen ennalleen, vapaaehtoisuuteen perustuvan ohjeistuksen laatiminen, uuden yritysten raportointia koskevan sääntelyn toteuttaminen sekä yrityksille asetettavasta asianmukaisesta huolellisuudesta säättäminen. Muistio keskittyy

arvioimaan kahta viimeistä kohtaa. Tämä on perusteltua siitä näkökulmasta, että mahdollisilla uusilla itsesääntelyn keinoilla, jotka eivät edellyttäisi tuekseen lainsäädäntöä, olisi oletettavasti yrityskenttään selvästi vähäisemmät vaikutukset kuin uusilla lainsäädäntöön kirjattavilla raportointivelvoitteilla tai asianmukaisen huolellisuusveloitteen piiriin kuuluvilla toimintavelvoitteilla ja niihin liittyvillä sanktioilla.

Muistiossa todetaan, että 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. Tämä onkin varmasti totta, joskin on otettava huomioon, että komission selvityksessä on kartoitettu myös näitä kysymyksiä. On hyvä, että arviointimuistiossa on keskitytty niihin vaihtoehtoihin, joilla olisi kotimaiseen yrityskenttään suurimmat taloudellisia ja muita resursseja vaativat vaikutukset.

Muistion kohdassa 3.2.1 on lueteltu maininnan tasolla maailmassa vallitsevia niin ihmisoikeuksiin kuin ympäristön tilaan liittyviä suuria ja polttavia ongelmia. Nämä kaikki ovat todellisia ja akuutteja puutteita, eikä niiden merkitystä tule missään tapauksessa vähätellä. Silti Suomen kansallisen lainsäädännön kannalta keskeisintä on arvioida nimenomaan sitä, millaisia vaikutusmahdollisuuksia nimenomaan kansallisella lainsäädännöllämme voi olla haettaessa ratkaisuja näihin globaaleihin ongelmiin.

Kansalliseen yritysvastuusääntelyyn liittyvän arviomuistion laatiminen on ollut ehdottoman tarpeellinen vaihe osana pidempää prosessia, jossa kartoitetaan kattavasti mahdollisen yritysvastuulainsäädännön vaikutuksia. Kansalliseen yritysvastuusääntelyhankkeeseen ryhtyminen kuitenkin vaatii vääjäämättä vielä laajempia vaikutusten arviointeja. Näemme, että vaikutusten arviointia on jatkettava ainakin seuraavien seikkojen osalta:

- vaikutukset Suomen rajojen sisäpuolella sekä yhtäältä yritystoiminnalle että toisaalta ihmisoikeuksien toteutumiseksi että ympäristöön kohdistuvien haittojen vähentämiselle
- kansainvälisten sopimukset tai niiden osien tulkintavaikutukset kansalliseen lainsäädäntöön
- kilpailuoikeudelliset vaikutukset erityisesti siltä kannalta, voisivatko yritykset tehdä yhteistyötä ja jos, missä määrin, esimerkiksi toimintansa raportoinnissa
- yhtiöiden erillistä vastuuta koskevan periaatteen murtamisen ja vahingonkorvausta koskevien kotimaisten säännösten ulottamisen vaikutukset koskemaan ulkomailla tapahtuneita vahinkoja
- todistustaakan kohdistumisen vaikutukset yrityksen korvausvelvollisuuteen tilanteessa, jossa yritys on täyttänyt veloitteensa, mutta sen epäsuoran sopimuskumppanin toiminnasta on aiheutunut vahinkoa.

Vaikutusten arviointiprosessit vievät vääjäämättä aikaa ja on alettava joka tapauksessa varautua siihen, että jonkinlaista EU-tason yritysvastuusääntelyä on tulossa. Tämän vuoksi Rakennusteollisuus katsoo, että vaikutusten arviointia edellä mainituista kysymyksistä on syytä jatkaa samalla, kun EU-sääntelyhankkeen etenemistä tarkasti seurataan.

5. Näkemyksiä muistiossa esitetyistä sääntelyvaihtoehdoista

Muistiossa on esitetty, että asianmukaisen huolellisuuden sisältövelvoite voitaisiin toteuttaa kolmella eri tavalla:

1. siten, että veloitteen sisällössä painotettaisiin toiminnan tilannekohtaista asianmukaisuutta eikä lakiin otettaisi tarkkoja menettelysäännöksiä (ns. avoin velvoite)
2. siten, että veloitteen sisällössä painottuisi tilannekohtainen asianmukaisuus, mutta lainsäädännössä annettaisiin tarkempia veloitteita tunnistaa ja ehkäistä vaikutuksia. Tarkemmat säännökset edellyttäisivät sellaisten laissa säädettävien menettelyjen tunnistamista, jotka sopisivat kaikille soveltamisalaan otettaville yrityksille.
3. siten, että veloitteen sisällössä painottuisi tilannekohtainen asianmukaisuus, mutta veloitteen sisältöä ei määriteltäisi yksityiskohtaisesti. Veloitetta kuitenkin tehostettaisiin raportointivelvollisuudella tai selvitysvelvollisuudella.

Näiden vaihtoehtojen arviointia on muistion luvussa 7.1.1. Vaikka vaihtoehtojen arviointi tässä jaksossa ei olekaan kovin kattavaa, keskeinen ero vaihtoehtojen välillä on tavoitettu arviointimuistion tekstissä hyvin: sääntelyssä tasapainoillaan sen välillä, että yritysten ja toimialojen osalta soveltamisala olisi laaja ja veloitteen toteutustavat erilaisia, ja sen välillä, että yritysten tulisi voida tietää, mitä niiden on tehtävä täyttääkseen asianmukaisen huolellisuuden veloitteen sisältövaatimukset. Kovin avoimeksi ja epämääräiseksi jäävästä sääntelystä seuraisi, että sen soveltaminen olisi haastavaa ja edellyttäisi erilaisia tulkintaohjeistuksia. Liian yksityiskohtaiseen sääntelyyn puolestaan liittyisi omia ongelmiaan.

Rakennusteollisuus katsoo, että annetuista vaihtoehtoista 2. vaihtoehto ei välttämättä ole edes toteuttamiskelpoinen ottaen huomioon yritysten kovin erilaiset toimialat ja toimitusketjut. Näin jäljelle jääviä vaihtoehtoja olisivat vaihtoehdot 1. ja 3. Vaihtoehtoon 1. olisi kuitenkin hyvin vaikeaa kytkeä minkäänlaisia sanktioita tai vahingonkorvausvastuita, sillä sanktioihin ja vahingonkorvauksiin liittyvien veloitteiden tulisi olla täsmällisiä ja tarkkarajaisia, ja sitä vaatimusta 1. vaihtoehto ei täytä. Jos valvonta, sanktiointi ja vahingonkorvausvastuut ylipäätään nähdään tarkoituksenmukaisena, se olisi kytkettävissä vaihtoehtoon 3.

Toimitusketjujen osalta sääntelyn toteuttaminen siten, että veloitteet ulottuisivat laajalle toimitusketjuun, tuottaisi Rakennusteollisuus RT:n mielestä paljon sääntelytekniisiä ongelmia. Ensinnäkään ei ole välttämättä niin, että toimitusketjussa heti seuraavallakaan portaalla olevat materiaali- tai tavarantoimittajat olisivat millään tavalla asiakasyrityksen määräysvallassa, kuten luvussa 7.1.2. näytetään oletettavan.

Rakennusteollisuudessa erityisesti rakennusmateriaalien toimitusketjut ovat pitkiä ja monipolvisia ja ulottuvat globaalisti kaikkialle maailmaan. Direktiiviehdotuksen soveltamisaloista rakennustuoteteollisuuden kannalta relevantteja ovat erityisesti puun tukkumyynti, metalliteollisuuden tuotteet sekä jalosteet mukaan lukien rakennusmateriaalit, polttoaineet, kemikaalit ja muut välituotteet. Näiden tuotteiden toimitusketjut voivat lisäksi olla hyvin erilaisia, ja suomalaiset tai Suomesta käsin toimivat Suomen lainsäädännön piirissä olevat yritykset saattavat olla toimitusketjuissaan hyvin vaihtelevassa asemassa sen suhteen, millainen neuvotteluvoima niillä on alihankkijoihinsa nähden. On tärkeää ottaa huomioon, että yrityksen kolmansissa maissa sijaitsevat tavarantoimittajat saattavat olla sitä itseään paljon suurempia ja neuvotteluvoimaltaan vahvempia. Tämä voi olla totta täysin riippumatta suomalaisen ostajayrityksen koosta. Lisäksi kolmansissa maissa toimivat tavarantoimittajat ovat mahdollisesti sellaisessa asemassa, että ne voivat valita, kenelle tuotteitaan myyvät. Tällaisiin tavarantoimittajiin nähden suomalaisten yritysten neuvottelumahdollisuudet sekä mahdollisuudet velvoittaa niitä toimimaan suomalaisen kansallisen yritysvastuulainsäädännön vaatimusten mukaisesti saattavat olla heikot tai suorastaan olemattomat.

Lisäksi toimitusketjujen globaali tehostaminen on johtanut siihen, että on olemassa joitakin sellaisia teollisuudelle välttämättömiä tuotteita, joiden toimittajia ei globaalisti ole kovin montaa. Tällöin vastuullisesta toiminnasta kieltäytyvän tai prosessiensa muuttamiseen haluttoman tavarantoimittajan vaihtaminen toiseen ei välttämättä saa aikaan toivottua tulosta. Tavarantoimittajalla saattaa olla tuotteilleen niin paljon kysyntää, että sille ei tuota mitään ongelmia, jos suomalainen ostajayritys ei enää jatka liikesuhdetta sen kanssa – tällaisessa tilanteessa olevaan tavarantoimittajaan ei tehoa mahdollisen sopimussuhteen menettämisen uhka. Koronapandemia ja Ukrainan sota ja näihin liittyvä epävarmuus ovat lisäksi nostaneet esiin sen, että maailman kaupankäynnin tasapainoa järkyttävillä sodilla, levottomuuksilla ja muilla kriiseillä saattaa olla aivan keskeinen vaikutus joidenkin materiaalien saatavuuteen. Tällaisessa kriisitilanteessa vaihtoehtoisten hankintalähteiden löytäminen saattaa vielä entisestäänkin vaikeutua määräämättömän pitkäksi ajaksi. Kriisitilanteen vallitessa yritys vastuusääntelyn noudattamisesta kolmansista maista hankittavien materiaalien suhteen voi tulla kohtuuttoman vaikeaa.

Nämä edellä kuvatut realiteetit on Rakennusteollisuus RT:n näkemyksen mukaan pakko ottaa huomioon laadittaessa kansallista yritys vastuusääntelyä ja pohdittaessa erityisesti sääntelyn ulottuvuutta toimitusketjuissa. Sääntelytavoitteiden kunnianhimoisuudesta ja tavoitteiden tärkeydestä huolimatta sääntely tulee laatia sellaiseksi, että sääntelyä on ylipäättään erilaisissa toimitusketjuissa ja erilaisissa maailmantilanteissa sen piiriin kuuluvien yritysten mahdollista noudattaa.

Keskeinen ratkaistava kysymys on myös se, miten suuria yrityksiä sääntely koskisi ja olisivatko vaatimukset eriasteisia kokoluokaltaan erilaisille yrityksille. Rakennusteollisuus RT katsoo, että olisi mielekästä ja perusteltua määritellä asianmukaisen huolellisuuden velvoitteeseen liittyvät mahdolliset konkreettiset toteutus-, seuranta- ja raportointivelvoitteet siten, että ne olisivat suhteessa yritysten kokoon ja niille aiheutuvaan hallinnolliseen ja taloudelliseen taakkaan. Sääntelyllä ei liene tarkoitus aiheuttaa tilannetta, jossa esimerkiksi pienen tai keskisuuren yrityksen toiminta vaikeutuu kohtuuttomasti mittavien ja toimitusketjuun pitkälle ulottuvien velvoitteiden vuoksi. Tällainen sääntely olisi tuhoisaa suomalaisten yritysten kilpailukyvyille.

6. Arviomuistiossa esitetyistä yritys vastuusääntelyn ihmisoikeus-, ympäristö- ja yritys vaikutuksista

Ei ole syytä epäillä valtioneuvoston teettämän, suomalaisten yritysten ihmisoikeussuoriutumista koskevan selvityksen tuloksia, joihin viitataan arviomuistion kohdassa 3.2.3. Selvityksen mukaan valtaosa suomalaisyrityksistä on yleisesti sitoutunut ihmisoikeuksien kunnioittamiseen, ja enemmistö on myös sitoutunut noudattamaan ILO:n työelämän perusoikeuksia ja periaatteita. Suurimmalta osalta suomalaisyrityksistä asianmukaisen huolellisuuden prosessi on arviointimuistion mukaan kuitenkin vielä kokonaan aloittamatta ja monella yrityksellä se on hyvin varhaisessa vaiheessa. Rakennusteollisuuden mielestä tämä kertoo siitä, että yritys vastuusääntelyyn valmistautuminen aiheuttaisi joka tapauksessa yrityksissä merkittävää hallinnollisten ja taloudellisten resurssien tarvetta, kun yritykset arvioisivat oman tilanteensa ja määrittelisivät sääntelyn edellyttämät prosessit. Tämä hallinnollisten ja taloudellisten resurssien tarve syntyisi osittain riippumatta siitä, sisältäisikö sääntely pelkästään uusia yritysten raportointia koskevia velvoitteita vai sekä raportointia koskevia velvoitteita että yrityksille asetettavaa asianmukaista huolellisuutta koskevia toteutusvelvoitteita. Syynä on se, että monessa yrityksessä ei ole vielä tehtynä sellaista pohjatyötä, jota voitaisiin hyödyntää yrityksen tilanteen kartoittamisessa ja sääntelyn edellyttämien prosessien muotoilussa.

On pelättävissä, että varsinkin pienille ja keskisuurille yrityksille sääntelyn vaikutukset saattaisivat aiheuttaa kohtuuttomia hallinnollisia ja taloudellisia rasitteita. Pitkälle toimitusketjuun ulottuessaan vaikutukset saattaisivat jopa vaarantaa näiden yritysten toimintaedellytyksiä. Pienet ja keskisuuret yritykset ovat myös osaamisen suhteen merkittävästi eri asemassa, mitä tulee yritys vastuusääntelyn vaikutusten kartoittamiseen, raportointiin ja käytettävissä oleviin haittavaikutusten vähentämisen-, ehkäisemis- tai poistamistoimenpiteisiin. Myös suurille yrityksille tulisi yritys vastuusääntelyn myötä nykyisiin velvoitteisiin nähden merkittäviä lisävaatimuksia – toki riippuen siitä, millainen valittava sääntelyvaihtoehto laajuudeltaan olisi. Näin ollen kansallisen sääntelyn yrityksiin kohdistuvien vaikutusten kannalta on aivan ratkaisevaa, miten suuria yrityksiä se koskisi ja miten pitkälle toimitusketjun portaisiin yritysten olisi tarpeen mennä sekä raportoidessaan toimintansa vaikutuksista että toteuttaessaan toimia haittavaikutusten vähentämiseksi, ehkäisemiseksi tai estämiseksi.

Kuten on todettu, sääntelyllä saavutettavia hyötyjä on tärkeää arvioida suhteessa siihen hallinnolliseen ja taloudelliseen taakkaan, jonka sääntely yrityksille aiheuttaisi. Sääntelyllä saavutettavat hyödyt ovat eniten riippuvaisia kahdesta seikasta: ensinnäkin siitä, missä määrin EU:ssa ja/tai sen jäsenmaissa toteutettaisiin laajapohjaisesti samansuuntaista yritys vastuusääntelyä, ja toiseksi siitä, miten pitkälle toimitusketjuun yritysten vastuut ulottuisivat. Ennen kuin näitä kahta seikkaa koskevat ratkaisut ovat selvillä, on lähestulkoon mahdotonta arvioida edes jollakin tasolla luotettavasti kansallisen yritys vastuusääntelyn ihmisoikeus- ja ympäristövaikutuksia. Lisäksi tässä yhteydessä toistettakoon vielä kertaalleen se Rakennusteollisuus RT:n näkemys, että myös yritys vastuusääntelyn vaikutukset yritysten toiminnalle Suomen rajojen sisäpuolella tulee arvioida riittävän kattavasti. Vain tällä tavoin voidaan saada selville yritys vastuusääntelyn ihmisoikeus-, ympäristö- ja yritys vaikutuksista.

15.4.2022

Rakennusteollisuus RT ry

2) Lausuntonne kansalliseen yritys vastuusääntelyyn ryhtymisestä.

Kts lausunto

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

Kts lausunto

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

kts lausunto

Kärkkäinen Anu
Rakennusteollisuus RT ry