

**Asia: E-kirjeluonnos komission yritysvastuualoitteesta koskien asianmukaisen huolellisuuden (due diligence) sääntelyä**

Finnwatch kiittää mahdollisuudesta lausua luonnoksesta Suomen kannaksi koskien Euroopan komission yritysten kestävä hallinnointia ("sustainable corporate governance") ja asianmukaiseen huolellisuuteen perustuvaa yritysvastuuta ("due diligence") koskevia aloitteita (E-kirjeluonnos yritysvastuu ja kestävä hallinnointi 23112020). Keskitymme lausunnossamme kommentoimaan Suomen kantaa yritysten asianmukaista huolellisuutta koskevaan due diligence -aloitteeseen.

Suomi on pääministeri Marinin hallitusohjelman mukaisesti sitoutunut edistämään sitovaa yritysten asianmukaista huolellisuutta koskevaa sääntelyä niin kansallisella, EU:n kuin YK:nkin tasolla. E-kirjeluonnos ei kaikilta osin vastaa hallitusohjelman kirjauksia. Luonnoksessa esitetty Suomen kanta on myös hyvin suppea, eikä siinä oteta lainkaan kantaa due diligence -aloitteen kannalta keskeisiin kysymyksiin. Näitä ovat muun muassa sääntelyn henkilöllistä soveltamisalaa, huolellisuusvelvoitteen määritelmää ja toimeenpanokeinoja koskevat kysymykset. Myös komission konsultaatiossa esitetään näihin liittyviä kysymyksiä, joihin Suomi ei E-kirjeluonnoksessa vastaa lainkaan.

Suomessa tulee nopealla aikataululla jatkaa kansallisen tason keskustelua ja valmistelua yritysvastuulain keskeisistä elementeistä esimerkiksi eri sidosryhmien asiantuntijoista koostuvassa työryhmässä. Eri sidosryhmien kesken tehtävä jatkovalmistelu antaisi Suomelle paremmat mahdollisuudet vaikuttaa siihen, millaiseksi EU-tason sitova sääntely muodostuu.

**Kansallisen ja EU-tason sääntelyhankkeet tukevat toisiaan**

Finnwatch muistuttaa, että Suomi on pääministeri Marinin hallitusohjelmassa sitoutunut kansalliseen yritysvastuulakiin. Hallitusohjelman mukaisesti laki perustuisi yrityksille asetettavaan niin kotimaista kuin ulkomaista toimintaa koskevaan huolellisuusvelvoitteeseen. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi työ- ja elinkeinoministeriö on teettänyt oikeudellisen selvityksen yritysvastuulaista, joka oli lausuntokierroksella 30.9.2020 asti. Ministeriö on ilmoittanut, että yritysvastuulain kansallinen valmistelutyö jatkuu selvityksen pohjalta.

E-kirjeluonnoksessa hahmotellussa Suomen kannassa on hallitusohjelman vastaisesti omaksuttu negatiivinen suhtautuminen kansallisen tason sääntelyhankkeisiin. Maat, joissa on jo säädetty kansallinen yritysvastuulaki, tai joissa on käynnissä tähän liittyvä sääntelyhanke, nähdään EU:ssa edelläkävijöinä, joilla on muita parempi mahdollisuus vaikuttaa tulevan EU-sääntelyn yksityiskohtiin. Jo nyt on nähtävissä, että Ranskan kansallinen *loi de vigilance* muovaa niin EU- kuin YK-tasollakin käytäviä keskusteluja sitovasta due diligence -sääntelystä. Sanna Marinin hallitusohjelmassa on asetettu tavoitteeksi edelläkävijyys yritysten yhteiskuntavastuussa ja tämän tavoitteen tulee näkyä myös Suomen kannassa. Suomen tulee ilmoittaa etenevänsä yritysvastuulain säätämässä kansallisesti, mikäli EU-tason sääntely ei etene riittävän nopeassa aikataulussa.

## **Määritelmät ja asianmukaisen huolellisuuden kohde, toimet ja prosessit**

E-kirjeluonnoksen mukaan "Suomi pitää tärkeänä, että EU-sääntely sisältää selkeät määritelmät sekä asianmukaisen huolellisuuden kohteen että edellytettävien toimien ja prosessien osalta". Lauseessa otetaan kantaa kolmeen erilliseen kysymykseen, jotka kaikki vaikuttavat tulevaan sääntelyyn. Lausetta tulisi täsmentää seuraavasti:

- 1) Asianmukaisen huolellisuuden kohteen määrittäminen  
Ihmisoikeuksia koskevan huolellisuuden kohteena tulee olla ihmisoikeudet, jotka on määritelty kattavasti kansainvälisissä YK:n ihmisoikeussopimuksissa sekä Kansainvälisen työjärjestö ILO:n työelämän oikeuksia koskevissa perussopimuksissa.
  
- 2) Edellytettävien toimien määrittäminen  
Yrityksiltä edellytettävät toimenpiteet tulee määritellä sääntelyssä YK:n yritystoimintaa ja ihmisoikeuksia koskevien ohjaavien periaatteiden pohjalta. Edellytettäviä toimia ovat 1) ihmisoikeusvaikutusten ja -riskien kartoitus, 2) riskien vähentäminen ja lieventäminen, 3) haitallisten ihmisoikeusvaikutusten korjaaminen sekä 4) raportointi. Toimien tulee kattaa yritysten koko arvoketju.
  
- 3) Edellytettävien prosessien määrittäminen  
Yleisellä tasolla asianmukaisen huolellisuuden prosesseja ja toimenpiteitä on määritelty YK:n yritystoimintaa ja ihmisoikeuksia koskevissa ohjaavissa periaatteissa sekä OECD:n toimialakohtaisissa oppaissa ja ohjeissa. Asianmukaisen huolellisuuden noudattaminen on silti aina tilannesidonnaista ja vaihtelee yrityksestä ja toimialasta toiseen, eikä tarkkoja prosesseja tule pyrkiä määrittämään lain tasolla. Suomen tulee tukea joustavaa säännöstä, joka ei perustu laissa määriteltyihin tarkastuslistoihin ja joka antaa yrityksille mahdollisuuden päättää itse millä tavalla ne pyrkivät välttämään ja vähentämään ihmisoikeusriskejään.

Sekä kansallisen että EU-tason sääntelyhankkeiden määritelmien sekä due diligence -veloitteiden tulee ihmisoikeuksien osalta siten perustua em. kansainvälisiin standardeihin. Juurruttamalla due diligence -sääntely vahvasti kansainvälisiin standardeihin ja asiakirjoihin voidaan turvata sääntelyn oikeudellinen varmuus.

Sen sijaan Finnwatchin näkemys on, että ympäristöä koskevan asianmukaisen huolellisuuden osalta vastaavia kansainvälisiä standardeja ei ole siitäkään huolimatta, että ympäristöä koskevia kansainvälisiä valtiosopimuksia on olemassa lukuisia. Tästä seuraa, että jos ns. uhrin ympäristöä koskeva asianmukainen huolellisuus<sup>1</sup> halutaan sisällyttää due diligence -sääntelyyn, tulee ympäristöä koskevan asianmukaisen huolellisuuden sisältö määritellä aloitteessa tarkkaan. Samalla tulee määritellä, millaisia haitallisia ympäristövaikutuksia sääntelyllä pyritään ennaltaehkäisemään sekä millaisia ympäristöä koskevat korjaavat toimenpiteet voisivat olla. Ympäristöä koskevan asianmukaisen

---

<sup>1</sup> Uhrittomalla ympäristöä koskevalla huolellisuusveloitteella viittaamme sääntelyyn, jossa huolellisuusveloitteen piiriin tulevat myös ne erilaiset ympäristövahingot, jotka eivät ole aiheuttaneet ihmisoikeusloukkauksia. Ihmisoikeusloukkauksia aiheuttavat ympäristövahingot katsomme kuuluvan automaattisesti ihmisoikeuksia koskevan huolellisuusveloitteen piiriin.

huolellisuuden velvoitteeseen liittyvien avoimien kysymysten takia voi olla tarpeen säätää ihmisoikeuksia koskeva yritys vastuulaki ensin ja tarkastella uhrittomien ympäristökysymysten huomioimista erillisessä prosessissa. Komission konsultaatiossa annetut viisi sääntelyvaihtoehtoa on määritelty epäselvästi. Finnwatchin tulkinta on, että vaihtoehto 1, *“Principles-based approach”* vastaa parhaiten kansainvälisiin ihmisoikeus- ja yritys vastuustandardeihin perustuvaa, avointa ja joustavaa säännöstä, ja siksi Suomen tulisi asettua kannattamaan sitä. Tarkastuslistamaisia vähimmäisvaatimuksia tulee välttää. Mikäli uhrittomat ympäristökysymykset sisällytetään due diligence -sääntelyn piiriin, on välttämätöntä tukea ympäristöä koskevien määritelmien osalta myös sääntelyvaihtoehtoa 3, *“Minimum process and definitions approach as presented in Option 2 complemented with further requirements in particular for environmental issues”*.

## Henkilöllinen soveltamisala

Kansainvälisten yritys vastuuperiaatteiden pohjalta voidaan tehdä johtopäätös, jonka mukaan due diligence -sääntelyn tulee koskea kaikkia yrityksiä riippumatta niiden koosta, toimialasta tai -alueesta. Tämän tulee olla myös Suomen kanta.

Samanaikaisesti Suomen kannassa tulisi esittää konkreettisia ehdotuksia pk-yritysten huomioimiseksi hallitusohjelman mukaisesti. E-kirjeluonnoksessa Suomen kanta pk-yrityksiin liittyen esitetään hyvin epämääräisesti ilman konkretiaa toteamalla, että niiden asema tulee huomioida.

Pk-yritysten asema on mahdollista huomioida huolellisesti suunnitellussa due diligence -sääntelyssä. Tällaisia keinoja voisivat olla esimerkiksi:

- Kaikkien lain soveltamisalan piiriin kuuluvien yritysten ei tarvitsisi laatia huolellisuusvelvoitteeseen sisältyvää suunnitelmaa eikä raportoida sen toteutumisesta. Em. toimenpiteet voitaisiin säätää toteutettavaksi vain silloin kun yritys itse tunnistaa, että sen toimintaan liittyy ihmisoikeusriskejä. Euroopan parlamentin JURI-valiokunnan omaan lainsäädäntöaloitteeseen yritys vastuusta<sup>2</sup> sisältyy tämän tyyppinen säännös, jonka mukaan yrityksen joka selvitettyään omat ihmisoikeus- ja ympäristövaikutuksensa toteaa, ettei sen toimintaan liityriskejä, tulee julkaista lausunto, jossa tämä todetaan, sekä arvion taustalla oleva riskikartoitus. Riskikartoitus tulee pitää ajantasalla ja päivittää esimerkiksi silloin, kun yrityksen liiketoimintasuhteissa tapahtuu muutoksia. Yritysten omaa selvilläolovastuuta korostavassa lähestymistavassa on tärkeää huomioida, että kaikki lain soveltamisalaan kuuluvat yritykset ovat aina vahingonkorvaus vastuussa vahingoista, jotka ne itse tai niiden kontrolloimat yritykset ovat aiheuttaneet tai jotka asianmukaisen huolellisuus olisi voinut estää, ja että myös due diligence -sääntelyn muut toimenpanokeinot koskeva niitä.

---

2

[https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2020/2129\(INL\)](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2020/2129(INL)) Aloitteen käsittely on kesken.

- Kaikilta yrityksiltä ei edellytetä samanlaisia toimenpiteitä asianmukaisen huolellisuuden toteuttamisessa (esim. pörssiyrityksen ja pienen pk-yrityksen resurssit ja vaikutusvalta poikkeavat merkittävästi toisistaan). Yrityksen noudattaman huolellisuuden asianmukaisuutta arvioitaessa seikkoja, jotka tulevat tarkastelun kohteeksi, olisivat YK-periaatteiden ja OECD:n oppaan mukaan mm. yrityksen koko, sen käytössä olevat resurssit ja sen vaikutusvalta tai pyrkimykset vaikutusvallan lisäämiseksi.
- Pk-yrityksille voidaan myös suunnata ohjeistusta ja tukea asianmukaisen huolellisuuden ymmärtämisessä ja noudattamisessa. Tällainen yrityksiä tukeva rooli voisi olla esimerkiksi due diligence -sääntelyn toimeenpanoa valvovilla kansallisilla viranomaisilla (ks. lisää alla luvussa Toimeenpanokeinot).

Komission selvityksen<sup>3</sup> mukaan due diligence -velvoitteista pk-yrityksille aiheutuvia hallinnollisia kustannuksia voidaan pitää varsin maltillisina. Pk-yrityksillä on usein myös suhteessa vähemmän liikekumppaneita, mikä mahdollistaa läheisemmät ja syvemmät liiketoimintasuhteet.

Jos pk-yritykset jätetään sääntelyn ulkopuolelle, saattaa sillä olla epätoivottuja haitallisia vaikutuksia näille yrityksille arvoketjujen osana. On todennäköistä, että niiden asiakasyritykset, jotka kuuluvat sääntelyn piiriin, ryhtyvät omasta riskien hallinnan näkökulmastaan suosimaan sellaisia tavarantoimittajia, jotka myös kuuluvat due diligence -sääntelyn piiriin.

## **Toimeenpanokeinot**

E-kirjeluonnoksessa ei hahmotella lainkaan Suomen kantaa due diligence -aloitteen toimeenpanokeinoin ja oikeudelliseen vastuuseen. Sääntelyhankkeen kannalta nämä ovat aivan keskeisiä kysymyksiä, joihin on välttämätöntä ottaa kantaa.

Komission konsultaatiossa esitetyt toimeenpanokeinojen vaihtoehdot koskevat toimivaltaisten kansallisten viranomaisten suorittamaa valvontaa, jota voitaisiin koordinoida EU-tasolla, sekä vahingonkorvausvastuuta. Finnwatchin näkemys on, että Suomen tulee ajaa kumpaakin.

Viranomaisvalvonnalla on mahdollista puuttua yritysten asianmukaisen huolellisuuden prosesseissa oleviin mahdollisiin puutteisiin, ja esimerkiksi kehotusten, määräysten, kieltojen ja uhkasakkojen tai hallinnollisten seuraamusten avulla. Valvova viranomainen, joka Suomessa voisi olla yritys vastuuvastuutettu, voisi puolestaan myös tukea yrityksiä asianmukaisen huolellisuuden toimeenpanossa muun muassa antamalla lausuntoja ja suosituksia sääntelyn tulkintaa liittyvissä kysymyksissä. Siviilioikeudellinen vahingonkorvausvastuu on keskeinen keino yritystoiminnasta aiheutuvien ihmisoikeusloukkausten uhrien oikeussuojan edistämiseen. Vahingonkorvausvastuun osalta on edelleen ratkaistava, miten sitä sovellettaisiin eri tilanteissa. Yritysten itsensä ja niiden

---

3

kontrolloimien yritysten aiheuttamien vahinkojen osalta vahingonkorvausvastuun tulee olla ankaraa. Harkittavaksi tulee myös mahdollinen yhteisvastuu. Muiden liiketoimintasuhteiden osalta vastuu voisi perustua tuottamukseen. Tällöin vähintäänkin tuottamuksellisuuden osalta tulee soveltaa käänteistä todistustaakkaa, mikä tarkoittaisi sitä, että yrityksen tulisi oikeudessa näyttää toimineensa riittävän huolellisesti.