

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi yritysten kestävästä toiminnasta koskevasta huolellisuusvelvoitteesta ja direktiivin (EU) 2019/1937 muuttamisesta (KOM(2022) 71 lopullinen)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi yritysten kestävästä toiminnasta koskevasta huolellisuusvelvoitteesta ja direktiivin (EU) 2019/1937 muuttamisesta (KOM(2022) 71 lopullinen) (U 35/2022 vp): Asia on saapunut työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- hallitussihteeri Sami Teräväinen, työ- ja elinkeinoministeriö
- toiminnanjohtaja Janne Ronkainen, Suomen Ammattiliittojen Solidaarisuuskeskus SASK ry
- vastuullisuusasiantuntija Saara Haapasaari, YK:n yhteydessä toimiva Euroopan kriminaalipoliitiikan instituutti (HEUNI)
- professori Ulla Liukkunen
- oikeustieteen tohtori Merja Pentikäinen

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- oikeusministeriö
- Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- STTK ry
- Akava ry
- Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- Suomen Yrittäjät ry

Valiokunnan lausunto TyVL 9/2022 vp

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus ja valtioneuvoston kanta

Komissio antoi 23.2.2022 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi yritysten kestävästä toimintaa koskevasta huolellisuusvelvoitteesta ja direktiivin (EU) 2019/1937 muuttamisesta (KOM(2022) 71 lopullinen).

Direktiiviehdotuksen pääasiallinen sisältö ja valtioneuvoston kanta ilmenevät valtioneuvoston kirjelmästä.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Direktiivin tavoitteet ja tarkoitus

Yritysten huolellisuusvelvoitetta koskevan direktiivin tavoitteena on lisätä EU:n sisämarkkinoilla toimivien yritysten ihmisoikeuksien kunnioittamista ja ympäristönsuojelua niiden omissa toimissa ja yrityksen arvoketjujen kaikissa vaiheissa sekä luoda unionissa toimiville yrityksille tasavertainen kilpailukenttä. Sääntelyllä pyritään lisäksi ehkäisemään jäsenvaltioiden kansallisesta sääntelystä aiheutuvaa yrityksiä koskevan sääntelyn pirstaloitumista.

Yritysten huolellisuusvelvoite kattaa vastuun yrityksen omasta ja tytäryhtiöiden sekä yrityksen arvoketjun toimijoiden toiminnasta. Yritysten on ehdotuksen mukaan tunnistettava niiden aiheuttamat haitalliset ihmisoikeus- ja ympäristövaikutukset, ehkäistävä ja lievennettävä niitä ja otettava niistä vastuu, minkä lisäksi niillä on oltava tätä tarkoitusta varten käytössä riittävät hallinto- ja johtamisjärjestelmät sekä toimenpiteet.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta kannattaa direktiiviehdotuksen tavoitteita ja pitää niitä hyvinä ja tärkeinä. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta käsittelee direktiiviehdotusta oman toimialansa osalta keskittyen työelämän ihmisoikeuskysymyksiin.

Direktiivin soveltamisala

Direktiiviehdotuksen 2 artiklan mukaan säännöstä sovelletaan vain artiklassa määriteltyihin suuriin yrityksiin (a kohta) sekä tiettyihin riskialoihin (b kohta). Valtioneuvosto tukee yleisesti komission ehdottamaa soveltamisalaa ja pitää soveltamisalan rajausta riskipitoisilla aloilla toimiviin yrityksiin yritysten sääntelytaakan ja suhteellisuusperiaatteen toteutumisen kannalta järkevänä. Valtioneuvosto pitää tärkeänä soveltamisalaan liittyvän kokonaiskunnianhimon tason säilyttämistä neuvotteluiden edetessä. Soveltamisalan mahdollista laajentamista voidaan valtioneuvoston kannan mukaan arvioida sen jälkeen, kun sääntelyn käytännön soveltamisesta on kokemusta. Valtioneuvosto huomioi myös, että soveltamisalaa olisi neuvotteluissa tarkasteltava ja tarvittaessa selkeytettävä esimerkiksi yrityksen määritelmän osalta.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että ehdotetussa muodossa direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle jää suuri määrä erikokoisia yrityksiä eri aloilta. Ehdotetun mukaan pieniin ja keskisuuriin yrityksiin, joihin kuuluu mikroyrityksiä ja joiden osuus on yhteensä

Valiokunnan lausunto TyVL 9/2022 vp

noin 99 prosenttia kaikista unionin yrityksistä, ei sovelleta huolellisuusvelvollisuutta. Valiokunta pitää tärkeänä, että myöhemmässä vaiheessa soveltamisalaa laajennetaan ainakin joiltakin osin myös keskisuuriin ja pieniin yrityksiin esimerkiksi niin, että kaikenkokoisilta yrityksiltä edellytetään ainakin huolellisuusvelvoitteen sisällyttämistä yrityksen toimintaperiaatteisiin ja sen toimeenpanoa yrityksen kaikessa toiminnassa. Valiokunta pitää tärkeänä, että esityksen vaikutukset pieniin ja keskisuuriin yrityksiin arvioidaan huolellisesti ja että pk-yrityksiin vältetään kohdistamasta kohtuuttomia velvoitteita.

Lisäksi valiokunta kiinnittää huomiota soveltamisalan rajaamiseen riskipitoisiin aloihin. Valiokunta huomauttaa, että ihmisoikeus- ja ympäristörikkeitä esiintyy vaateteollisuuden, maatalouden ja ruuantuotannon sekä kaivannais-, metalli- ja mineraaliteollisuuden lisäksi myös lukuisilla muilla aloilla. Esimerkiksi rakennusalalla sekä palvelualalla on saadun selvityksen mukaan Euroopan tasolla esiintynyt useita tapauksia, joissa työntekijät ovat joutuneet työperäisen ihmiskaupan ja pakkotyön uhreiksi.

Direktiivin soveltamisala keskittyy yritysten arvoketjujen ihmisoikeuksien parantamiseen etenkin kolmansissa maissa. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta huomauttaa, että ehdotuksen tarkoituksena on osaltaan edistää työelämän oikeuksien toteutumista myös unionin alueella. Valiokunta pitää tärkeänä, että Suomi korostaa jatkokäsittelyssä direktiivin hyötyjä myös kansallisissa ja eurooppalaisissa arvoketjuissa.

Ihmisoikeuksien kunnioittaminen ja työelämän normit

Yritysten ihmisoikeusvastuun osalta direktiiviehdotuksessa viitataan yleisesti yritysten veloitteeseen ottaa huomioon kansainvälisiä ihmisoikeusnormeja. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta pitää tärkeää, että jatkokäsittelyssä vielä täsmennetään, mitkä ihmisoikeudet ovat erityisen merkityksellisiä yritystoiminnalle. Lisäksi on tärkeää täsmentää, pitääkö kiinnittää huomiota osin erilaisiin ihmisoikeuksiin riippuen siitä, onko kyse yrityksen omasta toiminnasta vai liiketoimintasuhteista.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että valtioneuvoston kirjelmässä ei kiinnitetä erityistä huomiota työelämän oikeuksiin ja niiden perus- ja ihmisoikeusluonteeseen. Valiokunta huomauttaa, että vastuullisessa yritystoiminnassa työelämän oikeudet ovat keskeisessä asemassa ja työntekijöiden aseman parantamisen kannalta direktiiviehdotuksen työelämäulottuvuudella on erityinen painoarvo.

Direktiiviehdotus sisällyttää huolellisuusvelvoitteen piiriin sellaiset työntekijöiden ihmisoikeuksia koskevat normit, kuten lapsityön ja pakkotyön poistamisen, joiden noudattaminen on kaikkein heikoimmassa asemassa olevien työtä tekevien henkilöiden kannalta keskeistä. Direktiiviehdotuksen jatkovalmistelussa tulee työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan mielestä kiinnittää erityistä huomiota työelämäkysymyksiin ja varmistaa, että ydintyönormit otetaan täysimääräisesti huomioon huolellisuusvelvoitteille annettavaa sisältöä koskevissa direktiivin säännöksissä.

Rikkomusten ilmoittaminen ja ilmoittajien suojele

Direktiiviehdotuksen 9 artiklan mukaan jäsenvaltioiden tulee varmistaa, että yritykset tarjoavat artiklassa luetelluille tahoille mahdollisuuden toimittaa ilmoituksia oikeutetuista huolista yrityksen, sen tytäryhtiöiden tai arvoketjun toimintaan liittyvistä tosiasiallisista ja mahdollisista haital-

Valiokunnan lausunto TyVL 9/2022 vp

lisistä ihmisoikeus- ja ympäristövaikutuksista. Ilmoituksia voivat toimittaa henkilöt, jotka ovat haitallisen vaikutuksen kohteena tai jotka voivat perustellusti olettaa olevansa vaikutuksen kohteena, ammattiliitot ja muut arvoketjun yksittäisten työntekijöiden edustajat sekä kansalaisjärjestöt, jotka ovat aktiivisia arvoketjun alueella. Ehdotetun artiklan 23 mukaan ilmoittajansuojaa koskevaa direktiiviä (EU) 2019/1937 sovelletaan kaikkiin tätä direktiiviä koskeviin rikkomusilmoituksiin ja ilmoituksia tehneiden henkilöiden suojeleluun.

Valtioneuvoston kirjelmässä todetaan, että ilmoittajansuojaa saavat direktiiviehdotuksen mukaan kaikki direktiivin mukaisia ilmoituksia tekevät henkilöt ja muut tahot, kuten ympäristönsuojelu-, kuluttaja- ja palkansaajajärjestöt. Direktiivistä ei kirjelmän mukaan kuitenkaan ilmene, mitä ilmoittajansuojadirektiivin soveltaminen tarkoittaisi yhtiön ja sen arvoketjun ulkopuolisen ilmoittajansuojan kannalta.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta huomauttaa, että ilmoituskanava, johon on mahdollista lähettää ilmoituksia haitallisista ihmisoikeus- ja ympäristövaikutuksista, on tärkeä keino yrityksille saada tietoa arvoketjussa tapahtuvasta kielteisestä toiminnasta. Direktiiviehdotuksessa tehdään rajausta siitä, mitkä tahot voisivat tehdä ilmoituksia kanavaan. Valiokunta pitää tärkeänä, että ehdotuksen jatkokäsittelyssä ilmoittajien piiriä ja ilmoittajansuojaa täsmennetään ottaen huomioon se, että laaja mahdollisuus erilaisille sidosryhmille lähettää ilmoituksia palvelee parhaiten vastuullisuustavoitteita. Lisäksi on tärkeää, että ilmoituksia voidaan toimittaa myös anonyymisti.

Vakiintunut liikesuhde

Vakiintuneella liikesuhteella tarkoitetaan direktiiviehdotuksessa suoraa tai epäsuoraa liikesuhdetta, joka on tai jonka odotetaan pysyvän voimassa sen voimakkuuden tai keston vuoksi ja joka ei ole merkityksetön osa arvoketjua.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että YK:n periaatteiden sekä OECD:n ohjeiden mukaan aiheutettujen haittojen vakavuuteen keskitytään liiketoimintasuhteen luonteesta huolimatta. Työelämän oikeuksien näkökulmasta ihmisoikeusloukkaukset voivat tyypillisesti tapahtua myös vakiintuneiden liiketoimintasuhteiden ulkopuolella. On mahdollista, että jotkut yritykset muuttavat liikesuhteitaan niin, että ne eivät jatkossa täytä vakiintuneen liikesuhteen määritelmää, ja täten direktiivin vaatimukset eivät koskisi näitä liikesuhteita. Riski voisi toteutua esimerkiksi rakennusalalla, jolla tyypillisesti aliorakkasopimukset ovat lyhytkestoisia.

Lopuksi

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan saaman selvityksen mukaan valtioneuvoston kirjelmässä ei ole tunnistettu direktiiviehdotuksen kansainvälis-yksityisoikeudellista ulottuvuutta, vaikka ehdotettuun vastuujärjestelmään liittyy olennaisia kansainvälis-yksityisoikeudellisia näkökohtia. Direktiiviehdotuksen 22 artiklaan on sisällytetty lainvalintaan vaikuttavaa sääntelyä, jonka toimitukseen olisi kiinnitettävä erityistä huomiota. Tältä osin voimassa olevan EU-lainsäädännön (erit. ns. Rooma II -asetus ja direktiiviehdotuksen suhde siihen) huomioon ottaminen jatkovalmistelussa on tärkeää.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta tähdentää, että yrityksille suunnattavien velvoitteiden tulee olla riittävän täsmällisiä ja sääntelytavan yksiselitteinen. Direktiivin sisältämät käsitteet, kuten esimerkiksi ”sidosryhmä”, vaativat vielä täsmenämistä, jotta yritykset pystyvät toimimaan sään-

Valiokunnan lausunto TyVL 9/2022 vp

nöksissä edellytettävällä tavalla. Yrityksille on tarjottava myös riittävästi tietoa siitä, kuinka huolellisuusvelvoite täytetään. Valiokunta pitää tärkeänä, että jatkovalmistelussa direktiiviä selkiytetään niin, että siitä käy ehdotettua selvemmin ilmi yritysten huolellisuusvelvollisuuden sisältö.

Ihmisoikeuksien kunnioittamisen kannalta valiokunta pitää tärkeänä valvoa myös sitä, että yritykset noudattavat mahdollisia EU:n pakotepäätöksiä (esimerkiksi Venäjään Ukrainan sodan vuoksi kohdistetut pakotteet).

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa edellä esitetyin huomautuksin valtioneuvoston kantaan.

Helsingissä 9.6.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Aino-Kaisa Pekonen vas
jäsen Bella Forsgrén vihr
jäsen Atte Kaleva kok
jäsen Tuomas Kettunen kesk
jäsen Rami Lehto ps
jäsen Niina Malm sd
jäsen Hanna-Leena Mattila kesk
jäsen Jukka Mäkynen ps
jäsen Anders Norrback r
jäsen Arto Satonen kok
jäsen Riikka Slunga-Poutsalo ps
jäsen Sofia Virta vihr

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marjaana Kinnunen