Finnwatch ry:n lausunto
ympäristövaliokunnalle
16.5.2022

Asia: U 35/2022 vp Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi yritysten kestävää toimintaa koskevasta huolellisuusvelvoitteesta ja direktiivin (EU) 2019/1937 muuttamisesta

Finnwatch kiittää mahdollisuudesta lausua ympäristövaliokunnalle valtioneuvoston u-kirjelmästä koskien komission ehdotusta EU-tason yritysvastuulaiksi. Finnwatch keskittyy lausunnossaan erityisesti ympäristöä koskevan asianmukaisen huolellisuuden velvoitetta sekä ilmastovelvoitteita em. asiakirjoissa koskevien kohtien kommentointiin.

On hyvä, että valtioneuvosto suhtautuu kannassaan hallitusohjelman mukaisesti myönteisesti EU-tason yritysvastuulain säätämiseen sekä ilmaisee tukea neuvottelujen etenemiselle ja sääntelyn voimaantulolle lähivuosina. EU-tason yritysvastuulaki voi toteutuessaan edistää merkittävästi kestävää kehitystä, ihmisoikeuksia ja ympäristönsuojelua kaikkialla maailmassa ja vähentää vastuuttoman yritystoiminnan haitallisia vaikutuksia. Komission ehdotukseen sisältyy paljon näitä tavoitteita tukevia elementtejä, mutta toisaalta myös porsaanreikiä ja valuvikoja, jotka haittaavat tavoitteiden saavuttamista. Näihin ongelmallisiin kohtiin tulee ehdotuksen jatkotyöstössä puuttua. Osa niistä edellyttää myös Suomen kantojen täsmentämistä u-kirjelmässä esitetystä neuvottelumandaatin kirkastamiseksi. Alla joitain näihin liittyviä tarkempia havaintoja:

1) Materiaalinen soveltamisala (artikla 3)

U-kirjelmän mukaan valtioneuvosto katsoo alustavasti, että komission ehdotuksen liitteen osaan II kuuluvat ympäristösopimukset kattavat riittävällä tavalla sääntelytarpeen. Toisaalta u-kirjelmän mukaan Pariisin ilmastosopimus voisi sisältyä liitteessä mainittuihin sopimuksiin. Finnwatch on samaa mieltä Pariisin ilmastosopimuksen sisällyttämisestä liitteeseen, mutta näkee komission ehdotuksessa tältä osin myös muita puutteita. Vaikka ehdotuksessa sovellettua sääntelyratkaisua, jossa direktiiviehdotuksen liitteeseen on koottu kansainväliset sopimukset jotka yritystoiminnassa tulee huomioida, voidaan pitää ihmisoikeuksien suhteen perusteltuna, on se kuitenkin ympäristön kohdalla ongelmallinen. Siinä missä ihmisoikeudet on määritelty kattavasti kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa, on ympäristön määrittelemiseen olemassa monia tapoja, ja esimerkiksi YK:n mukaan kansainvälinen ympäristölainsäädäntö on kokonaisuudessaan sirpaleinen ja epäkoherentti.[1] Soveltaessaan pelkästään kansainvälisiin sopimuksiin perustuvaa lähestymistapaa ympäristöä koskevan asianmukaisen huolellisuuden materiaalisen soveltamisalan määrittelemiseen, komissio toisintaa kansainvälisen ympäristölainsäädännön heikkouksia ja siinä olevia sääntelyaukkoja. Paitsi, että direktiivin liitteen osassa II olevaa listaa ympäristösopimuksista tulee täydentää, myös ehdotettua sääntelyratkaisua tulee täydentää esimerkiksi neuvoston akkuasetusta koskevassa yleisnäkemyksessä omaksutulla lähestymistavalla (jota voidaan

[1] UN, 2018, Gaps in International Environmental Law and Environment-related Instruments: Towards a Global Pact for the Environment - Report of the Secretary-General https://wedocs.unep.org/handle/20.500.11822/27070

Finnwatch ry, Malminrinne 1 B, 00180 Helsinki
www.finnwatch.org

sanoa olevan ns. *general clause*[2]), joka on omiaan paikkaamaan kansainvälisessä ympäristölainsäädännössä olevia aukkoja. Myös akkuasetukseen sisältyy hankintaketjuja koskeva huolellisuusvelvoite, joka kattaa niin ihmisoikeudet kuin ympäristön. Akkuasetuksessa ympäristöä koskevan huolellisuuden tulee kattaa riskit, jotka on ympäristön osalta määritelty seuraavasti[3]:

> *i) ilma, mukaan lukien muun muassa ilman pilaantuminen, kasvihuonekaasupäästöt mukaan luettuina,*
> *ii) vesi, mukaan lukien merenpohja ja meriympäristö, mukaan lukien muun muassa veden pilaantuminen, veden käyttö, veden määrä (tulvat tai kuivuus) ja veden saanti,*
> *iii) maaperä, mukaan lukien muun muassa maaperän pilaantuminen, eroosio, maankäyttö ja maaperän huonontuminen,*
> *iv) biologinen monimuotoisuus, mukaan lukien muun muassa vahingot elinympäristöille, luonnonvaraisille eläimille, kasveille ja ekosysteemeille, ekosysteemipalvelut mukaan luettuina*
> *v) vaaralliset aineet,*
> *vi) melu ja tärinä,*
> *vii) laitosten turvallisuus,*
> *viii) energiankäyttö,*
> *ix) jätteet ja jäämät*"

Akkuasetuksessa sovellettu lähestymistapa yritysvastuulakidirektiivin ympäristöä koskevan asianmukaisen huolellisuuden soveltamisalan määrittämiseen kansainvälisiin ympäristösopimuksiin viittaamisen rinnalla tukisi myös politiikkajohdonmukaisuutta.

2) Asianmukaisen huolellisuuden velvoitteet (artiklat 4–14)

Komission ehdotuksen mukaiset asianmukaisen huolellisuuden velvoitteet kattavat ympäristönäkökohdat, mutta eivät ilmastoa ja kasvihuonekaasupäästöjä. Ehdotuksen mukaan asianmukaisen huolellisuuden velvoitteiden ulottamista ilmastovaikutuksiin harkittaisiin vasta direktiivin uudelleentarkastelun yhteydessä. Ehdotuksessa esitetään myös, että direktiiviä tarkasteltaisiin uudestaan 7 vuotta sen voimaantulon jälkeen. Toisaalta esimerkiksi komissaari Reynders on arvioinut, että direktiivi voisi astua voimaan aikaisintaan loppuvuodesta 2023 tai alkuvuodesta 2024.[4] Tämä (optimistinen arvio) tarkoittaisi, että

---

[2] Ks. esim. David Krebs, 2021, Environmental Due Diligence in EU Law: Considerations for designing EU (secondary) legislation, s.27. German Environment Agency Umweltbundesamt, https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/environmental-due-diligence-in-eu-law (viitattu 16.5.2022)

[3] Euroopan unionin neuvosto, Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi akuista ja paristoista ja jäteakuista ja paristoista, direktiivin 2006/66/EY kumoamisesta ja asetuksen (EU) N:o 2019/1020 muuttamisesta – Yleisnäkemys, Liite X, saatavilla osoitteessa: https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7103-2022-REV-1/fi/pdf

[4] Komissaari Reynders 2.3.2022 webinaarissa "Implementing the 3 pillars of the UN Guiding Principles on Business and Human Rights: EU Human Rights and Environmental Due Diligence in

huolellisuusvelvoitteet voitaisiin mahdollisesti ulottaa ilmastovaikutuksiin aikaisintaan vasta 2030-luvulla – mikä olisi räikeässä ristiriidassa asian kiireellisyyteen nähden. Finnwatch pitääkin erinomaisena, että u-kirjelmän mukaan valtioneuvosto katsoo, että ilmastonmuutoksen torjunta tulisi sisällyttää yrityksille säädettävään huolellisuusvelvoitteeseen. Näin tulee tehdä jo nyt eikä vasta direktiivin uudelleentarkastelun yhteydessä.

Komission ehdotuksen asianmukaisen huolellisuuden velvoitteet vaativat kuitenkin nekin täsmennyksiä. U-kirjelmän mukaan valtioneuvosto kannattaa keskeisiltä osin ehdotuksen asianmukaisen huolellisuuden velvoitteita koskevia säännöksiä ja pitää lähtökohtaisesti hyvänä asianmukaiseen huolellisuuteen kuuluvien toimien ulottamista arvoketjuun. Komission ehdotuksessa asianmukaisen huolellisuuden laajuutta on kuitenkin päädytty rajoittamaan vain vakiintuneisiin liikesuhteisiin. Rajaus ei ole linjassa kansainvälisten yritysvastuustandardien kanssa, ja saattaa johtaa epätoivottaviin tilanteisiin, joissa yritykset eivät puutu vakaviin riskeihin ei-vakiintuneissa liikesuhteissa, tai ne pyrkivät välttämään velvollisuuksia lyhytkestoisten liiketoimintasuhteiden kautta. Rajaus on siten myös vastoin u-kirjelmässä esitettyä kantaa, jonka mukaan yrityksiä olisi sääntelyllä tarkoituksenmukaista ohjata pitkäkestoisiin liikesuhteisiin.

Mm. näistä syistä rajaus vakiintuneisiin liiketoimintasuhteisiin on ensisijaisesti pyrittävä poistamaan direktiivistä kokonaan. Tämä koskee myös em. ilmastonmuutoksen torjuntaa koskevaa asianmukaista huolellisuutta, jonka u-kirjelmän mukaan tulisi kattaa yrityksen oman, tytäryhtiöiden ja vakiintuneiden liikekumppaneiden toiminnasta aiheutuvat ilmastovaikutukset. Niin ihmisoikeuksia, ympäristöä kuin ilmastoakin koskevien asianmukaisen huolellisuuden velvoitteiden tulee kattaa yritysten koko arvoketju, mukaan lukien ei-vakiintuneet liikesuhteet.

3) Ilmastonmuutoksen torjunta (artikla 15)

Komission ehdotuksen mukaan direktiivin henkilölliseen soveltamisalaan kuuluvien kaikkein suurimpien, yli 500 henkilöä työllistävien yritysten tulee laatia suunnitelma, joka takaa, että yrityksen liiketoimintamalli ja strategia ovat yhdenmukaisia ekologisen siirtymän ja Pariisin ilmastosopimuksen 1,5°C tavoitteen kanssa. Suunnitelmaan tulee sisältyä päästövähennystavoitteet jos ilmastonmuutos on yritykselle merkittävä (*principal*) riski tai se vaikuttaa merkittävästi ilmastonmuutokseen. Ehdotuksessa “merkittävää riskiä” ei ole määritelty.

Ehdotus on pääpiirteissään hyvä, mutta Suomen tulee neuvotteluissa ajaa siihen täsmennyksiä. Ensinnäkin velvollisuus laatia suunnitelma tulee ulottaa koskemaan kaikkia direktiivin henkilölliseen soveltamisalaan kuuluvia yrityksiä. Toiseksi suunnitelman laatimisen

Global Value Chains”, tallenne saatavilla osoitteessa: https://responsiblebusinessconduct.eu/wp/2022/02/11/public-webinar-implementing-3-pillars-of-ungp-eu-hredd-in-global-value-chains/ (viitattu 16.5.2022)

lisäksi yritykset tulee velvoittaa myös suunnitelman toimeenpanoon, ja kolmanneksi epämääräinen viittaus “merkittävään riskiin” tulee poistaa sen tulkinnanvaraisuuden tähden. Toisin sanoen, kaikkien soveltamisalaan kuuluvien yritysten suunnitelmaan tulee sisältyä päästövähennystavoitteet.

Lisäksi suunnitelmalle tulisi asettaa laadullisia kriteereitä. Esimerkiksi voitaisiin edellyttää, että suunnitelmaan tulee sisältyä lyhyen, keski- ja pitkän aikavälin päästövähennystavoitteita. Jo nyt monilla yrityksillä on pitkän aikavälin päästövähennystavoitteita, mutta niiden lyhyen tähtäimen toimet ovat kuitenkin riittämättömiä siihen nähden, että Pariisiin sopimuksen tavoitteiden saavuttaminen edellyttää huomattavia päästövähennyksiä jo kuluvan vuosikymmenen aikana. Konsulttiyhtiö Accenturen lokakuussa 2021 julkaiseman arvion[5] mukaan vain viidellä prosentilla eurooppalaisista ns. nettonollatavoitteen asettaneista pörssiyhtiöistä päästöt ovat vähentyneet siten, että saman tahdin jatkuessa nettonolla saavutetaan yrityksen itselle asettamaan tavoitevuoteen mennessä. Vuoteen 2050 mennessä nettonollan saavuttaisi nykytahdilla vain noin yhdeksän prosenttia niistä yrityksistä, jotka ovat asettaneet nettonollatavoitteen.

Lisäksi päästövähennystavoitteiden tulee kattaa sekä yritysten suorat että epäsuorat päästöt (scopet 1, 2 ja 3). Nämä täsmennykset lisäisivät paitsi direktiivin ilmastonmuutoksen torjuntaa koskevien velvoitteiden vaikuttavuutta myös niiden toimeenpanon oikeudellista varmuutta.

4) Siviilioikeudellinen vastuu (artikla 22)

Komission ehdotukseen sisältyy siviilioikeudellinen vastuu (artikla 22). Siviilioikeudellinen vastuu koskee kuitenkin vain tilanteita, joissa yritys on laiminlyönyt asianmukaisen huolellisuuden velvoitteita ja joissa tästä laiminlyönnistä on aiheutunut haitallinen vaikutus[6] joka on johtanut vahinkoon. Toisin sanoen, direktiivin nojalla ei olisi mahdollista puuttua tarvittaessa esimerkiksi yritysten puutteellisiin ilmastonmuutoksen torjuntaa koskeviin suunnitelmiin ja hakea päästöjä koskevia turvaamistoimia tai kieltomääräyksiä (eli päätöstä joka velvoittaisi yrityksen toimimaan tietyllä tavalla tai pitäytymään tietystä toiminnasta ns. “ennen vahinkoa”). Se, että ehdotuksen mukainen siviilioikeudellinen vastuu kattaa vain ja ainoastaan aiheutuneiden vahinkojen korvaamisen on myös laajemmin ongelma ympäristöä koskevan asianmukaisen huolellisuuden velvoitteiden osalta. Mahdollisuus hakea

[5] Accenture, 2021, Reaching Net Zero by 2050, saatavilla osoitteessa: https://www.accenture.com/_acnmedia/PDF-164/Accenture-Europe-Research-Reaching-Net-Zero-by-2050.pdf#zoom=40

[6] Ehdotuksessa haitallinen ympäristövaikutus on määritelty ympäristöön kohdistuvaksi haittavaikutukseksi, joka johtuu jonkin liitteen osassa II lueteltujen kansainvälisten ympäristösopimusten mukaisen kiellon tai velvoitteen rikkomisesta. Vahingonkorvausoikeudessa korvattavat vahinkolajit ovat yleensä henkilö- tai esinevahinkoja, tai joissain tapauksissa muita taloudellisia vahinkoja. Ks. esim. Suomen vahingonkorvauslaki, luku 5, https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1974/19740412#L5

Finnwatch ry, Malminrinne 1 B, 00180 Helsinki
www.finnwatch.org

turvaamistoimia/kieltomääräyksiä oikeusteitse on tarpeellinen myös tilanteissa, joissa yritysten toimet ympäristöriskien tunnistamiseksi, ehkäisemiseksi tai lieventämiseksi ovat riittämättömiä. Suomen tuleekin neuvotteluissa ajaa kattavan turvaamistoimia/kieltomääräystä koskevan säännöksen lisäämistä direktiivin.

Finnwatch ry, Malminrinne 1 B, 00180 Helsinki
www.finnwatch.org