Lausunto Suurelle valiokunnalle

U 13/2025 vp / EU-komission esityksestä (COM(2025)81 final)

Heidi Hautala 07.05.2025

Keskityn lausunnossani yritysvastuudirektiivin (CSDDD) muutoksiin Omnibus-esityksessä. Olen toiminut CSDDD:n neuvottelijana Euroopan parlamentissa ja seurannut säädöksen kehitystä valmistelun esiasteista lähtien. Aluksi esitän joitain havaintoja CSRD-esityksestä.

CSRD:n kokorajaus yli 1000 henkilön yrityksiin vähentää soveltamisalaan kuuluvien yritysten määrää 80%. Muutos on erittäin radikaali. Yritysten raportointityötä on mahdollista vaihtoehtoisesti keventää parhaillaan tarkasteltavina olevan kestävyysraportointistandardin, ESRS:n muutoksilla, jotka toteutetaan delegoidulla säädöksellä. Jos kokorajaus pysyy komission esittämässä suuruusluokassa, yritysten ja erityisesti finanssialan tiedonsaanti kärsii. Raportoinnista saatavan tiedon tyrehtyminen saattaa siten siirtää kustannuksia arvoketjun yhdeltä osalta toiselle. Olisi perusteltua pitäytyä CSRD:n nykyisessä soveltamisalassa, yli 500 työntekijän yrityksissä. Myös valtioneuvoston kannassa esitetään, että soveltamisalan rajausta olisi vielä pohdittava.

YK:n liiketoimintaa ja ihmisoikeuksia koskevat periaatteet (UNGP) hyväksyttiin v. 2011. Vastuullisuuteen pyrkivät yritykset ovat voineet toimia niiden mukaisesti vapaaehtoisesti, ja siihen keskeisesti sisältyvä huolellisuusvelvoite on siis ollut tuttu kohta 15 vuotta. Lisäksi OECD:ssa v. 2023 uudistetut vastuullisen yritystoiminnan ohjeet ovat olleet hyvä ohjenuora.

Ko. periaatteiden vapaaehtoisuus ei ole taannut vastuullisille yrityksille kilpailuetua. EU:ssa herätettiin ajatus vapaaehtoisen ohjeistuksen muuntamista velvoittavaksi sääntelyksi, jotta pelikenttää tasattaisiin. Laajan vaikutusarvion ja julkisen konsultaation jälkeen komissio ilmoitti v. 2020 antavansa lakiesityksen huolellisuusvelvoitteesta, mikä tapahtuikin v. 2022.

Lainsäädäntöprosessi on ollut poikkeuksellinen, lähes ensimmäistä kertaa haluttiin avata uudelleen neuvoston ja parlamentin kolmikantasopimus, joka syntyi 14.12.2023. Taustalla olivat erityisesti Saksan, Ranskan ja Italian esittämät muutostarpeet. Direktiivin soveltamisalaa supistettiin niin yritysten koon kuin toimialojen osalta. Tässä yhteydessä toteutui myös Suomen halu poistaa esityksestä haitankärsijöiden ryhmäkanne. Direktiivin ydin, huolellisuusvelvoite jäi kuitenkin ennalleen. Direktiivi saattoi astua voimaan 26.7.2024.

Komission 26.2.2025 antama Omnibus-esitys pyrkii toteuttamaan komission keskeistä linjausta säätelyn yksinkertaistamisesta ja yritysten hallinnollisen taakan keventämisestä. Monilta osin Omnibus ja sen tahattomat vaikutukset saattavat kuitenkin monimutkaistaa huolellisuusvelvoitteen toimeenpanoa yrityksissä. Tämä koskee erityisesti CSRD:n soveltamista, koska ensimmäinen aalto yrityksiä on jo julkistanut raporttinsa, ja nyt esitettyjen muutoksen seurauksena raportointivelvoite ei enää koskisi niitä. Ts. yritysten tekemä työ valuisi mahdollisesti hukkaan.

Komission CSDDD-esityksessä lisätään huolellisuusvelvoitetta koskevien menettelyjen harmonisointia, mutta toisaalta harmonisointia vähennetään haitankärsijöiden oikeuteen pääsyn osalta niin, että siviilioikeudellisesti voimaan jää 27 eri järjestelmää. Tämä vaikeuttaa erityisesti useissa EU-maissa toimivien yritysten asemaa.

Ylivoimaisesti eniten komission CSDDD-esityksessä ongelmia seuraa huolellisuusvelvoitteen rajaamisesta pääsääntöisesti toimintaketjujen ensimmäiseen portaaseen. Rajaus on yritysten todellisuudelle vieras, sillä niiden toimintaketjujen ihmisoikeus- ja ympäristöhaitat ilmenevät muualla kuin ensimmäisessä portaassa. Raaka-aineita jalostavien esim. kahvia tai kaakaota jalostavien yritysten ko. vaikutukset ilmenevät alkutuotannossa esim. lapsityönä tai metsäkatona. Myös elektroniikka- tai vaatetusbrändien tuotteet valmistetaan kaukana ensimmäisestä portaasta.

Komission esityksessä kuvataan tilanteita, joissa yrityksen on joka tapauksessa tutkittava toimintaketjua ensimmäistä porrasta pidemmälle, jos on olemassa varteenotettavaa tietoa haitoista. On kysytty aiheellisesti mikä on varteenotettavaa tietoa ja miten sitä tulisi käsitellä. Puola neuvoston nykyisenä puheenjohtajan on tehnyt kompromissiehdotuksen, joka pyrkii selventämään kysymystä.

Tämä kaikki on omiaan johtamaan yritysten eräänlaiseen käsiohjaukseen ja siten yhä kauemmaksi UNGP:n ym. kansainvälisten ohjeiden alkuperäisestä huolellisuusvelvoitteesta, joka korostaa yksinkertaista riskiperustaista lähestymistapaa. Sen mukaan yrityksen on tavoitettava koko arvoketjustaan olennaiset ihmisoikeus- ym. haitat ja keskityttävä niistä olennaisimpiin ehkäisemällä ja poistamalla haittoja ja taattava hyvitys haitankärsijöille.

Komissiolla saattaa olla käsitys, että yrityksille on kohtuuttoman vaikeaa mennä toimintaketjun ensimmäistä porrasta kauemmas. Tähän alkaa kuitenkin olla kokemusta ja hyviä apukeinoja. Direktiivissä kannustetaan yrityksiä muodostamaan aloitteita, joiden avulla voidaan yhteistyössä selvittää esim. yhteisten tuotantopaikkojen kuten vaatetustehtaiden ihmisoikeus- ja ympäristötilannetta. Sellaisia ovat esim. kaupan alan Amfori ja elektroniikkavalmistajien RBA. Tällaisen yhteistyön kilpailuoikeudellisia näkökulmia tulee tarvittaessa selventää, koska se on korvaamaton keino toimintaketjuissa ilmenevien vaikutusten kartoittamisessa.

Komissio pyrkii suojaamaan pk-yrityksiä liialliselta sääntelyltä ja velvollisuudesta antaa tietoa toiminnastaan ja toimintaketjuistaan suuremmille yrityksille. Isompia yrityksiä rajoitettaisiin eri tavoin vaatimasta tietoa pienemmiltä, pääsääntöisesti alle 500 työntekijöiden yrityksiltä. Yritysvastuudirektiiviä säädettäessä tuli ilmi, että yhä useammalle pienemmälle yritykselle on elintärkeää pystyä antamaan tietoa suuremmille, joiden alihankkijoina tms. ne toimivat. Monen pk-yrityksen liiketoimintamalli myös perustuu keskeisesti kestävyyteen. Siksi komission pk-yrityksille antama suoja on tarpeeton, ja sääntelyä voidaan keventää erityisellä raportointistandardilla (LSME).

Kaiken kaikkiaan etääntyminen riskiperustaisesta huolellisuusvelvoitteesta on mahdollista korjata palaamalla voimassa olevan direktiivin määritelmiin ja menettelyihin. Tähän suuntaan ovat kantansa ilmaisseet useat muutkin jäsenvaltiot. Omnibus-esityksen toimintaketjua koskeva esitys on lähes sama kuin Saksan kansallisessa yritysvastuulaissa, jossa se on havaittu erittäin ongelmalliseksi ja nimenomaan yrityksen suoria liikekumppaneita kuormittavaksi.

Toinen keskeinen ongelma komission CSDDD-muutoksissa on haitankärsijöiden oikeussuojan heikentäminen, Komissio haluaa poistaa oikeussuojasta EU-tasoiset määräykset ja palauttaa näin yritysten yksityisoikeudellisen vastuun aiheuttamistaan merkittävistä haitoista 27 jäsenvaltion kansallisen sääntelyn varaan. Kun komissio vielä esittää pakottavan määräyksen (”overriding mandatory”) poistamista, tuomari ei voi soveltaa EU-valtionsa lakia, vaan joutuu turvautumaan sen maan sääntelyyn, jossa haitta on

tapahtunut. Kun EU:n ulkopuolella oikeussuoja voi olla hyvinkin kehittymätöntä, haitankärsijän oikeudensaanti on epävarmaa.

VN:n kirjelmässä todetaan, että voimassa olevan direktiivin määräykset uhrien oikeussuojasta ovat asianmukaiset. Suomen ohella mm. Tanska ja Ranska puolustavat niitä.

Jos EU päätyy hyväksymään Omnibus-esityksen merkittävine poikkeamineen kansainvälisistä, yritysten hyvin tuntemista normeista, se menettää vastuullisen yritystoiminnan johtoasemansa tilanteessa, jossa useat maat EU:n ulkopuolella ovat omaksumassa EU:n antaman esimerkin mukaista huolellisuusvelvoitetta ja kestävyysraportointia. Kiinnostus vastuulliseen liiketoimintaan on kasvamassa eikä heikkenemässä, tämä näkyy mm. OECD:ssa.

YK:n ihmisoikeusvaltuutetun toimisto (UNHCHR) on aivan hiljattain vedonnut Euroopan unioniin, että se pitäytyisi yleisesti tunnustetuissa kansainvälisissä periaatteissa ja suosituksissa. YK:n ihmisoikeusvaltuutettu on koko ajan korostanut yritysvastuudirektiivin merkitystä globaalina edelläkävijänä.

Valtioneuvosto on U-kirjelmän mukaan hyvin tietoinen Omnibus-esityksen ongelmallisuudesta ja ristiriitaisuudesta. Juuri nyt käydään jäsenvaltioiden kesken neuvotteluja, joilla esityksen laajasti havaittuja epäkohtia ja tahattomia vaikutuksia voidaan korjata.

Omnibus-esityksen valmistelussa sivuutettiin EU:n paremman sääntelyn periaatteet ennennäkemättömällä tavalla, lähes vaikutusten arviointia ja kunnollista avointa konsultaatiota. Se on laadittu komission puheenjohtajan käsiohjauksessa siten, että komission toimivaltaiset pääosastot sivuutettiin täysin. Niiden tasolla laadittu asiakirja (staff working paper) poikkeaakin suuresti komission puheenjohtajan valitsemasta linjasta. Kun Omnibus-esityksiä sääntelyn yksinkertaistamiseksi on tulossa useita, on tärkeää korostaa paremman sääntelyn periaatteita. Niistä lipeäminen kiireellisyyden tms. perusteella on omiaan vähentämään kansalaisten ja yritysten luottamusta EU:n päätöksentekoon.