

Elli Korhonen

HENKILÖLLINEN SOVELTAMISALA JA YRITYSTEN VELVOLLISUUDET KANSALLISESSA YRITYSVASTUULAISSA

Johtamisen ja talouden tiedekunta
Pro gradu -tutkielma
Toukokuu 2022

TIIVISTELMÄ

Elli Korhonen: Henkilöllinen soveltamisala ja yritysten velvollisuudet kansallisessa yritys vastuulaissa
Pro gradu -tutkielma
Tampereen yliopisto
Kauppatieteiden tutkinto-ohjelma, yritys juridiikka
Toukokuu 2022

Yritysvastuulla viitataan yritysten velvollisuuteen ottaa toiminnassaan huomioon sen mahdolliset vaikutukset ympäristöön, ihmisoikeuksien toteutumiseen ja talouden kestävyYTEEN. Teknologian kehittymisen ja globalisaation seurauksena yhä useamman yrityksen tuotanto on jakautunut maantieteellisesti tai organisatorisesti sirpaloituneisiin verkostoihin, eli arvoketjuihin. Verkoston arvon muodostumisen kannalta merkityksellisimmällä ja voimakkaimmalla yrityksellä, eli johtoyrityksellä on arvoketjussa usein parhaimmat edellytykset myös muiden arvoketjun osapuolien toimintaolosuhteisiin vaikuttamiseen. Tämän vuoksi yritys vastuun sääntelystä käytävässä keskustelussa painopiste on johtoyrityksen vastuussa huolehtia, että arvoketjun toiminta on ympäristö- ja ihmisoikeusvaikutusten kannalta asianmukaista.

Arvoketjujen yritys vastuusääntely on pitkään nojannut pääosin vapaaehtoiisiin sääntelykeinoihin, kuten YK:n ja OECD:n yrityksille tarkoitettuihin ohjeistuksiin ja toimintaperiaatteisiin. Vapaaehtoisuuteen perustuvat keinot eivät ole onnistuneet riittävästi rajoittamaan haitallisten ihmisoikeus- ja ympäristövaikutusten syntymistä, joten 2010-luvulta lähtien pakottavaa yritys vastuusääntelyä on enenevässä määrin otettu käyttöön kansallisesti ja EU-tasolla. EU:ssa pakottava sääntely on toistaiseksi keskittynyt lähinnä tiettyjen riskialttiiden toimialojen sääntelyyn tai kaikista suurimpien yritysten raportointivelvollisuuteen. Suomessa tarve yritysten huolellisuusvelvoitteeseen perustuvan kansallisen yritys vastuulain laatimiselle on ollut yleisessä keskustelussa jo muutaman vuoden ajan. Jos kansallinen yritys vastuulaki päätetään ottaa käyttöön, tulee sen suunnittelussa ottaa huomioon lukuisia tekijöitä ja eri osapuolten erilaisia näkemyksiä ja toiveita.

Tutkimuksen tavoitteena on ensinnäkin tarkastella, minkälaisia vaihtoehtoja kansallisessa yritys vastuulaissa on henkilöllisen soveltamisalan ja yrityksille asetettavien velvoitteiden määrittelylle. Toiseksi tutkimuksessa pyritään löytämään vastauksia sille, minkälaisia vaikutuksia eri vaihtoehtojilla voi olla suomalaisille yrityksille ja haitallisten ihmisoikeuksien- ja ympäristövaikutusten ehkäisemiselle. Tutkimuskysymyksiin vastausten löytämiseksi on lisäksi tarkasteltava, minkälaisia vaikutuksia yritys vastuulailla halutaan tosiasiallisesti saavuttaa. Näkemyksiä ja vaihtoehtoja kansallisen yritys vastuulain sisällön toteuttamistavoille haetaan tarkastelemalla Ranskassa, Saksassa, Sveitsissä ja Alankomaissa jo olemassa olevia tai suunnitteilla olevia kansallisia yritys vastuulakeja. Tutkimuksessa esitellään myös valmisteilla olevaa EU-tasosta yritys vastuusääntelyä, sillä voimaan tullessaan EU-laki tulee ulottaa yritysten toimintaan myös Suomessa.

Huolellisuusvelvoitteeseen liittyen yrityksille asetettaisiin laissa todennäköisesti eritasoisia selonotto- ja tiedonantovelvoitteita niiden arvoketjun toimintaolosuhteista. Lain sisältöä laatiessa lainvalmistelijan tulee miettiä, olisiko velvoitteet syytä määrittellä hyvin yksityiskohtaisesti, jolloin sääntelyyn liittyvä oikeuskohtelu on ennakoitavaa, vai pitäisikö sääntelyn olla joustavampaa ja jättää enemmän tilaa soveltamiselle. Valmisteilla olevassa, huolellisuusvelvoitteeseen perustavassa, EU-tason yritys vastuulaissa lakia sovellettaisiin pääosin ainoastaan suuriin, vähintään 500 työntekijän yrityksiin ja yrityksiin, jotka toimivat haitallisten ihmisoikeus- tai ympäristövaikutusten kannalta erityisen riskialttiilla toimialoilla. Suomalaisessa yritys vastuulaissa henkilöllinen soveltamisala voidaan määrittellä samoilla perusteilla, mutta tällöin lain soveltamisalan ulkopuolelle jää suuri joukko yrityksiä, mikä saattaa heikentää haitallisten ihmisoikeus- ja ympäristövaikutusten ehkäisemistä. Jos soveltamisala määritellään laajemmaksi, on vaarana puolestaan suomalaisten yritysten kilpailukyvyyn heikentyminen suhteessa ulkomaalaisiin yrityksiin. Kaikkien osapuolten kannalta mahdollisimman edullisen tilanteen saavuttamiseksi lain mahdollisia hyötyjä ja haittoja on arvioitava monipuolisesti etukäteen.

Avainsanat: Yritys vastuulaki, yritysten yhteiskuntavastuu, arvoketjut, ympäristövaikutukset, ihmisoikeusvaikutukset, huolellisuusvelvollisuus

Tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin OriginalityCheck –ohjelmalla

SISÄLLYS

LÄHTEET	I
LYHENTEET	III
KUVIOT	IX
1 Johdanto	1
1.1 Tutkimuksen aihepiiri	1
1.2 Tutkimuksen tavoitteet.....	4
1.2.1 Tutkimuskysymykset	4
1.2.1 Tutkimuskohteen rajaus	6
1.3 Tutkimusmenetelmä ja lähdeaineisto	9
1.4 Tutkimuksen rakenne	11
2 Kansainväliset arvoketjut ja yritysvastuun sääntely	13
2.1 Arvoketjut ja yritysvastuu	13
2.1.1 Arvoketjujen määrittely	13
2.1.2 Yritysvastuu käsitteenä	14
2.2 Vapaaehtoinen sääntely ja huolellisuusvelvoite	16
2.2.1 Kansainväliset ohjeistukset	16
2.2.2 Huolellisuusvelvollisuus	18
2.3 Pakottava sääntely.....	20
2.3.1 EU-sääntelyn nykytilanne	20
2.3.2 Tuleva EU-sääntely	22
2.3.2 Kansalliset yritysvastuulait	25
3 Kansalliset yritysvastuulait Euroopassa	28
3.1 Yritysvastuulakien esittely.....	28
3.2 Yritysten velvollisuudet	31
3.2.1 Käskyt, kiellot ja kehotukset	31
3.2.2 Arvoketju velvoitteiden määrittely osana	36
3.3 Lain henkilöllinen soveltamisala	39
3.3.1 Suppeat soveltamisalat	39

3.3.2 Laaja soveltamisala	42
4 Suomalaisen yritysvastuulain veloitteet ja soveltamisala	45
4.1 Lain tavoitteet	45
4.1.1 Tavoitteenasettelu	45
4.1.2 Sääntelytaakan vaikutukset	48
4.2 Lain yrityksille luomat velvollisuudet	51
4.2.1 Tarkkarajainen vai joustava sääntely?	51
4.2.2 Veloitteet EU-sääntelyssä	56
4.3 Henkilöllisen soveltamisalan määrittely	60
4.3.1 Soveltamisala EU-sääntelyssä	60
4.3.2 Laajan soveltamisalan vaikutuksia	63
5 Lopuksi	67
5.1 Johtopäätökset	67
5.2 Tutkimusmahdollisuudet jatkossa.....	69

LÄHTEET

Brabant, Stéphane - Michon, Charlotte - Savourey, Elsa. The Vigilance Plan: Cornerstone of the Corporate Duty of Vigilance Law. *International Review of Compliance and Business Ethics* [Revue Internationale de la Compliance et de l'Ethique des Affaires]. 2017.

Bueno, Nicolas - Christine Kaufmann. The Swiss Human Rights Due Diligence Legislation: Between Law and Politics. *Developments in the Field. Business and Human Rights Journal*, Vol. 6, Issue 3. 2021. s. 542 - 549.

Business & Human Rights Resource Centre. France: Analysis on first legal cases filed under enforcement mechanism set out in Duty of Vigilance law. <https://www.business-humanrights.org/en/latest-news/france-analysis-on-first-legal-cases-filed-under-enforcement-mechanism-set-out-in-duty-of-vigilance-law/>. 2020. (Haettu 14.4.2022).

Confédération suisse. Initiative populaire fédérale 'Entreprises responsables – pour protéger l'être humain et l'environnement'. Saatavilla: <https://www.bk.admin.ch/ch/f/pore/vi/vis462t.html> (Haettu 2.4.2022).

Decker, Christopher. Goals-Based and Rules-Based Approaches to regulation. BEIS Research Paper Number 8. Oxford University. Department for Business, Energy and Industrial Strategy. 2018.

Duvic-Paoli, Leslie-Anne. The prevention principle in international environmental law. Cambridge University press 2018.

Enneking, Liesbeth. Putting the Dutch Child Labour Due Diligence Act into Perspective. An Assessment of the CLDD Act's Legal and Policy Relevance in the Netherlands and Beyond. *Erasmus Law Review*, Vol. 12, No. 4. 2019. s. 20 - 36.

Ervasti, Kaijus. Oikeussosiologia ja oikeuspoliittinen tutkimus osana oikeustiedettä. *Oikeustiede - Jurisprudentia XLIV*. 2011. s. 61 - 132.

Ervasti, Kaijus. Ympäristöministeriön lainsäädäntöhankkeiden vaikutusten jälkikäteen seuranta ja arviointi. *Edilex artikkelit 15920*. 2015.

Euroopan Komissio. Komission tiedonanto Euroopan Parlamentille, Neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle. Yritysten yhteiskuntavastuuta koskeva uudistettu EU:n strategia vuosiksi 2011 - 2014. KOM/2011/0681. 2011.

Euroopan Komissio. Komission tiedonanto. Muiden kuin taloudellisten tietojen raportointia koskevat suuntaviivat: Ilmastoön liittyvien tietojen raportointia koskeva täydennysosa. Euroopan unionin virallinen lehti C 209/1. 2019.

Euroopan komissio. Oikeus- ja kuluttaja-asioiden pääosasto, Torres-Cortés, F., Salinier, C., Deringer, H., et al. Study on due diligence requirements through the supply chain: final report. Publications Office. 2020.

Euroopan Komissio. Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on Corporate Sustainability Due Diligence and amending Directive (EU) 2019/1927. 2022/0051 (COD). 2022.

Euroopan Komissio. Just and sustainable economy: Commission lays down rules for companies to respect human rights and environment in global value chains. Press release. 2022. Saatavilla: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_1145 (Haettu 10.4.2022).

Euroopan parlamentti. Euroopan parlamentin päätöslauselma 10. maaliskuuta 2021 suosituksista komissiolle yritysten huolellisuusvelvoitteesta ja vastuuvollisuudesta (2020/2129(INL)). 2021.

Euroopan parlamentti. Euroopan parlamentin päätöslauselma 10. maaliskuuta 2021 suosituksista komissiolle yritysten huolellisuusvelvoitteesta ja vastuuvollisuudesta (2020/2129(INL)). Päätöslauselman liite: Pyydetyn ehdotuksen sisältöä koskevat suositukset. 2021.

Evans, Alice. Overcoming the Global Despondency Trap: Strengthening Corporate Accountability in Supply Chains. CID Faculty Working Paper No. 367, 2019. Review of International Political Economy Vol. 27, Issue 3. 2020. s. 658 - 685.

Helminen, Sakari - Alenius, Jani - Walta, Ville, Donner, Sofia. Oikeudellinen selvitys yritysvastuulaista. Ernst & Young Oy. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. 2020.

Fair Labor Association. The 2010 California Transparency in Supply Chains Act - A Guide for FLA Affiliates. 2010. Saatavilla: http://www.fairlabor.org/sites/default/files/fla_ctisca.pdf (Haettu 10.12.2021).

Federal Government of Germany. National Action Plan: Implementation of the UN Guiding Principles on Business and Human Rights, 2016-2020. 2016. Saatavilla: <https://www.auswaertigesamt.de/blob/610714/fb740510e8c2fa83dc507afad0b2d7ad/napp-wirtschaft-menschenrechte-engl-data.pdf> (Haettu 10.4.2022).

Federal Ministry for Economic Cooperation and Development (Germany). Supply chain law FAQs. 2021. Saatavilla: <https://www.bmz.de/resource/blob/60826/89631a44cf2ac8ca0d7dc45c6b0ed197/supply-chain-law-faqs> (Haettu 11.4.2021).

Finnwatch. Yritysvastuulaki. 2020. <https://finnwatch.org/fi/teemat/645-yritysvastuulaki> (Haettu 5.12.2021).

Geisser, Gregor - Müller, Alexandre. The Swiss Responsible Business Initiative (RBI) Discussion and legal assessment. Swiss Coalition for Corporate Justice, 2021. Saatavilla:

<https://corporatejustice.ch/wp-content/uploads/2021/08/210821-geisser-and-mueller-the-swiss-responsible-business-initiative-rbi.pdf> (Haettu 28.3.2022).

Gereffi, Gary. Global Value Chains in a Post-Washington Consensus World. *Review of International Political Economy* Vol. 21, No. 1 2014. s. 9 - 37.

Husa, Jaakko. Praktinen oikeusvertailu ja ratkaisuaargumentaatio - Opittavaa Euroopasta? *Edilex artikkelit*. 2014.

Husa, Jaakko. Valkoista yksisarvista pyydystämässä vai mörköä paossa – »oikeaa oikeusvertailua»? *Lakimies* 5/2010. s. 700 - 718.

ILO - Unicef. *Child Labour - Global estimates 2020, trends and the road forward*. 2021. Saatavilla: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---ipec/documents/publication/wcms_797515.pdf (Haettu 1.4.2022).

Initiative Lieferkettengesetz. 2022. <https://lieferkettengesetz.de/> (Haettu 2.4.2022).

Initiative Lieferkettengesetz. What the new Supply Chain Act delivers – and what it doesn't. An analysis by Initiative Lieferkettengesetz, Unofficial translation. 2021. Saatavilla: https://germanwatch.org/sites/default/files/Initiative-Lieferkettengesetz_Analysis_What-the-new-supply-chain-act-delivers.pdf (Haettu 10.4.2022).

International Bar Association. *IBA Practical Guide on Business and Human Rights for Business Lawyers*. 2016. Saatavilla: <https://www.ibanet.org/MediaHandler?id=d6306c84-e2f8-4c82-a86f-93940d6736c4> (Haettu 3.3.2022).

Juutinen, Sirpa. *Strategisen yritys vastuun käsikirja*. Alma Talent 2016.

Järvinen, Pasi - Jauhiainen, Jyrki - Nybergh, Paula et al. *Yritysvaikutusarviointien seurantatyöryhmän loppuraportti*. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 19/2011.

Kalpala, Aspö. *Johdantopuheenvuoro*. Teoksessa *Yhteiskuntavastuu – Näkökulmia yritysten ja julkisyhteisöjen yhteiskunnalliseen vastuuseen*. Raija Järvinen. Tampere University Press, 2004. s. 13 - 16.

Karhu, Juha. *Yhteiskuntavastuu varallisuus oikeuden järjestelmässä*. *Defensor Legis* 4/2019. s. 419 - 429.

Kauppi, Jussi - Kautto, Petrus - Römpötti, Essi. *Sääntelytaakan rakentuminen ympäristönsuojelussa*. *Lakimies* 3-4/2019. s. 264 - 288.

Krajewski, Markus - Tonstad, Kristel - Wohltmann, Franziska. *Mandatory Human Rights Due Diligence in Germany and Norway: Stepping, or Striding, in the Same Direction?* *Business and Human Rights Journal* Vol. 6, Issue 3. 2021. s. 550 - 558.

Kultalahti, Anu - Vartiala, Sonja. YK:n yritystoimintaa ja ihmisoikeuksia koskevien ohjaavien periaatteiden oikeudellinen toimeenpano – Ranskan ja Sveitsin esimerkkien arviointia. Liikejuridiikka 1/2019. s. 79 - 108.

Lautjärvi, Kari. Yhtiön etu yhtiön johdon päätöksissä ja toimissa. Alma Talent. 2017.

Lähteenmäki, Liisa - Salminen, Jaakko. Kestävä kehitys ja hallitusohjelman ylikansalliset ulottuvuudet. Oikeus 2/ 2019. s. 97 - 99.

Malmelin, Karoliina - Vaarla, Suvi. Yhteiskuntavastuu aikalaiskäsitteenä. Tiedepolitiikka Vol. 30, 2/2005. s. 13 - 24.

McCorquodale, Robert - Nolan, Justine. The Effectiveness of Human Rights Due Diligence for Preventing Business Human Rights Abuses. Netherlands International Law Review Vol. 68. 2021. s. 455 - 478.

Määttä, Kalle. Oikeustaloustieteen aakkoset. Helsingin yliopisto, 1999.

Määttä, Kalle. Sääntelytarkkuus - Oikeustaloustieteellinen doktriini ja sen kritiikki. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimustiedoksiantoja 107. 2010.

Määttä, Kalle. Sääntelytarkkuuden monet kasvot. Edilex artikkelit 8576. 2012.

Määttä, Kalle - Tala, Jyrki. Mitä sääntely maksaa - Sääntelytaakan ja lainsäädännön kustannusten tarkastelua. Edilex artikkelit 14952. 2015.

Määttä, Kalle. Säännellä vai ei? Defensor Legis 4/2019. s. 512 - 524.

Neilimo, Kari. Yrityksen yhteiskuntavastuu ja hyvä yrityksen johtaminen – Käytännön johtamisen asettaminen teoreettiseen viitekehyksen yhteyteen. Teoksessa Yhteiskuntavastuu – Näkökulmia yritysten ja julkisyhteisöjen yhteiskunnalliseen vastuuseen. Raija Järvinen. Tampere University Press, 2004. s. 125 - 137.

OECD. OECD Guidelines for Multinational Enterprises. 2011. Saatavilla: <http://www.oecd.org/daf/inv/mne/48004323.pdf> (Haettu 2.12.2021).

Piirto, Linda - Teräväinen, Sami. Arviomuistio asianmukaisen huolellisuuden velvoitteesta - Kansallisen yritysvastuulain arviointia. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 24/2022.

Porter, Michael. On Competition. A Harvard Business Review Book. Boston 1998.

Salminen Jaakko - Rajavuori Mikko. Yritysvastuulait ja ylikansallisen arvoketjun oikeudellinen käsitteellistäminen. Lakimies 3-4/2019. s. 387 - 417.

Salminen Jaakko - Rajavuori Mikko. Yksityisoikeudellinen vastuu arvoketjusta. Defensor Legis 4/2019. 2019. s. 533 - 552.

Salminen Jaakko - Rajavuori Mikko. Yritysten arvoketjupäästöjen hallinta, sääntely ja vastuu. Oikeus Vol. 50, 4/2021. 2021. s. 481 - 502.

Savourey, Elsa. France Country Report. Study on due diligence requirements through the supply chain. Part III, country reports. European Commission. 2020. s. 56 - 94.

Savourey, Elsa – Brabant, Stéphane. The French Law on the Duty of Vigilance: Theoretical and Practical Challenges Since its Adoption. Business and Human Rights Journal 6/2021. s. 141 – 152.

Schmitz, Hubert. Value Chain Analysis for Policy-Makers and Practitioners. Institute of Development Studies. University of Sussex. England. 2005.

Similä, Jukka. Ympäristösääntely ja arvioinnin näkökulmat. Oikeus 2/2002.

Sorsa, Kaisa. Yritysvastuulain sääntelystrateginen tarkastelu -Ennakoivan hallinnan näkökulma. Liikejuridiikka 3/2021. s. 149 - 184.

Suomen Tilintarkastajat. Direktiiviehdotus yritysvastuulainsäädännöstä vaatii vielä selkeyttämistä. 2022. <https://tilintarkastajat.fi/artikkelit/direktiiviehdotus-yritysvastuulainsaadannosta-vaatii-viela-selkeyttamista/> (Haettu 15.4.2022).

Swiss Coalition for Corporate Justice SCCJ. Details about the initiative. 2021. <https://corporatejustice.ch/about-the-initiative/> (Haettu 3.2.2022).

Swiss Coalition for Corporate Justice SCCJ. The initiative text with explanations. 2021. Saatavilla: https://corporatejusticecoalition.org/wp-content/uploads/2021/06/KVI_Factsheet_5_E.pdf (Haettu 27.2.2022).

Tala, Jyrki. Näkökulmia lainsäädäntötutkimukseen. Oikeus 1/2001. s. 108 - 115.

Tala, Jyrki. Lainsäädäntötutkimus - turhaa vai tarpeellista? Oikeus 4/2004. s. 378 - 397.

Tala, Jyrki. Lain tavoitteenasettelu oikeustieteen kannalta. Teoksessa Oikeus – Kulttuuria ja teoriaa - Juhlakirja Hannu Tolonen 2005. Turun yliopisto, Oikeustieteellinen tiedekunta 2005. s. 217 - 236.

Tala, Jyrki. Lakien laadinta ja vaikutukset. Helsinki 2005.

Tala, Jyrki. Laki ei ole ilmaishyödyke – Sääntelyn kustannusten ja niiden hillitsemisen tarkastelua. Lakimies 1/2016. s. 3 - 25.

The Federal Assembly - The Swiss Parliament. Anträge der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates (RK-N) Eidgenössische Volksinitiative 'Für verantwortungsvolle Unternehmen – zum Schutz von Mensch und Umwelt': Indirekter Gegenentwurf. 2018. Saatavilla: <https://www.parlament.ch/centers/documents/de/dok-gegenentwurf-mm-rk-n-2018-05-04.pdf> (Haettu 15.2.2022).

Tilastokeskus. Yritykset henkilöstön suuruusluokittain 2020. 2021. https://www.tilastokeskus.fi/tup/suoluk/suoluk_yritykset.html#Yritykset%20henkil%C3%B6st%C3%B6n%20suuruusluokittain (Haettu 8.4.2022).

Toiviainen, Heikki. Yrityksen yhteiskuntavastuu ja corporate governance. Edilex artikkelit 3076. 2004.

Turunen, Antti. Keskuskauppakamarin lausunto yritysvastuusta oikeudellisesta selvityksestä 30.9.2020. Saatavilla: [koskevasta https://kauppakamari.fi/lausunto/keskuskauppakamarin-lausunto-yritysvastuusta-kokevasta-oikeudellisesta-selvityksesta-30-9-2020/](https://kauppakamari.fi/lausunto/keskuskauppakamarin-lausunto-yritysvastuusta-kokevasta-oikeudellisesta-selvityksesta-30-9-2020/) (Haettu 10.12.2021)

Tweede Kamer der Staten-Generaal. Voorstel van wet van het lid Van Laar houdende de invoering van een zorgplicht ter voorkoming van de levering van goederen en diensten die met behulp van kinderarbeid tot stand zijn gekomen (Wet zorgplicht kinderarbeid). Tweede Kamer, vergaderjaar 2016 - 2017, 34 506, nr. 26. 2017.

Työ- ja elinkeinoministeriö. Euroopan komissio julkaisi ehdotuksen EU:n yritysvastuulainsäädännöstä. Valtioneuvosto 2022. Saatavilla: <https://valtioneuvosto.fi/-/1410877/euroopan-komissio-julkaisi-ehdotuksen-eu-n-yritysvastuulainsaadannosta> (Haettu 1.3.2022).

United Nations. United Nations Guiding principles on business and Human rights. 2011. saatavilla: https://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf (Haettu 4.12.2021).

United Nations. The Corporate Responsibility to Respect Human Rights. An Interpretive Guide. United Nations Human Rights Office of the High Commissioner. 2012. Saatavilla: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/HR.PUB.12.2_En.pdf (Haettu 15.12.2021).

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelma 10.12.2019. Osallistava ja osaava Suomi. Valtioneuvoston julkaisuja. 2019.

Valtioneuvosto. Yritysvastuusääntelyn taustaryhmä TEM023:00/2021. <https://valtioneuvosto.fi/hanke?tunnus=TEM023:00/2021>. 2021. (Haettu 15.1.2022).

LYHENTEET

EU	Euroopan unioni
NAP	National Action Plan on Business and Human Rights
NCP	National Contact Points
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
SCCJ	Swiss Coalition for Corporate Justice
UNGP	United Nations Guiding principles on business and human rights
YK	Yhdistyneet kansakunnat

KUVIOT

Kaavio 1. Lain vaikutukset ja niitä määrittävät tekijät.

Kaavio 2. Valinta yleisluontoisen ja yksityiskohtaisen sääntelyn kesken.

1 Johdanto

1.1 Tutkimuksen aihepiiri

Yritysten yhteiskuntavastuulla eli yritys vastuulla viitataan yritysten velvollisuuteen ottaa toiminnassaan huomioon sen mahdolliset vaikutukset esimerkiksi ympäristöön, ihmisoikeuksien toteutumiseen ja talouden kestävyys¹. Tarkempina yritys vastuuseen liittyvinä velvollisuuksina mainitaan usein vastuu ympäristöstä, paikallisen työvoiman käytön asianmukaisuudesta ja asianmukaisten liiketoimintatapojen noudattamisesta². Yritys vastuun ja sen sääntelyn tarve ovat viime vuosina olleet yhteiskunnallisessa keskustelussa pinnalla. Länsimaisten yritysten suhdetta niiden tytäryhtiöiden, alihankkijoiden ja tavarantoimittajien toiminnan vastuullisuuteen säännellään pakottavalla lainsäädännöllä toistaiseksi hyvin rajatusti. Uudelle sääntelylle olisi tarvetta, mutta sen laatiminen on yhteiskunnan eri osapuolten erilaisten tavoitteiden ja odotusten vuoksi haastavaa.

Tekniikan ja teknologian kehittymisen tukemana globaalit toimintaympäristöt tarjoavat yrityksille aikaisempaa laajemmat markkinat. Merkittävä osa yritysten tuotannosta tapahtuu nykyään pitkissä arvoketjuissa, eli maantieteellisesti tai organisatorisesti sirpaloituneissa verkostoissa. Yritykset keskittyvät toiminnassaan eniten arvoa tuottaviin ydintoimintoihinsa, kuten esimerkiksi tuotekehitykseen, markkinointiin tai immateriaalioikeuksien hallinnointiin. Muut vähemmän arvoa tuottavat toiminnot ulkoistetaan yhä useammin kolmansille osapuolille, minkä seurauksena tuotannon muotona on valtioiden ja oikeusjärjestelmien rajat ylittävä sirpaloitunut tuotanto-verkosto.³ Arvoketjuissa valta ja mahdollisuudet vaikuttaa yhteiskunnallisiin kysymyksiin eivät usein jakaudu tasaisesti eri osapuolten kesken. Verkoston arvon muodostumisen kannalta merkityksellisintä ja voimakkainta yritystä voidaan kutsua johtoyritykseksi. Johtoyrityksellä on arvoketjussa usein parhaimmat edellytykset myös

¹ ks. esim. Juutinen 2016, s. 25 - 26.

² Karhu 2019, s. 419.

³ Salminen - Rajavuori, Lakimies 2019, s. 388.

muiden arvoketjun osapuolien toimintaolosuhteisiin vaikuttamiseen, sillä johtoyrityksellä on usein eniten informaatiota ja muita resursseja käytettävissään. Käytännössä arvoketju voidaankin määritellä johtoyrityksen suhteena muihin arvoketjun toimijoihin⁴.

Yritysvastuuseen liittyvässä yhteiskunnallisessa keskustelussa painopiste on nykyään keskittynyt länsimaisten yritysten toimintaan kehittyvissä talouksissa, sillä globaaleissa arvoketjuissa länsimaisilla johtoyrityksillä voi usein olla paikallisia toimijoita paremmat edellytykset vaikuttaa tuotannon vastuullisuuden kehitykseen kehittyvissä talouksissa. Yritysvastuuta on alettu pitää välttämättömänä globalisoituvan talouden oloissa osaltaan myös siksi, että epäasianmukaisesti toimivien yritysten ei haluta yritysvastuuseen liittyviä velvollisuuksiaan laiminlyömällä saavan perusteettomia kilpailuetuja. Ilman tehokkaasti valvottuja kansainvälisten standardien mukaisia yritysvastuuvollisuuksia ei ole riittäviä keinoja ylläpitää asianmukaisia kilpailuolosuhteita globaaleilla markkinoilla toimiville yrityksille.⁵

Toistaiseksi merkittävä osa kansainvälisten arvoketjujen vastuukysymyksiä sääntelevistä instrumenteista muodostuu vapaaehtoisuuteen perustuvista ohjeistuksista, kuten YK:n yritystoimintaa ja ihmisoikeuksia koskevista periaatteista⁶. Länsimaisten yritysten toiminnasta seuranneiden haitallisten ympäristövaikutusten tai ihmisoikeusloukkauksien esiintyminen on edelleen yleistä, joten vapaaehtoisuuteen perustuva sääntely ei ole kyennyt vastaamaan tarpeeseen yleisten vastuullisuutta koskevien toimintaperiaatteiden saattamisesta käytäntöön. Esimerkiksi kansainvälisen työjärjestö ILO:n ja Unicefin selvityksen mukaan vuoden 2020 alussa 160 miljoonaa lasta oli lapsityössä ja näistä 79 miljoonaa lasta työskenteli terveyden, turvallisuuden ja kehityksen vaarantavissa olosuhteissa⁷.

Yritysvastuun pakottava EU-tasoinen sääntely on viimeisen vuosikymmenen aikana lisääntynyt esimerkiksi yritysraportointia, kansainvälistä puukauppaa ja konfliktimineraaleja koskevien säännösten osalta. Lisäksi viime vuosina on useissa maissa alettu

⁴ Salminen - Rajavuori, Lakimies 2019, s. 405.

⁵ Karhu 2019, s. 419.

⁶ United Nations 2011.

⁷ ILO - Unicef 2020, s. 8.

säätää tai valmistella kansallisia yritys vastuulakeja. Yhdysvalloissa, Isossa-Britanniassa, Ranskassa ja Australiassa on säädetty lakeja, jotka velvoittavat yrityksiä antamaan tietoja arvoketjunsä kansainvälisistä kytkennöistä ja vaikutuksista muun muassa ympäristö- ja ihmisoikeusloukkauksiin, konfliktimineraalikauppaan ja lahjontaan. Yritys vastuulakien yleistyminen osoittaa, että lainsäätäjät pyrkivät enenevässä määrin sääntelemään tuotanto-olosuhteita myös muissa oikeusjärjestelmissä⁸. Toistaiseksi sääntely on kuitenkin keskittynyt lähinnä tiettyjen, erityisen riskipitoisiin toimialoihin tai tietynlaisten yritysten raportointivaatimusten lisäämiseen, joten olemassa olevilla oikeudellisilla instrumenteilla on onnistuttu vastaamaan vain pieneen osaan tuotannon muuttuvista rakenteista seuraavia vastuuongelmia. EU:ssa valmistellaan laajasti erilaisten arvoketjujen toimintaan ulottuvaa, yritysten huolellisuusvelvoitteeseen perustuvaa yritys vastuudirektiiviä⁹. Keväällä 2022 ei kuitenkaan ole vielä tietoa siitä, milloin EU-direktiivi tulisi voimaan tai milloin sen soveltamisesta tulisi EU-maissa pakollista.

Riittävän EU-tasoisien sääntelyn puutteessa keskusteluun on Suomessakin noussut mahdollisuus kansallisen yritys vastuulain säätämisestä. Vuonna 2019 huipentuneessa kansalaisjärjestö Finnwatch:in organisoimassa *Ykkösketjuun* -kampanjassa yli sata suomalaista yritystä ja järjestöä vaati ihmisoikeuksia koskevan kansallisen yritys vastuulain ottamista selvitykseen¹⁰. Nykyisen hallituksen ohjelmaan onkin kirjattu mainintoja kansallisen yritys vastuulain mahdollisuuksien selvittämisestä. Hallituksen ohjelman mukaan kuluvalle hallituskaudella tehdään selvitys, jonka tavoitteena on ”yrityksille asetettavaan niin kotimaista kuin ulkomaista toimintaa koskevaan huolellisuusvelvoitteeseen-”perustuvan yritys vastuulain säätäminen.¹¹ Työ- ja elinkeinoministeriön tilaama Oikeudellinen selvitys yritys vastuulaista¹² valmistui kesäkuussa 2020, jonka jälkeen sidosryhmille järjestettiin selvityksestä lausuntokierros. Oikeudellisen selvityksen tavoitteena oli selvittää minkälainen ympäristöön ja ihmisoikeuksiin liittyvän asianmukaisen huolellisuuden velvoite yrityksille voitaisiin kansallisella yritys vastuulailla asettaa. Keväällä 2021 työ- ja elinkeinoministeriö nimitti

⁸ Salminen - Rajavuori, Lakimies 2019, s. 391.

⁹ Euroopan komissio, Just and sustainable economy 2022.

¹⁰ Finnwatch 2020.

¹¹ Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelma 2019, s. 110.

¹² Helminen - Alenius et al. 2020.

yritysvastuusääntelyn taustaryhmän, jonka tehtävänä on tukea työ- ja elinkeinoministeriön kansallista ja EU-tason asianmukaisen huolellisuuden sääntelyä koskevaa valmistelua¹³.

Monien näkemysten mukaan yritysvastuun sääntely tulisi jättää kansainvälisten yhteisöjen tehtäväksi. Kansallisen yritysvastuulain avulla voitaisiin kuitenkin esimerkiksi ottaa huomioon Suomen markkinoiden mahdollisia erityispiirteitä, sekä valmistella suomalaisia yrityksiä mahdollisesti myöhemmin voimaan tulevaa kansainvälistä yritysvastuusääntelyä varten. Kansallisen yritysvastuulain säätämisen mahdollisuus on vasta selvittämisen asteella, eikä lain toteutumisesta ole takeita. Jos kansallinen yritysvastuulaki päätetään laatia ja ottaa käyttöön, tulee tämä olemaan haasteellinen tehtävä. Työ- ja elinkeinoministeriön teettämä Oikeudellinen selvitys yritysvastuulaista selvitti kansallisen yritysvastuulain mahdollisia toteuttamistapoja ja niiden vaikutuksia, mutta yritysvastuusääntelyn osalta on edelleen nähty jäävän avoimeksi useita seikkoja, kuten sääntelyn suhde perustuslakiin ja kansainväliseen oikeuteen, lainsäädännön henkilöllinen soveltamisala ja se, millainen toiminta täyttäisi asianmukaisen huolellisuuden vaatimukset¹⁴.

1.2 Tutkimuksen tavoitteet

1.2.1 Tutkimuskysymykset

Kansallisen yritysvastuulain säätäminen on yksi vaihtoehdoista vastata lisääntyvään paineeseen säännellä pakottavasti yritysten yhteiskuntavastuusta kansainvälisissä arvoketjuissa. Yritysvastuulain toteuttamiselle ei kuitenkaan ole olemassa helppoa ja yksinkertaista mallia. Lisäksi lainsäädäntöä on kehitettävä poliittisessa ympäristössä, jossa esimerkiksi kuluttajat, kansalaisjärjestöt, yritykset ja viranomaiset kohdistavat lain tavoitteille ja sisällölle erilaisia odotuksia. Uuden lain vaikutuksia määrittelevät esimerkiksi lain tavoitteenasettelu ja sisältö, ja lainvalmistelussa ja erityisesti lain sisällön määrittelyssä tulee ottaa huomioon lukuisia tekijöitä. Yritysvastuulaissa henkilöllisen soveltamisalan rajaaminen vaikuttaa merkittävästi lain tavoitteiden toteutumiseen, sillä

¹³ Valtioneuvosto 2021.

¹⁴ Piirto - Teräväinen 2022, s. 13.

se määrittää, kuinka laaja joukko yrityksiä lain avulla saadaan velvoitettua arvoketjuna ihmisoikeus- ja ympäristövaikutusten hallintaan. Toinen lain tavoitteiden toteutumiseen merkittävästi vaikuttava tekijä on se, minkälaisia konkreettisia velvoitteita lain soveltamisalaan kuuluville yrityksille asetetaan. Henkilöllisen soveltamisalan ja yritysten velvoitteiden määrittäminen vaikuttaa ensinnäkin siihen, miten haitallisten ihmisoikeus- ja ympäristövaikutusten syntymistä pyritään lain avulla ehkäisemään. Se, minkälaisia asioita yrityksiä käsketään tai kielletään lain perusteella tekemästä, määrittelee vaikutuksia, joita lain avulla on mahdollista saavuttaa. Toiseksi lain sisällöllä on olennainen merkitys suomalaisten yritysten liiketoiminnalle, sillä sääntelyn laadulla on keskeinen merkitys yritysten toimintaedellytysten ja kilpailukyvyyn kannalta¹⁵.

Tutkimuksen tavoitteena on ensinnäkin vastata kysymykseen siitä, minkälaisia vaihtoehtoja kansallisessa yritysvastuulaisissa on henkilöllisen soveltamisalan ja yrityksille asetettavien velvoitteiden määrittelylle. Toiseksi tutkimuksessa pyritään löytämään vastauksia sille, minkälaisia vaikutuksia eri vaihtoehdoilla voi olla suomalaisille yrityksille ja haitallisten ihmisoikeuksien- ja ympäristövaikutusten ehkäisemiselle. Tutkimuskysymyksiin vastausten löytämiseksi on lisäksi tarkasteltava, minkälaisia vaikutuksia yritysvastuulailta halutaan tosiasiaassa saavuttaa. Yritysvastuulain tarkoituksena on pakotteita lisäämällä saada suomalaiset yritykset huolehtimaan toimintansa vastuullisuudesta johtoyrityksen lisäksi myös ulkomailla sijaitsevilla arvoketjun osissa. Yritysvastuulaille voidaan kuitenkin asettaa myös muunlaisia tavoitteita. Lailla voidaan esimerkiksi pyrkiä ylläpitämään tai parantamaan suomalaisten yritysten kilpailukykyä kansainvälisillä markkinoilla tai pyrkiä lisäämään suomalaisten kuluttajien luottamusta siihen, että heidän suomessa ostamansa tavarat tai palvelut ovat vastuullisesti tuotettuja. Lain mahdollisten vaikutusten arvioimiseksi tutkimuksessa on siis syytä tarkastella myös, minkälaisia tavoitteita yritysvastuulaille on asetettu tai minkälaisia tavoitteita sille voitaisiin asettaa.

Tutkimuksen päämääränä on siis tarkastella, minkälaisia erilaisia toteutustapoja lain sisällölle voisi olla, ja minkälaisia vaikutuksia erilaisten sääntelyratkaisujen valitsemisesta voisi seurata. Lainvalmisteluun liittyy lukuisten eri osapuolten toisistaan

¹⁵ Järvinen - Jauhiainen et al. 2011, s. 17.

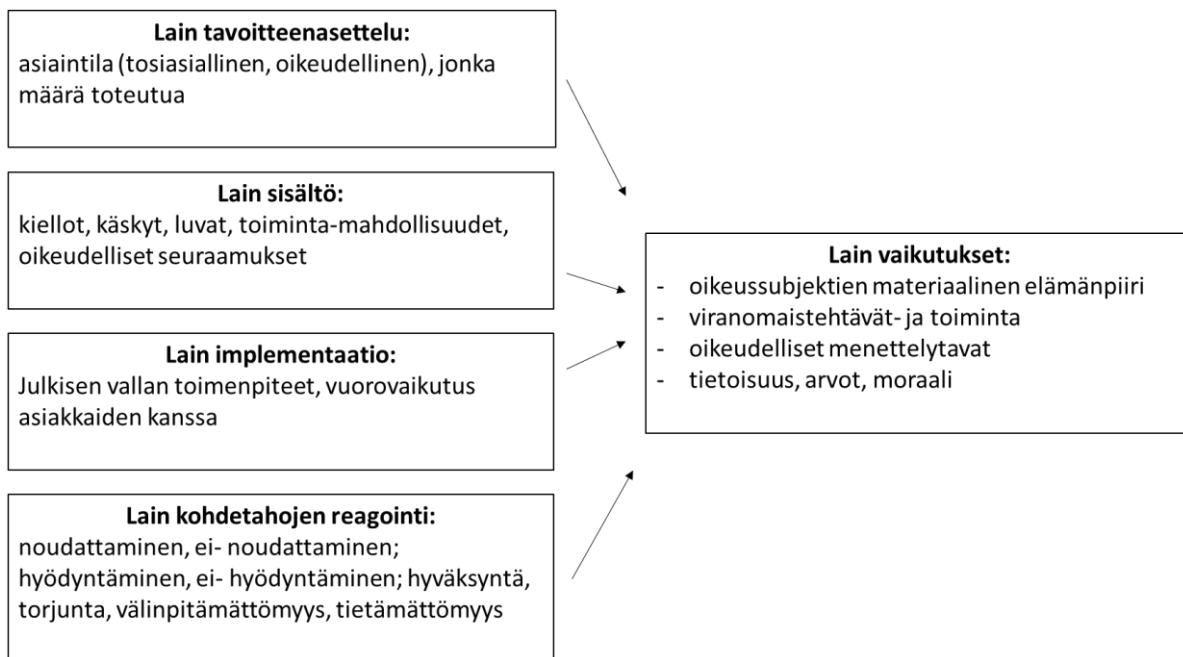
eroavia toiveita ja vaatimuksia, ja lain sisällön suunnittelussa täytyy tasapainotella näiden toiveiden välillä. Tutkimuksessa aihetta lähestytään kahdesta eri näkökulmasta. Ensimmäisessä näkökulmassa painottuu yritys vastuulain pääasiallinen tarkoitus haitallisten ihmisoikeus- ja ympäristövaikutusten ehkäisemiseen kolmansissa maissa. Toinen näkökulma on suomalaisten yritysten, joihin yritys vastuulaki tulisi vaikuttamaan joko suoraan tai välillisesti. Yritys vastuulakia valmistellaan siis ympäristössä, jossa pakottavan sääntelyn avulla halutaan puuttua yritysten toimintaan, jotta ne toteuttaisivat liiketoimintaansa ihmisoikeuksien ja ympäristön kannalta kestäväällä tavalla. Toisaalta tavoiteltavaa on myös se, että lisääntyvä sääntely ei liiallisesti heikentäisi suomalaisten yritysten kilpailukykyä verrattuna ulkomaalaisiin yrityksiin eikä asettaisi erilaisia tai erikokoisia suomalaisia yrityksiä keskenään merkittävän epätasa-arvoiseen asemaan.

1.2.2 Tutkimuskohteen rajaus

Lakiuudistukset ymmärretään nykyään keinoksi saavuttaa tiettyjä tuloksia¹⁶. Talan mukaan lakien toteutumista ja vaikutusta voidaan tarkastella neljästä osasta koostuvan viitekehyksen avulla. Tarkastelukehikon osat ovat lain tavoitteenasettelu, lain sisältö, lain implementaatio sekä tapa, jolla sääntelyn erilaiset kohdetahot reagoivat sääntelyyn. Kehikko ei sisällä kaikkia erityyppisten säädösten toteutumiselle ja vaikutuksille huomionarvoisia tekijöitä, mutta siihen on pyritty sisällyttämään keskeisimmät lakien toteutumista ja vaikutuksia määrittävät tekijät. Talan käsitys lain vaikutuksista ja niitä määrittävistä tekijöistä on jäsennelty seuraavassa kaaviossa:¹⁷

¹⁶ Tala 2001, s. 108.

¹⁷ Tala, Lakien laadinta ja vaikutukset 2005, s. 143.



Kaavio 1. Lain vaikutukset ja niitä määrittävät tekijät. Kaavio on mukaelma Talan teoksesta Lakien laadinta ja vaikutukset (2005), s. 152.

Tässä tutkimuksessa kansallisen yritysvastuulain erilaisten toteutustapojen vaikutuksia tarkastellaan lain tavoitteenasettelun ja sisällön näkökulmasta. Lain sisällöllä tarkoitetaan Talan mukaan kaikkia niitä lainsäädäntöratkaisuja, joista voi saada tietoa säädöstekstistä. Lain sisältöön kuuluvat olennaisesti sääntelyn strategia ja keinot, eli kiellot, käskyt, luvat, toimintamahdollisuudet ja oikeudelliset seuraamukset.¹⁸ Tässä tutkimuksessa lain sisällössä keskitytään henkilöllisen soveltamisalan rajaamiseen ja lain soveltamisalaan kuuluville yrityksille asetettaviin kieltoihin, käskyihin ja toimintamahdollisuuksiin. Aihekokonaisuuden laajuuden vuoksi lain oikeudellisia seuraamuksia määrittelevät tekijät, kuten sanktiojärjestelmät tai vahingonkorvausvelvollisuus sekä lain implementaation ja kohdetahojen reagointiin liittyvät kysymykset rajautuvat pääosin tutkimuksen ulkopuolelle, vaikka nekin ovat lain toteuttamisen ja vaikutusten kannalta hyvin olennaisia tekijöitä.

¹⁸ Tala, Lakien laadinta ja vaikutukset 2005, s. 144, 152.

Lakien vaikutuksia voidaan jäsenellä ja erotella eri tavoin. Talan mukaan “Suomessa hallituksen esitysten laadinnassa on vakiintunut perusjaottelu, jossa erotellaan lainsäädännön taloudelliset vaikutukset, vaikutukset viranomaisten toimintaan, ympäristövaikutukset ja sosiaaliset vaikutukset. Säädöksen sisällöstä ja kohteesta riippuen hallituksen esityksessä voidaan nykyisten ohjeiden mukaan tarkastella myös muunlaisia vaikutuslajeja.” Lain vaikutuksia voidaan eritellä myös nelijaon avulla, joka koostuu lain vaikutuksista:

- 1) eri oikeussubjektien materiaaliseen elämänpiiriin
- 2) viranomaisten tehtäväpiiriin
- 3) oikeudellisiin menettelytapoihin
- 4) ihmisten tietoisuuden, arvojen ja moraalin kannalta.¹⁹

Tässä tutkimuksessa lain vaikutusten tarkastelussa keskitytään ensinnäkin suomalaisten yritysten materiaaliseen elämänpiiriin, eli mitä yritysvastuusäntely yrityksiltä kieltää, rajoittaa, velvoittaa, mitä toimintamahdollisuuksia sääntely avaa, sekä minkälaisia kustannusvaikutuksia tai muita rasitteita säädös aiheuttaa²⁰. Toiseksi tutkimuksessa tarkastellaan lain, toteuttamistavasta riippuen mahdollisesti erilaisia, sosiaalisia- ja ympäristövaikutuksia. Ympäristö- ja sosiaalisia vaikutuksia tarkastellaan pääosin Suomen rajojen ulkopuolelta. Vaikutukset viranomaisiin ja esimerkiksi suomalaisiin yksityishenkilöihin rajautuvat siis tutkimusaiheen ulkopuolelle. Lait pyrkivät määrittämään, miten erilaisten toimijoiden pitäisi toimia niiden soveltamisalalla, mutta tosiasiasa lait saattavat toteutua eri tavalla²¹. Tutkimuksessa sääntelyn mahdollisia vaikutuksia tarkastellaan kuitenkin lähtökohdasta, jossa yritykset noudattavat lain niille asettamia velvoitteita. Yritysten motivaatio lain noudattamiseen ja sen merkitys lain tavoitteiden toteutumiseksi rajataan tutkimuksen ulkopuolelle.

¹⁹ Tala, Lakien laadinta ja vaikutukset 2005, s. 149.

²⁰ Tala, Lakien laadinta ja vaikutukset 2005, s. 150.

²¹ Tala, Lakien laadinta ja vaikutukset 2005, s. 168.

1.3 Tutkimusmenetelmä ja lähdeaineisto

Tutkimuksen aihetta lähestytään pääosin oikeuspoliittisesta näkökulmasta. Oikeuspoliittinen tutkimus on tutkimusta, jolla on “pyrkimys tai kyky vaikuttaa oikeuspoliittiseen päätöksentekoon, lainvalmisteluun, suunnitteluun, linjausten muotoiluun tai käytäntöihin”²². Toisen määritelmän mukaan oikeuspoliittisen tutkimuksen pyrkimyksenä on tarkastella yhteiskunnallisten tavoitteiden saavuttamista oikeuden kautta²³. Oikeuspoliittisen tutkimuksen tarvetta voidaan perustella oikeuden ja oikeusjärjestyksen tiiviillä suhteella julkiseen valtaan ja poliittiseen päätöksentekoon. Oikeustieteen tehtävää ei voida typistää vain normien systematisointiin ja tulkintaan, koska oikeuden avulla ihmisiin kohdistetaan yhteiskunnallista valtaa ja näin ollen “[o]ikeuspoliittinen päätöksenteko tarvitsee tuekseen niin teoreettista kuin empiiristäkin tietoa voidakseen oikeuttaa toimintansa”²⁴. Länsimaissa hallinto on yhä enenevässä määrin ryhtynyt käyttämään tutkimustietoa suunnittelun ja päätöksenteon tukena. Hallinnon tietoon perustuvassa toimintapolitiikassa keskeisinä keinoina ovat olemassa olevan tutkimuksen hyväksikäyttö, asiantuntijoiden hyödyntäminen päätöksenteossa ja uusien tutkimuksien teettäminen.²⁵ Oikeuspoliittinen tutkimusote palvelee tutkimuksen tavoitetta paremmin kuin puhdas lainoppi, sillä olemassa olevan lain systemaattisen tarkastelun sijaan tutkimuksessa pyritään arvioimaan erilaisten sääntelystrategisten valintojen mahdollisia vaikutuksia yritysvaltuutetuilla.

Näkemyksiä ja vaihtoehtoja kansallisen yritysvaltuutetun sisällön toteuttamistavoille haetaan tarkastelemalla muissa maissa jo olemassa olevia tai suunnitteilla olevia kansallisia yritysvaltuutetun lakeja. Oikeusvertailua mukailevalla tutkimusotteella tarkastellaan ensinnäkin lakien sisältöä ja toiseksi pyritään havaitsemaan ja arvioimaan tekijöitä, jotka ovat vaikuttaneet lakien sisällöstä tehtyihin valintoihin. Oikeusvertailun kohteeksi valikoituivat Ranskassa, Alankomaissa, Saksassa ja Sveitsissä vuosina 2017–2021 julkaistut yritysvaltuutetun- tai lakiehdotukset. Yritysvaltuutetun lakeja on säädetty myös muualla Euroopassa ja Euroopan ulkopuolella, mutta tarkastelun kohteeksi

²² Ervasti 2011, s. 86.

²³ Husa - Mutanen - Pohjolainen 2008, s. 19.

²⁴ Ervasti 2011, s. 86 - 87.

²⁵ Ervasti 2015, s. 74.

valikoituivat kyseiset maat siksi, että tutkimuskysymyksiin vastaamisen kannalta on perusteltua arvioida, miten juuri muualla EU:ssa ja Euroopassa yritysten huolellisuusvelvoitteesta kansainvälisissä arvoketjuissa on säännelty.

Ulkomaisia lakeja ei ole tutkimuksessa pystytty tarkastelemaan niiden alkuperäiskielellä. Ranskan, Alankomaiden ja Sveitsin lakeja ja lakiehdotuksia on tarkasteltu epävirallisten englanninkielisten käännösten kautta, mikä rajoittaa mahdollisuutta tehdä täsmällisiä tulkintoja lakien sisällöstä ja sen merkityksestä. Husa on artikkelissaan jaotellut lähestymistapoja oikeusvertailuun erilaisiin asteisiin. ”Ensimmäisen asteen vertailuksi” Husa kuvaa toimintaa, jolla etsitään malleja oman oikeuden kehittämiseen tai kritiikkiin. Vertailu ei ole systemaattista, vaan tarpeen ja tarkoitukseen sanelemaa toimintaa, jossa on harvoin mahdollista pohtia syvemmin vieraan oikeuden tarkasteluun liittyviä teoreettisia taustaehdoja.²⁶ Toisessa kirjoituksessaan Husa kuvaa käytännölliseksi vertailuksi oikeusvertailua, jossa pyritään välineellisesti hyödyntämään ulkomaisia sääntelyratkaisuja, oikeusperiaatteita tai vakiintuneita oikeuskäytäntöjä. Praktisessa oikeusvertailussa ei pyritä tutkimaan vierasta oikeutta oikeudellisen käytännön tai oikeuskulttuurin tasolla, vaan siinä tyydytään vieraiden maiden lakiteksteihin tai prejudikaatteihin.²⁷ Tutkimuksessa oikeusvertailua lähestytään Husan esittelemien tapojen kaltaisesta näkökulmasta, jossa oikeusvertailua hyödynnetään mallien etsimiseen oikeuden kehittämiseksi.

Euroopan komission direktiiviehdotusta²⁸ esitellään tutkimuksessa pohjatasona kansallisen yritys vastuulain sisällön määrittämiselle. Tutkimuksen tavoitteen kannalta ei ole tarkoituksenmukaista, että direktiiviehdotusta analysoidaisiin systemaattisesti lainopin keinoilla. Direktiiviehdotuksen sisällön käsittely on kuitenkin tutkimusaiheen kannalta oleellista, sillä voimaan tullessaan EU-lain mukainen sääntelykehikko tulisi sisällyttää myös suomalaiseen lainsäädäntöön. Tutkimuksen lähtökohtana on, että Suomen yritys vastuulaissa henkilöllinen soveltamisala ja yritysten velvoitteet tulee määritellä vähintään samalle tasolle kuin ne EU-tason sääntelyssä on asetettu.

²⁶ Husa 2010, s. 715.

²⁷ Husa 2014, s. 5.

²⁸ Euroopan komissio 2022.

1.4 Tutkimuksen rakenne

Tutkimuksen johdantoa seuraavassa luvussa esitellään tarkemmin kansainvälisiä arvoketjuja ja yritysvastuuta teemana sekä yritysvastuun sääntelyn tilannetta tällä hetkellä. Luvussa kuvataan, minkälaisiin vapaaehtoisuuteen perustuviin ohjeistuksiin yritysvastuusääntely on pääosin pitkään nojannut ja minkälaista pakottavaa yritysvastuuseen liittyvää sääntelyä on EU:ssa ja yksittäisissä maissa jo olemassa. Lisäksi luvussa esitellään, minkälaista yritysvastuulainsäädäntöä EU:ssa parhaillaan valmistellaan. Tarkoituksena on luoda yleiskuva siitä, minkälaiset tekijät vaikuttavat yritysvastuuseen ja sen sääntelyyn liittyvän keskustelun taustalla ja minkälaiseen sääntely-ympäristöön uutta kansallista yritysvastuulakia oltaisiin lisäämässä.

Tutkimuksen kolmannessa luvussa tarkastellaan oikeusvertailevaa tutkimusotetta hyödyntäen Ranskan, Saksan, Sveitsin ja Alankomaiden kansallista yritysvastuulainsäädäntö- ja lainvalmisteluaineistoa sen taustoittamiseksi, minkälaisia vaihtoehtoja Suomessa yritysvastuulain sisällön määrittelylle voisi olla, ja minkälaisia vaikutuksia erilaisista valinnoista saattaisi seurata. Luvussa tarkastellaan, miten yritysvastuulain henkilöllinen soveltamisala on eri maiden laeissa määritelty ja minkälaisia velvollisuuksia laeissa on yrityksille asetettu. Luvussa pyritään myös havaitsemaan laeille asetettuja tavoitteita ja löytämään syitä sille, miksi eri maissa on päädytty osittain hyvinkin erilaisiin ratkaisuihin lain sisällössä.

Neljännessä luvussa tarkastellaan, minkälaisia vaihtoehtoja kansallisen yritysvastuulain sisällön määrittelylle voisi olla ja minkälaisia vaikutuksia erilaisten sääntelystrategisten valintojen tekemisestä saattaisi seurata suomalaisille yrityksille ja lain tavoitteelle ehkäistä haitallisten ihmisoikeus- tai ympäristövaikutusten syntymistä kansainvälisten arvoketjujen eri osissa. Henkilöllisen soveltamisalan ja velvoitteiden määrittelyn taustaksi luvussa esitellään ensin, minkälaisia tavoitteita kansalliselle yritysvastuulaille on jo asetettu sekä minkälaisia tavoitteita laille voitaisiin määritellä lainvalmistelun tulevaisuudessa. Yrityksille asetettavia velvoitteita sekä lain henkilöllisen

soveltamisalan määrittelyä käsitellään luvussa yleisten aiheeseen vaikuttavien tekijöiden ja EU:n direktiiviehdotuksen²⁹ pohjalta.

Tutkimuksen lopuksi esitellään tutkimustuloksista tehdyt johtopäätökset ja arvioidaan aihepiiriin liittyvän tutkimuksen mahdollisuuksia tulevaisuudessa.

²⁹ Euroopan komissio 2022.

2 Kansainväliset arvoketjut ja yritysvastuun sääntely

2.1 Arvoketjut ja yritysvastuu

2.1.1 Arvoketjujen määrittely

Teknologian kehittymisen ja globalisaation seurauksena yhä useamman yrityksen tuotanto on jakautunut maantieteellisesti tai organisatorisesti sirpaloituneisiin verkostoihin. Näitä verkostoja voidaan kutsua toimitusketjuiksi tai arvoketjuiksi³⁰. Yleisesti arvoketjulla tarkoitetaan kaikkia niitä toimintoja, jotka vaaditaan tuotteen tai palvelun tuottamiseen. Tutkijat ovat kuitenkin todenneet arvoketjun tarkan määrittelyn olevan vaikeaa käsitteen kattavuuden ja tilannesidonnaisuuden vuoksi³¹. Sääntelytutkimukselle arvoketju-käsitteen anti onkin siinä, että se auttaa hahmottamaan sääntelyn kohteena olevan kokonaisuuden liike-elämän näkökulmasta³².

Arvoketjuteoriassa painotetaan johtoyritysten ja niiden käyttämien hallintamekanismien keskeistä asemaa hajautuneiden tuotantorakenteiden hallinnassa³³. Johtoyritys on toimija, joka esimerkiksi omistaa brändin, suunnittelee tuotteen ja markkinoi sitä sekä tekee ratkaisut tuotannon muiden alueiden organisoinnista, ja näin ollen keskeisimmin hallinnoi tuotetta, johon arvoketju liittyy.³⁴ Johtoyrityksen asemalla on merkitystä toimitusketjun sisäisten tekijöiden, kuten innovaatio- ja kustannustehokkuuden, lisäksi tuotannon niin sanottujen ulkoisten tekijöiden osalta. Ulkoisiin tekijöihin kuuluvat esimerkiksi tuotanto-kokonaisuuden kasvihuonepäästöt ja muut kestävyysvaikutukset.³⁵

Esimerkiksi Salminen ja Rajavuori ovat todenneet, että “--perinteinen näkemys yhtiö- ja sopimusrajoista vastuuta rajoittavina tekijöinä ei sovi yhteen modernien, itsenäisistä

³⁰ Tässä tutkimuksessa arvoketju- ja toimitusketju -käsitteitä käytetään toistensa synonyymeinä, vaikka käsitteille voidaan kirjallisuudessa määritellä myös hieman toisistaan poikkeavat merkitykset. Tutkimuksessa pyritään käyttämään sitä käsitettä, jota milloinkin käsiteltävän aiheen lähdeaineistossa on käytetty.

³¹ Salminen - Rajavuori 2021, s. 484.

³² Schmitz 2005, s. 4.

³³ Gereffi 2014.

³⁴ Salminen - Rajavuori, Lakimies 2019, s. 390.

³⁵ Salminen - Rajavuori 2021, s. 484.

osista koostuvien mutta kuitenkin hallitun kokonaisuuden muodostavien arvoketjujen kanssa. Ylikansallisen tuotannon yritysvastuuongelmien, esimerkiksi alihankintaketjun työolosuhteista tai haitallisista ympäristövaikutuksista johtuvien vahinkojen, kohdalla onkin usein epäselvää, onko oikea vastuutaho länsimaasta käsin toimiva johtoyritys vai sen ulkomainen tytäryhtiö tai alihankkija.” Arvoketjuteorian lähtökohtana oleva havainto johtoyrityksen asemasta koko arvoketjun kattavassa tehokkaassa hallinnassa näyttäisi viittaavan siihen, että johtoyritys ainakin jossain määrin on vastuussa koko arvoketjun toiminnasta. Vastuukysymykset ovat kuitenkin hankalia, sillä ylikansallisten arvoketjujen yleistymisen on johtanut vastuun oikeudelliseen sirpaloitumiseen organisaatioiden lisäksi myös eri oikeusjärjestelmien välillä.³⁶

Yritysvastuusäntelyssä arvoketjun oikeudellisen käsitteellistämisen tavat vaihtelevat eri säädösten välillä³⁷. Lainsäädännössä arvoketjun käsitteellistämällä on olennainen merkitys, sillä sen avulla pyritään määrittelemään, mihin kaikkiin toimitusketjun osapuoliin johtoyrityksen huolellisuusvelvoite ja sitä seuraava vastuu ulottuvat.

2.1.2 Yritysvastuu käsitteenä

Yritysten yhteiskuntavastuu, eli yritysvastuu, on käsite, jonka merkitystä tulkitaan hyvin erilaisin tavoin ja jonka määrittelyyn monet tahot ovat pyrkineet osallistumaan³⁸. Euroopan komissio on määritellyt yritysten yhteiskuntavastuun käsitteeksi, jossa yritykset vapaaehtoisesti yhdistävät ”sosiaaliset ja ekologiset huolenaiheensa” liiketoimintaansa ja vuorovaikutukseensa sidosryhmiensä kanssa. Komission määritelmän mukaan yhteiskuntavastuu ei ole harkinnanvarainen lisä yrityksen perustoimintoihin vaan tapa, jolla yritystä johdetaan ja hallinnoidaan.³⁹ Englanninkielisen *Social responsibility* -käsitteen katsotaan yleensä kattavan yrityksen ympäristö- ja sosiaalisen vastuun lisäksi myös taloudellisen vastuullisuuden⁴⁰. Yhteiskuntavastuun kantamisella puolestaan on kuvailtu tarkoitettavan yritysten niihin kohdistuvien odotusten täyttämistä. Kyseisen kuvauksen mukaan yhteiskunnallisesti vastuullinen yritys sitoutuu toimimaan eettisesti ja

³⁶ Salminen - Rajavuori, *Defensor Legis* 2019, s. 535.

³⁷ Salminen - Rajavuori, *Lakimies* 2019, s. 401.

³⁸ Malmelin - Vaarla 2005, s. 14.

³⁹ Euroopan komissio 2011.

⁴⁰ Neilimo 2004, s. 131.

kestävän kehityksen mukaisesti pyrkien luomaan tasapainon talouden, ihmisten ja ympäristön välille.⁴¹

Yhteistä yritys vastuun lukuisille erilaisille määrittelytavoille on se, että yhteiskunnallisen vastuun keskiössä nähdään olevan yrityksen yhteiskunnallinen rooli ja vastuu toimintaympäristöstään⁴². Nykyaikana erityisesti suurten yritysten legitimiisyys, moraalinen hyväksyttävyyys ja kilpailukyvyyn säilyminen tulevaisuudessa on johtanut ajattelutapaan, jossa perinteisen taloudellisen voiton tuottamisen lisäksi yrityksen on sopeutettava toimintansa niin, että se täyttää myös määrättyt ympäristölliset ja sosiaaliset vähimmäisvaatimukset⁴³. Yritysten yhteiskuntavastuussa kyse ei ole siis ainoastaan yritysten toiminnan eettisyyden lisääntymisestä, vaan myös siitä, että yrityksiltä edellytetään uudenlaista roolia yhteiskunnassa. Vastuullisuuteen ja toiminnan eettisyyteen kohdistuu runsaasti erilaisia poliittisia intressejä⁴⁴.

Yritysvastuun implementointi osaksi liiketoimintaa on yritysten omana intressinä myös siksi, että nykyään myös kuluttajat vaativat yrityksiltä yhä vastuullisempaa toimintaa, ja vastuullisuuskysymysten sivuuttamisesta voi seurata yrityksille maine- ja imagohaittoja. Yritysvastuun strateginen tarkastelu on entistä tärkeämpää yritysten kilpailukyvyyn kannalta, koska tarkastelusta voi olla etua esimerkiksi riskienhallinnan, kustannussäästöjen, pääoman saannin ja innovointivalmiuden kannalta. Yritysvastuuseen sitoutuminen voi edesauttaa uusien markkinoiden kehittymistä ja tarjota mahdollisuuksia kasvuun, sillä se antaa yrityksille paremmat valmiudet ennakoida muuttuvia yhteiskunnallisia odotuksia ja toimintaedellytyksiä. Kiinnittämällä huomiota yritys vastuuseen yritykset voivat lujittaa niin työntekijöiden kuin kuluttajien ja kansalaisten yrityksiä kohtaan tuntemaa luottamusta kestävien liiketoimintamallien perustaksi.⁴⁵

Keskuskaupakamari on lausunnossaan työ- ja elinkeinoministeriön julkaisemasta yritys vastuulakia koskevasta oikeudellisesta selvityksestä korostanut, että "Yritysvastuuta ei voida käsittää yksilöteiseksi velvoitteeksi tai tavoitteeksi, joka olisi saavutettavissa

⁴¹ Kalpala 2004, s. 13.

⁴² Lautjärvi 2019, s. 430.

⁴³ Toiviainen 2004, s. 432.

⁴⁴ Malmelin - Vaarla 2015, s. 13.

⁴⁵ Euroopan komissio 2011.

jollain yksittäisellä lainsäätämistoimella. Yritysvastuu on pikemminkin yleisnimitys jollekin laajemmalle kansainväliselle kehitykselle, jossa yritysten tehtävät ja vastuut ovat saamassa uusia muotoja.” Tämän vuoksi myös yritysvastuuta koskevia ohjauskeinoja tulisi kehittää osa-alueittain, vaiheittain ja portaittain.⁴⁶

Yritysvastuuseen liittyvä keskustelu painottuu nykyään usein länsimaisten yritysten toimintaan kehittyvissä talouksissa. Yritysten yhteiskunnallinen rooli korostuu näkemyksessä, jossa yrityksiltä ei vaadita ainoastaan lakien noudattamista kohdemaissa, vaan vastuullisesti toimivan yrityksen odotetaan täyttävän vähintään samat perusvaatimukset kohdemaassa, kuin se kotimaassaan täyttää⁴⁷. Kansainvälisissä arvoketjuissa länsimaisilla johtoyrityksillä on informaatioylivoiman ja asemansa johdosta usein paremmat edellytykset vaikuttaa toiminnallaan yhteiskunnallisiin kysymyksiin ja tuotannon toteuttamiseen vastuullisesti, joten länsimaisilta yrityksiltä myös edellytetään niiden kohdemaiden tuotanto-olosuhteisiin vaikuttamista.

2.2 Vapaaehtoinen sääntely ja huolellisuusvelvoite

2.2.1 Kansainväliset ohjeistukset

Yritysvastuun sääntelyssä ohjaavina periaatteina toimivat vahvasti esimerkiksi OECD:n ohjeet monikansallisille yrityksille ja Yhdistyneiden kansakuntien ohjaavat periaatteet (UNGP) ihmisoikeuksien kunnioittamisesta. Ohjeistukset eivät ole osa sitovaa lainsäädäntöä, mutta niitä on pidetty kansainvälisesti arvovaltaisena standardina yritysten ihmisoikeusvelvollisuuksien sääntelylle, ja ne ovat toimineet inspiraation lähteenä myös muille kansainvälisille standardeille⁴⁸.

YK:N vuonna 2011 julkaisemat yrityksiä ja ihmisoikeuksia koskevat ohjaavat periaatteet tiivistyvät kolmeen pääpilariin:

- valtioiden velvollisuuteen kunnioittaa ja suojella ihmisoikeuksia

⁴⁶ Turunen 2020.

⁴⁷ Karhu 2019, s. 421.

⁴⁸ International Bar Association 2016, s. 13, McCorquodale - Nolan 2021, s. 456.

- yritysten velvollisuuteen kunnioittaa ihmisoikeuksia ja noudattaa kaikkia siihen liittyviä lakeja
- tarpeeseen tarjota tehokas oikeussuojakeino ihmisoikeusloukkauksen kohteeksi joutuville osapuolille.

Periaatteet voidaan kiteyttää lyhyemmin kolmeksi kehotukseksi: “suojele, kunnioita, korjaa” (*Englanniksi “protect, respect, remedy”*), jotka asiantuntijat muotoilivat YK:lle vuonna 2008⁴⁹. Valtioiden rooliin periaatteiden implementoinnissa kuuluu asianmukaisten toimenpiteiden käyttäminen ihmisoikeusloukkausten ehkäisemiseksi, tutkimiseksi, niistä rankaisemiseksi sekä vahinkojen korvaamisen mahdollistamiseksi. Valtion tehtäviin kuuluu säännellä yritysten toimintaa niin, että sääntelyä noudattamalla yritysten velvoitteet periaatteiden noudattamisesta täyttyvät. Yrityksille on tarjottava tehokasta opastusta ihmisoikeuksien kunnioittamiseen toiminnassaan ja sääntelyn noudattamatta jättämiselle täytyy määritellä sanktiokeinoja.⁵⁰

Yritysten on periaatteiden mukaan vältettävä toiminnassaan ihmisoikeuksien loukkaamista sekä puuttuttava kielteisiin ihmisoikeusvaikutuksiin, joihin ne ovat olleen osallisina. Puuttumisella kielteisiin ihmisoikeusvaikutuksiin tarkoitetaan asianmukaisiin toimenpiteisiin ryhtymistä vaikutusten ehkäisemiseksi, lieventämiseksi ja tarvittaessa korjaamiseksi tai korvaamiseksi. Yritysten velvollisuus kunnioittaa ihmisoikeuksia ulottuu kaikkiin yrityksiin niiden koosta, toimialasta, toimintaolosuhteista, yritysrakenteesta tai omistajuudesta riippumatta. YK:n ohjaavissa periaatteissa kuitenkin tunnustetaan erilaisten yritysten erilaiset valmiudet ihmisoikeusloukkauksiin puuttumiseen, ja yritysten vastuun noudattamiseen soveltamien mittasuhteiden katsotaan voivan vaihdella yritysten tyyppin ja toimintaolosuhteisen sekä aiheutettujen kielteisten ihmisoikeusvaikutusten vahvuuden mukaisesti.⁵¹

OECD:n toimintaohjeet monikansallisille yrityksille ovat suosituksia, joilla pyritään varmistamaan, että yritysten toiminta on yhdenmukaista valtioiden harjoittaman politiikan kanssa sekä vahvistamaan luottamusta eri osapuolten välillä ja edistämään

⁴⁹ United Nations 2012, s. 1.

⁵⁰ United Nations 2011, s. 1 - 3.

⁵¹ United Nations 2011, s. 1, 4, 13 - 15.

ulkomaisia sijoituksia ja kestävästä kehitystä. OECD:n toimintaohjeet ovat ainoat kansainväliset ohjeet, joiden edistämiseen 48 eri maan hallitukset ovat sitoutuneet ja joiden noudattamisen seuraamiseen on luotu järjestelmä ns. ”yhteyselimet” (National Contact Points, NPC). NCP:t lisäävät toimintaohjeiden tunnettuutta ja soveltavat niitä ja auttavat yrityksiä ja niiden sidosryhmiä toimintaohjeiden soveltamista edistävissä toimissa, sekä toimivat sovitteluforumina toimintaohjeisiin liittyvien käytännön ongelmien ratkaisussa.⁵²

OECD:n toimintaohjeet on julkaistu ensimmäisen kerran vuonna 1976, minkä jälkeen niitä on viimeisimmän kerran päivitetty vuonna 2011. Vuonna 2011 toimintaohjeisiin lisättiin uusi ihmisoikeuksia käsittelevä luku, joka on linjassa YK:n yrityksiä ja ihmisoikeuksia koskevien toimintaohjeiden ihmisoikeusperiaatteiden kanssa. OECD:n toimintaohjeisiin lisättiin kattava huolellisuusvelvoitteen näkökulma vastuulliseen kansainvälisten arvoketjujen hallintaan. 2011 päivityksessä ohjeistukseen myös tehtiin muutoksia mm lahjontaan ja ympäristökysymyksiin liittyen.⁵³ OECD:n toimintaohjeissa vastuullisuuskysymyksiä käsitellään liittyen ihmisoikeuksiin, työelämän suhteisiin, ympäristöön, lahjonnan ja kiristyksen torjumiseen, kuluttajansuojaan, tieteeseen ja teknologiaan, kilpailuun ja verotukseen. Toimintaohjeet kattavat siis yritys vastuuseen liittyvät erilaiset osa-alueet hyvin laajasti, mikä tekee ohjeistuksesta ainutlaatuisen.

2.2.2 Huolellisuusvelvollisuus

YK:n ja OECD:n toimintaohjeissa yrityksiä edellytetään toimimaan huolellisesti sen varmistamiseksi, että niiden toiminnassa kunnioitetaan ihmisoikeuksia ja ympäristöä. YK:n ohjaavissa periaatteissa yrityksille asetetaan asianmukaisen huolellisuuden velvoite edellyttämällä tiettyjen menettelytapojen ja prosessien käyttöönottoa. Ohjaavien periaatteiden mukainen huolellisuus edellyttää yrityksiltä niiden toiminnan ihmisoikeusvaikutusten tunnistamista ja arviointia, tunnistettujen vaikutusten ehkäisemistä tai lieventämistä sekä toteutuneiden vaikutusten hyvittämistä, toimenpiteiden tehokasta seuranta, sekä toimenpiteistä ja niiden vaikutuksista tiedottamista. Huolellisuusperiaatteeseen liittyvien toimenpiteiden tulisi olla osa jatkuvaa ja kehittyvää

⁵² OECD 2011, s. 3.

⁵³ OECD 2011, s. 3 - 4.

prosessia, sillä yrityksen toiminnan kehittyessä siihen liittyvät ihmisoikeusriskit voivat muuttua.⁵⁴

OECD:n toimintaohjeissa yritysten asianmukaisella huolellisuudella tarkoitetaan prosesseja, joiden avulla yritykset voivat tunnistaa, ehkäistä ja lieventää toimintansa ihmisille tai ympäristölle haitallisia vaikutuksia. Ottamalla käyttöön asianmukaisen huolellisuuden mukaiset toimintatavat yritykset voivat välttää toiminnastaan seuraavien haitallisten seurausten syntymistä.⁵⁵

Oikeustieteessä huolellisuusvelvoitteella yleisesti tarkoitetaan menettelemistä toiminnan laadun edellyttämällä huolellisuudella ja varovaisuudella toiminnasta aiheutuvien haittojen ehkäisemiseksi. Euroopan komission mukaan asianmukainen huolellisuus tarkoittaa prosessia, jonka avulla yritys tunnistaa, ehkäisee ja lieventää mahdollisia ja todellisia ympäristölle tai ihmisoikeuksille haitallisia vaikutuksia omassa toiminnassaan, toimitusketjussaan sekä muissa liikesuhteissaan⁵⁶.

Yhdistyneiden kansakuntien ja OECD:n toimintaohjeissa yrityksille huolellisuusvelvollisuuden täyttämisen on katsottu edellyttävän yrityksiltä ainakin niin toiminnasta seuraavien ihmisoikeus- ja ympäristövaikutusten tunnistamista, ehkäisemistä ja lieventämistä, toteutuneiden negatiivisten vaikutusten hyvittämistä, sekä ympäristö- ja ihmisoikeuksiin liittyvien toimintatapojen tehokasta seuranta ja niiden vaikutuksista tiedottamista. Ohjeistukset luovat pohjan huolellisuusvelvoitteen käsitteen määrittelylle yritys vastuuta koskevassa lainsäädännössä. Ohjeistukset eivät kuitenkaan anna suora- viivaista ja täsmällistä mallia siitä, minkälaisella lain sisällöllä huolellisuusvelvoite tulisi lakeihin sisällyttää, minkä vuoksi käsite saattaa eri laeissa ilmetä erilaisena.

⁵⁴ United Nations 2011, s. 16 - 22.

⁵⁵ OECD 2011, s. 23.

⁵⁶ Euroopan komissio 2019.

2.3 Pakottava Säätely

2.3.1 EU-sääntelyn nykytilanne

Yritysvastuun sääntely on pitkään perustunut lähinnä kansainvälisiin ohjeistuksiin, joiden noudattaminen on yrityksille vapaaehtoista. Julkisviranomaisten roolin on katsottu olevan tukea yrityksiä yhdistelemällä johdonmukaisesti vapaaehtoisia ja poliittisia toimia ja saattamalla tarvittaessa voimaan täydentävää sääntelyä esimerkiksi avoimuuden edistämiseksi tai yritysten selontekovelvollisuuden varmistamiseksi. Yritysten mahdollisuutta innovoida ja kehittää omiin olosuhteisiinsa soveltuvia lähestymistapoja yritysvastuuseen on pidetty tärkeänä. Monet yritykset arvostavat kuitenkin myös julkisviranomaisten tukemia periaatteita ja ohjeistuksia, joihin yritykset voivat suhteuttaa oman toimintansa ja joiden avulla yrityksille luodaan tasapuoliset toimintaedellytykset.⁵⁷ Vapaaehtoisuuteen perustuvat oikeudelliset instrumentit eivät ole onnistuneet riittävässä määrin edesauttamaan yritysten vastuullisen toiminnan toteutumisesta kansainvälisissä arvoketjuissa, joten myös pakottavaa sääntelyä on EU:ssa otettu käyttöön.

Vuonna 2014 tuli voimaan suurilta yrityksiltä ja konserneilta edellytettävien muiden kuin taloudellisten tietojen ja monimuotoisuutta koskevien tietojen julkistamista koskeva EU-direktiivi 2014/95⁵⁸. Direktiivillä (myöhemmin 'tilinpäätösdirektiivi') EU-direktiiviin 2013/34/EU⁵⁹ lisättiin artikla muiden kuin taloudellisten tietojen selvityksestä:

”Suurten yritysten, jotka ovat yleisen edun kannalta merkittäviä yhteisöjä ja jotka täyttävät tilinpäätöspäivinä kriteerin, jonka mukaan niiden työntekijämäärä tilikauden aikana on keskimäärin 500, on sisällytettävä toimintakertomukseen muita kuin taloudellisia tietoja koskeva selvitys, joka sisältää yrityksen kehityksen, tuloksen, aseman ja sen toiminnan aiheuttamien vaikutusten ymmärtämisen edellyttämässä laajuudessa tietoja vähintään ympäristöasioista, sosiaalisista ja työntekijöihin liittyvistä seikoista,

⁵⁷ Euroopan komissio 2011, Luku 3.4.

⁵⁸ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/95/EU, neuvoston direktiivin 2013/34/EU muuttamisesta tietyiltä suurilta yrityksiltä ja konserneilta edellytettävien muiden kuin taloudellisten tietojen ja monimuotoisuutta koskevien tietojen julkistamisen osalta.

⁵⁹ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/34/EU, tietyn tyyppisten yritysten vuositilinpäätöksistä, konsernitilinpäätöksistä ja niihin liittyvistä kertomuksista, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/43/EY muuttamisesta ja neuvoston direktiivien 78/660/ETY ja 83/349/ETY kumoamisesta.

ihmisoikeuksien kunnioittamisesta sekä korruption ja lahjonnan torjuntaan liittyvistä seikoista-”

Direktiivissä raportointivelvollisuus on asetettu suurten, yleisen edun kannalta merkittävien yritysten velvollisuudeksi. Direktiivin mukaan toimintakertomukseen lisättävään selvitykseen on sisällytettävä lyhyt kuvaus yrityksen liiketoimintamallista ja toimintaperiaatteista, joita yritys noudattaa sekä kyseisten toimintaperiaatteiden noudattamisen tulokset, muihin kuin taloudellisiin seikkoihin liittyvät merkittävimmät riskit, sekä yrityksen liiketoiminnalle merkittävät tärkeimmät muut kuin taloudelliset tulosindikaattorit.

Tilinpäätösdirektiivin johdanto-osassa muiden kuin taloudellisten tietojen julkistamisen kuvataan olevan tärkeää ”- jotta voidaan siirtyä hallitusti kestävään maailmantalouteen, jossa yhdistetään pitkän aikavälin kannattavuus sosiaaliseen oikeudenmukaisuuteen ja ympäristönsuojeluun”. Muiden kuin taloudellisten tietojen julkistamisen katsotaan auttavan mittaamaan, seuraamaan ja ohjaamaan yritysten suoritusta ja vaikutusta yhteiskuntaan. Suomessa direktiivi on saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä Kirjanpitolakiin 1997/1336 lisätyllä luvulla 3 a ‘Selvitys muista kuin taloudellisista tiedoista’. Kirjanpitolakiin vaatimukset on otettu samansisältöisenä kuin ne on tilinpäätösdirektiivissä esitelty. Lain henkilölliseksi soveltamisalaksi on kirjanpitolain luvun 3 a 1 §:ssä määritelty yleisen edun kannalta merkittävä suuri yhteisö, jonka työntekijämäärä on tilikauden aikana keskimäärin yli 500 henkilöä. Lain luvun 3 a 2§:n mukaan yrityksiltä edellytettävän selvityksen on sisällettävä tiedot ainakin siitä, miten kirjanpitovelvollinen huolehtii ympäristöasioista, sosiaalisista- ja henkilöstöasioista, ihmisoikeuksien kunnioittamisesta ja korruption ja lahjonnan torjunnasta.

EU-asetuksella 2017/821⁶⁰ on pyritty puuttumaan tiettyjen niin sanotusti konfliktimineraaleiksi luokiteltujen mineraalien tuontiin EU:n sisälle. Säännöt velvoittavat EU:ssa kaikkia tinaa, tantaalin, volframia ja kullaa maahantuojia valvomaan mineraalien hankkijoiden toimintaa erityisten tarkastusten avulla. Asetuksen

⁶⁰ Euroopan Parlamentin ja Neuvoston asetus (EU) 2017/821, unionin tuojiin, jotka tuovat konfliktialueilta ja korkean riskin alueilta peräisin olevia tinaa, tantaalia ja volframia, niiden malmeja sekä kultaa, sovellettavien toimitusketjun due diligence -velvoitteiden vahvistamisesta.

tarkoituksena on varmistaa, että mineraaleja konfliktialueilta tuovat yritykset hankkivat mineraaleja vastuullisesti, sekä auttaa katkaisemaan konfliktien ja mineraalien laittoman hyödyntämisen välinen yhteys ja lopettamaan paikallisyhteisöjen riisto ja hyväksikäyttö.

Myös komission ehdotus asetukseksi metsäkadosta vapaista toimitusketjuista (2010/995/EU)⁶¹ keskittyy tiettyjen hyödykkeiden ja tuotteiden toimitusketjujen sääntelyyn. Asetuksen tavoitteena on vähentää EU:n kulutuksen ja tuotannon vaikutusta metsien hävittämiseen ja metsien tilan heikkenemiseen maailmanlaajuisesti estämällä laittomasti hakatun puun ja siitä valmistettujen tuotteiden asettaminen EU:n markkinoille.

2.3.2 Tuleva EU-sääntely

Jo voimassa oleva EU-sääntely on puuttunut ainoastaan pieneen osaan kansainvälisiä arvoketjuja koskevia, yritys vastuuseen liittyviin ongelmiin määrittelemällä uusia raportointivelvoitteita suurimmille yrityksille tai sääntelemällä tarkemmin erityisen riskialttiiden toimialojen liiketoiminnasta. Paine kattavamman yritys vastuusääntelyn käyttöönotolle on ollut kovaa, ja myös yritysten näkökulmasta uuden sääntelyn mahdolliset hyödyt on tiedostettu. Euroopan Komissio julkaisi helmikuussa 2020 teettämänsä arvoketjujen huolellisuusvelvollisuutta koskevan tutkimuksen⁶². Tutkimuksen mukaan 75,37 % kyselyyn vastanneista yrityksistä oli sitä mieltä, että EU-tasoinen sääntely ihmisoikeuksiin ja ympäristöön liittyvästä yleisestä huolellisuusvelvoitteesta voisi olla yrityksille hyödyllistä lainsäädännön harmonisoinnin kautta.⁶³

Keväällä 2021 julkaistiin Euroopan parlamentin päätöslauselma 10. maaliskuuta 2021 suosituksista komissiolle yritysten huolellisuusvelvoitteesta ja vastuuvollisuudesta (2020/2129(INL)). Päätöslauselmassaan Euroopan parlamentti katsoo, että vapaaehtoisuuteen perustuvat keinot eivät ole kyenneet riittäväällä tavalla vähentämään ihmisoikeus- tai ympäristörikkomusten ilmenemistä, minkä vuoksi pakolliselle sääntelylle on tarvetta. Parlamentti suosittelee uuden direktiivin laatimista, jossa EU:ssa

⁶¹ Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the making available on the Union market as well as export from the Union of certain commodities and products associated with deforestation and forest degradation and repealing Regulation (EU) No 995/2010 (COM (2021) 706 final).

⁶² Euroopan komissio, Torres-Cortés - Salinier et al. 2020.

⁶³ Euroopan komissio, Torres-Cortés - Salinier et al. 2020, s. 142.

toimiville yrityksille asetettaisiin ihmisoikeus- ja ympäristökysymyksiin liittyvä huolellisuusvelvoite. Parlamentin mukaan unionin tulevan pakollisen huolellisuusvelvoitekehityksen tulisi olla soveltamisalaltaan laaja. Päätöslauselmassa esitettyjen näkemysten mukaan huolellisuusvelvoitteen henkilöllisen soveltamisalan tulisi kattaa kaikki EU-alueella toimivat tai jonkin jäsenvaltion lainsäädännön soveltamisalaan kuuluvat suuret yritykset riippumatta niiden toimialasta tai siitä, ovatko yritykset julkisessa omistuksessa tai määräysvallassa. Lisäksi soveltamisalan tulisi kattaa kaikki julkisesti noteeratut pienet ja keskisuuret yritykset.

Keväällä 2022 Euroopan Komissio julkaisi parlamentin päätöslauselmaan vastaavan direktiiviehdotuksen 2019/1937/EU.⁶⁴ Komissio ehdottaa, että EU:ssa toimiville yrityksille säädettäisiin asianmukaisen huolellisuuden velvoite. Tiivistetysti asianmukaisella huolellisuudella tarkoitetaan, että yrityksillä tulee olla selkeät prosessit oman, tytäryhtiöiden sekä vakiintuneiden liikekumppaneiden toiminnasta aiheutuvien haitallisten ihmisoikeus- ja ympäristövaikutusten tunnistamiseen, ehkäisemiseen, lieventämiseen ja korjaamiseen sekä toteutettujen toimenpiteiden seurantaan.⁶⁵

Direktiiviehdotuksessa todetaan, että yritysten huolellisuusvelvoitteeseen perustuva lainsäädäntö edistäisi ihmisoikeuksien ja ympäristönsuojelun kunnioittamista, loisi tasapuoliset toimintaedellytykset yrityksille EU:ssa ja ehkäisisi jäsenvaltioiden itsenäisestä toiminnasta aiheutuvaa pirstaloitumista. Direktiivin soveltamisalaan kuuluisivat myös unionin markkinoilla toimivat kolmansien maiden yritykset samanlaisen liikevaihtokriteerin perusteella kuin unioniin sijoittautuneet yritykset. Ehdotuksen mukaan direktiivillä luodaan horisontaaliset puitteet, joilla edistetään yhtenäismarkkinoilla toimivien yritysten panosta ihmisoikeuksien ja ympäristön kunnioittamiseen omassa ja arvoketjunjensa toiminnassa. Direktiivin tarkoituksena kuvaillaan olevan muun muassa:

- 1) parantaa hallinto- ja ohjauskäytäntöjä, jotta ihmisoikeus- ja ympäristöriskien ja -vaikutusten riskienhallinta- ja lieventämisprosessit, mukaan lukien arvoketjuista

⁶⁴ Euroopan komissio 2022.

⁶⁵ Työ- ja elinkeinoministeriö 2022.

- johtuvat riskit ja -vaikutukset, voidaan integroida paremmin osaksi yritysten strategioita;
- 2) välttää due diligence -vaatimusten fragmentaatiota yhtenäismarkkinoilla ja luoda oikeusvarmuutta yrityksille ja sidosryhmille odotetun käyttäytymisen ja vastuun suhteen;
 - 3) lisää yritysten vastuullisuutta haitallisista vaikutuksista ja varmistaa yritysten johdonmukaisuus nykyisten ja ehdotettujen EU:n vastuullista liiketoimintaa koskevien aloitteiden mukaisten velvoitteiden suhteen;
 - 4) parantaa oikeussuojakeinojen saatavuutta niille, joiden ihmisoikeuksia on loukattu ja joille yritysten käyttäytyminen on aiheuttanut haitallisia ympäristövaikutuksia;
 - 5) täydentää muita voimassa olevia tai ehdotettuja toimenpiteitä, jotka koskevat suoraan tiettyjä kestävyiden haasteita tai joita sovelletaan joillakin erityisillä aloilla, lähinnä unionin sisällä.⁶⁶

Direktiiviä sovellettaisiin ainoastaan tietyt taloudelliset mittarit ylittäviin suuriin yrityksiin sekä yrityksiin, joiden toimintaan liittyy erityisen merkittävä riski haitallisten ihmisoikeus- tai ympäristövahinkojen syntymisestä. Pienet ja keskisuuret yritykset, joihin kuuluu mikroyrityksiä ja joiden osuus kaikista unionin yrityksistä on noin 99 prosenttia, on jätetty soveltamisalan ulkopuolelle. Valintaa henkilöllisen soveltamisalan rajaamiselle perustellaan sillä, että pienille ja keskisuurille yrityksille due diligence -prosessin perustamisesta ja täytäntöönpanosta aiheutuva taloudellinen ja hallinnollinen taakka olisi suhteellisen suuri. Suurella osalla pienistä ja keskisuurista yrityksistä ei ole olemassa olevia due diligence -mekanismeja eikä siihen liittyvää tietotaitoa tai aiheeseen erikoistunutta henkilöstöä. Täten due diligence -tarkastuksen suorittamisesta aiheutuvat kustannukset vaikuttaisivat pieniin ja keskisuuriin yrityksiin suhteettoman paljon. Pienet ja keskisuuret yritykset tulevat kuitenkin joutumaan alttiiksi joillekin kustannuksille ja rasitteille liikesuhteidensa kautta, koska suurten yritysten odotetaan siirtävän huolellisuusvelvoitetta koskevat vaatimukset toimittajilleen.⁶⁷

⁶⁶ Euroopan komissio 2022, s. 3.

⁶⁷ Euroopan komissio 2022, s. 14 - 15.

Direktiiviin valitut liikevaihtokriteerit, joilla lain henkilöllistä soveltamisalaa rajataan, kattavat erityisesti ne yritykset, joilla on suurin vaikutus unionin talouteen. Suuret yritykset ovat täyden huolellisuusvelvollisuuden piirissä myös siksi, että monilla yrityksillä on jo käytössään tiettyjä huolellisuusprosesseja esimerkiksi aikaisempaan EU-lainsäädäntöön liittyvän raportointivelvollisuuden vuoksi. Näin ollen huolellisuusprosessin perustamisesta ja täytäntöönpanosta aiheutuva taloudellinen ja hallinnollinen taakka muodostuisi suurille yrityksille huomattavasti matalammaksi suhteessa pienempiin yrityksiin, joita aikaisempi yritysvastuulainsäädäntö ei ole koskenut. Erikoisia yrityksiä pyritään kohtelemaan mahdollisimman reilusti, joten direktiivissä säädetään lisäksi toimenpiteistä, joilla rajoitetaan taloudellisen tai hallinnollisen taakan siirtymistä suuryrityksiltä arvoketjun pienemmille toimittajille.⁶⁸

2.3.3 Kansalliset yritysvastuulait

Vastauksena ylikansallisten arvoketjujen sääntelyongelmaan on viimeisen kymmenen vuoden aikana laadittu myös kansallisia yritysvastuulakeja eri puolilla maailmaa. Yksi ensimmäisistä moderneista yritysvastuulaeista on Kaliforniassa vuonna 2010 säädetty Transparency in Supply Chains Act (SB 657/2010), joka asetti osavaltiossa toimiville yrityksille selonotto- ja tiedonantovelvollisuuden yritysten arvoketjuissa esiintyvistä ihmiskaupan estämiseen liittyvistä toimenpiteistä.⁶⁹ Vuonna 2017 Ranskassa säädettiin huolellisuusvelvollisuuteen perustuva yritysvastuulaki “Loi Vigilance” (2017/399), jonka seurauksena kaikkien tietyt taloudelliset raja-arvot ylittävien yritysten tulee selvittää arvoketjunsä ihmissuoikeus- ja ympäristövaikutukset ja laatia suunnitelma vaikutusten hallitsemiseksi. Australiassa vuonna 2018 voimaan tullut Australia Modern Slavery Act (2018/153) keskittyy sääntelemään ihmiskaupan kitkemistä yritysten arvoketjuissa.⁷⁰ Kansainvälisten arvoketjujen sääntelyyn liittyviä lakihankkeita on Euroopassa parhaimmillaan käynnissä myös esimerkiksi Sveitsissä, Alankomaissa, Norjassa ja Saksassa.

Olemassa olevan EU-tasoisien yritysvastuulainsäädännön puutteena on ollut se, että direktiivit keskittyvät lähinnä yksityiskohtaisesti rajattuihin, riskialttiisiin toimialoihin tai

⁶⁸ Euroopan komissio 2022, s. 14 - 15.

⁶⁹ Fair Labor Association 2010.

⁷⁰ ks. myös Salminen - Rajavuori, Lakimies 2019, s. 393 - 394.

että ne asettavat selonotto- ja raportointivelvoitteita ainoastaan kaikista suurimmille yrityksille. Viime vuosien aikana Euroopassa laadituissa kansallisissa yritys vastuulaeissa lakien pyrkimyksenä on ollut ulottaa yritysten huolellisuusvelvollisuus toimintaketjussa laajemmin erilaisten ihmisoikeus- ja ympäristövahinkojen ehkäisemiseen. Sosiaaliseen vastuuseen ja ympäristön suojeluun liittyvien asiakokonaisuuksien säänteleväminen on kuitenkin niiden laajuuden ja suhteellisen uutuuden vuoksi hyvin haastavaa. Radikaalit lakihankkeet, jossa suurelle joukolle yrityksiä asetettaisiin merkittäviä uusia velvoitteita, herättävät myös paljon vastustusta, minkä vuoksi tämänlaisten uusien lakien läpivienti voi osoittautua mahdottomaksi. Monessa maassa onkin lopulta päädytty ratkaisuun, jossa lain asettamat velvoitteet kohdistetaan ainoastaan kaikista suurimpiin yrityksiin tai yrityksiin, joiden toimintaan liittyy erityisen korkea riski ihmisoikeus- tai ympäristövahinkojen toteutumisesta.

Vaikka tarve yritys vastuuta koskevan sääntelyn lisäämiselle on tunnustettu laajasti, ei ajatukseen kansallisen yritys vastuulain säätämisestä ole Suomessakaan suhtauduttu varauksetta. Lienee aiheellista, että esiin on noussut kysymyksiä siitä, eikö ylikansallisen tuotannon sääntely pitäisi ensisijaisesti jättää kansainvälisen yhteisön tehtäväksi. EU-asetuksen tasoinen sääntely olisikin toivottavaa yritys vastuun kattavuuden ja yritysten yhdenvertaisuuden kannalta⁷¹. EU-tason kattava yritys vastuusäädös olisi etu niin sääntelyä selkeyttävänä tekijänä kuin taloudellisen kestävyuden osalta tehokkaan yhteismarkkinan toteutumisen näkökulmasta⁷². Toistaiseksi sitovaa kansainvälistä sääntelyä ei kuitenkaan ole poliittisen yksimielisyyden puutteessa syntynyt, eivätkä itsesääntely tai vapaaehtoisuuteen perustuvat ohjeistukset ole luoneet riittäviä edellytyksiä toistuvien ympäristö- ja ihmisoikeusloukkausten estämiselle.⁷³

Varhainen tutkimusnäyttö ei ole varauksetta puoltanut kansallisten yritys vastuulakien toimivuutta ja vaikuttavuutta, mutta kansallisten lainsäätäjien tekemät avaukset saattavat mahdollistaa uusia ja tehokkaampia ratkaisuja arvoketjujen vastuullisen hallinnan sääntelyn kehitystarpeeseen.⁷⁴ Näin ollen myös suomalaisen yritys vastuulain

⁷¹ Lautjärvi 2019, s. 441.

⁷² Lähteenmäki - Salminen 2019, s. 97.

⁷³ Salminen - Rajavuori. Lakimies 2019, s. 393.

⁷⁴ Salminen - Rajavuori. Lakimies 2019, s. 413.

sääntämisellä voitaisiin mahdollisesti vaikuttaa myös kansainvälisen sääntelyn kehityksen suuntaan. On myös hyvä muistaa, että eritasoiset sääntelyratkaisut eivät sulje toisiaan pois, vaan ne voidaan nähdä toisiaan täydentävinä. Paikallinen yritys vastuulaki voidaan nähdä hyvänä tapana varautua EU-tason ja muun kansainvälisen sääntelyn kehittämiseen ja varmistaa näiden sopivuus suomalaiseen viitekehykseen.⁷⁵ Kansallinen yritys vastuulaki voitaisiin erityisesti ihmisoikeuksien ja ympäristön suojelemisen kannalta nähdä tarpeellisenä myös EU-tasoisen sääntelyn siirtymäaikana, jolloin kansainvälinen laki ei vielä edellytä yrityksiltä lain velvoitteiden täyttämistä. Lisäksi kansallinen yritys vastuulaki voisi olla tarpeellinen myös EU-tasoisen yritys vastuusääntelyn rinnalla, jos EU-tasoinen laki olisi esimerkiksi henkilöllisen soveltamisalan tai yrityksille määriteltävien velvoitteiden osalta hyvin suppea.

Kansallisella yritys vastuulailla pyrittäisiin siis vastaamaan kansainvälisen sääntelyn jättämiin aukkoihin, mutta joidenkin näkemysten mukaan kansallisella sääntelyllä voitaisiin lisäksi ottaa huomioon Suomen ja Pohjoismaiden erityisolosuhteet ja myös valmistella paikallisia toimijoita mahdollista tulevaa kansainvälistä sääntelyä varten⁷⁶. Suomalaisten yritysten olosuhteet lienevät paikoitellen erilaiset verrattuna esimerkiksi joihinkin Euroopan suurimpiin maihin verrattuna. Paikallisten olosuhteiden huomioon ottaminen voisi tehdä yritys vastuusäännösten sisäistämisen yrityksille yksinkertaisemmaksi ja lisäksi etukäteen parantaa yritysten sopeutumiskykyä tulevaan kansainväliseen sääntelyyn. Yhteisten kestävien toimintatapojen edellyttäminen kansallisen sääntelyn avulla voisi parhaimmillaan olla mahdollisuus kehittää paikallisen toiminnan kilpailukykyä. Kansallisella sääntelyllä suomalaisilta yrityksiltä voitaisiin edellyttää ylikansallisten arvoketjujen kestävää hallintaa, mutta lisäksi sääntelyn avulla voitaisiin helpottaa kotimaisten kuluttajien ja hankinnasta vastaavien toimijoiden mahdollisuuksia valita vastuullisesti tuotettuja tuotteita. Yhteisten toiminnan vastuullisuutta koskevien toimintatapojen edellyttäminen yrityksiltä helpottaisi epävarmalla ja sirpaloituneella sääntelykentällä toimimista, ja voisi näin mahdollistaa paikallisen tuotannon kilpailukykyyn kehittämisen.⁷⁷

⁷⁵ Lähteenmäki - Salminen 2019, s. 99.

⁷⁶ Lähteenmäki - Salminen 2019, s. 99.

⁷⁷ Lähteenmäki - Salminen 2019, s. 97.

3 Kansalliset yritysvastuulait Euroopassa

3.1 Yritysvastuulakien esittely

Ranska, Alankomaat, Saksa ja Sveitsi ovat kukin osaltaan liittyneet liikkeeseen saattaa arvoketjun toimintaan liittyvät vastuullisuuskysymykset osaksi pakottavaa kansallista lainsäädäntöä. Ranskassa säädettiin vuonna 2017 yritysvastuulaki LOI relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre (2017/399)⁷⁸, lyhyemmin ”loi vigilance”. Laki asettaa tietyt taloudelliset raja-arvot ylittäville ranskalaisille yhtiöille velvollisuuden selvittää laajasti arvoketjunsensa perus-, ihmisoikeus ja ympäristövaikutukset. Lain soveltamisalaan kuuluvien yritysten tulee laatia edellä mainittujen vaikutusten hallitsemiseksi ”huolellisuussuunnitelma” (ranskaksi ”plan de vigilance”), jossa se tunnistaa ja analysoi arvoketjuunsa liittyviä riskejä ja nimeää toimenpiteitä, joiden avulla riskejä hallitaan. Laki sisällytettiin Ranskan kauppalakiin (*Code de Commerce*) kahtena uutena artiklana. Laki sellaisenaan on vielä raakile ja lakia onkin kuvattu englannin kielessä käsitteellä ”draft law”. Lain käyttöönottoa on perusteltu muun muassa sillä, että kansallisen yrityslain säätäessään Ranska voi toimia suunnanäyttäjänä EU:ssa ja muualla maailmassa suunniteltavalle yritysvastuulain-säädännölle.

Saksassa hyväksyttiin kesällä 2021 yritysvastuulaki Gesetz über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten zur Vermeidung von Menschenrechtsverletzungen in Lieferketten (2021/2959), lyhyemmin Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz (LkSG), jossa suurille Saksassa toimiville yrityksille asetetaan velvollisuus toimia huolellisesti sen varmistamiseksi, että niiden toimitusketjun toiminnassa kunnioitetaan ihmisoikeuksia, eikä aiheuteta ympäristölle haitallisia vaikutuksia. Lain on määrä tulla voimaan vuoden 2023 alkupuolella.⁷⁹ Väittelyä uuden pakottavan yritysvastuusäätelyn tarpeellisuudesta

⁷⁸ Lakiteksti alkuperäisellä kielellä luettavissa täällä: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000034290626> (Haettu 30.11.2021).

Epävirallinen englanninkielinen käännös luettavissa täällä: <https://respect.international/wp-content/uploads/2017/10/ngo-translation-french-corporate-duty-of-vigilance-law.pdf> (Haettu 3.12.2021).

⁷⁹ Lakiteksti alkuperäisellä kielellä luettavissa täällä: https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBI&jumpTo=bgbl121s2959.pdf#_bgbl_%2F%2F%5B%40attr_id%3D%27bgbl121s2959.pdf%27%5D_1649843989791 (Haettu 11.4.2021). Virallinen englanninkielinen käännös luettavissa täällä:

oli käyty aktiivisesti 2010-luvun puolivälistä saakka. Vuonna 2016 punninta vapaaehtoisen ja pakottavan sääntelyn välillä johti toimintasuunnitelman ‘National Action Plan on Business and Human Rights’ (NAP)⁸⁰ julkaisemiseen, jonka tavoitteena oli implementoida UNGP:n toimintaohjeet osaksi yritysten toimintaa. Toimintasuunnitelman laatimisen jälkeen pidättäytyttiin edelleen vapaaehtoisessa sääntelyssä, mutta NAP selkeytti hallinnon odotukset yritysvastuusääntelylle ja osoitti, että pakottava sääntely voisi tulla kyseeseen, jos vapaaehtoisen sääntelyn keinot osoittautuisivat riittämättömiksi. Syyskuussa 2019 kansalaisjärjestöt muodostivat liittouman ‘Initiative Lieferkettengesetz’⁸¹, joka ryhtyi edistämään pakottavaa yritysvastuusääntelyä. Samana vuonna Saksan hallinto laati arvion saksalaisten yritysten vapaaehtoisuuteen perustuvista due diligence käytännöistä, mikä paljasti, että vain 13 - 17 prosenttia yli 500 henkilöä työllistävästä yrityksistä noudatti toiminnsaansa ympäristöön ja ihmisoikeuksiin liittyvää huolellisuusperiaatetta. Myös Saksan hallinto myönsi tarpeen säännellä yritysvastuusta pakottavasti, ja keskustelu yritysvastuulain tarpeellisuudesta siirtyi sen sisällön suunnitteluun.⁸²

Sveitsissä käsittelyyn eteni vuonna 2016 muun muassa Swiss Coalition for Corporate Justice (SCCJ) -järjestön edistämä lakialoite ihmisoikeus- ja ympäristövastuiden sisällyttämisestä pakottavaan lainsäädäntöön. SCCJ koostuu yli 70 Sveitsiläisestä organisaatiosta, jotka kampanjoivat yritysten kansainvälisten arvoketjujen ihmisoikeus- ja ympäristöriskienhallintaan liittyvän lainsäädännön laajentamiseksi. Lakialoitteessa sveitsiläisille yrityksille haluttiin määrätä velvollisuus noudattaa niiden arvoketjujen ihmisoikeus- ja ympäristövastuuseen liittyvää huolellisuutta. Lakialoitteella UNGP:n toimintaperiaatteiden noudattaminen ihmisoikeuksien suojelusta liiketoiminnassa olisi tehty yrityksille pakolliseksi.⁸³ Lakiehdotuksessa huolellisuusvelvoite olisi määrätty lähtökohtaisesti kaikille sveitsiläisille yrityksille, joiden toimitusketju on hajautunut Sveitsin ulkopuolelle. Pienet yritykset, joiden toimintaan liittyy vähäinen riski toimitusketjussa ilmenevistä ihmisoikeus- tai ympäristöhaitoista, olisi voitu rajata lain

<https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Internationales/act-corporate-due-diligence-obligations-supply-chains.pdf> (Haettu 11.4.2021).

⁸⁰ Federal Government of Germany 2016.

⁸¹ Initiative Lieferkettengesetz 2022.

⁸² Krajewski - Tonstad - Wohltmann 2021, s. 552.

⁸³ SCCJ, Details about the initiative, 2021.

soveltamisalan ulkopuolelle. Sveitsiläiset johtoyritykset olisivat lakiehdotuksen mukaan olleet vastuussa ja vahingonkorvausvelvollisia niiden kontrolloimien yritysten toiminnasta seuranneista ihmisoikeus- ja ympäristörikkomuksista, ellei yritys olisi pystynyt osoittamaan, että se on toiminut huolellisesti ehkäistäkseen rikkomusten ilmenemistä.⁸⁴ Lakialoitteen mukaista lakia ei sellaisenaan hyväksytty, vaan syksyllä 2020 järjestetyn kansanäänestyksen perusteella voimaan tulee astumaan parlamentin vastaehdotus lakialoitteeseen. Vastaehdotuksella Sveitsissä toimiville yrityksille asetetaan uusia ihmisoikeuksien ja ympäristön suojeluun liittyviä vastuita, mutta ehdotuksen sisältö ja soveltamisala ovat alkuperäistä lakialoitetta suppeampia.⁸⁵

Alankomaissa hyväksyttiin vuonna 2019 lapsityövoiman käytön ehkäisemiseen pyrkivä yritysvastuulaki *Wet zorgplicht kinderarbeid (2019)*⁸⁶. Lakialoite oli ollut vireillä Alankomaiden hallinnossa vuodesta 2016 saakka, mutta ehdotettu laki sai osakseen vastustusta, minkä vuoksi se sai pienen enemmistön tuen ja tuli hyväksytyksi vasta toukokuussa 2019⁸⁷. Alkuvuodesta 2022 laki ei vielä ole tullut voimaan, eikä sen voimaantulon täsmällisestä aikataulusta ole vielä tarkkaa tietoa. *Wet zorgplicht kinderarbeid* asettaisi kaikille Alankomaissa toimiville tai Alankomaisille kuluttajille tuotteita tai palveluita myyville yrityksille velvollisuuden huolehtia, että tuotteiden tai palveluiden tuottamisessa ei ole käytetty lapsityövoimaa. Laissa painottuu alankomaalaisten kuluttajien suojelun näkökulma. Lain alkusanoissa todetaan, että eräs motiivi lain laatimiseksi on noussut siitä, että alankomaalaiset kuluttajat voisivat jatkossa hankkia tuotteita ja palveluita luottavaisin mielin ilman niiden alkuperään ja tuotantolosuhteisiin liittyvää huolta.

Yritysvastuulakien perustoimintamalli on selkeä ja yhteneväinen. Yritysvastuulait ovat kansallisia instrumentteja, joiden avulla yrityksiä ohjataan tunnistamaan ja hallinnoimaan ylikansallisiin arvoketjuihin liittyviä ihmisoikeus- ympäristö- ja muita riskejä. Lisäksi

⁸⁴ Confédération suisse 2021, Geisser - Müller 2021, s. 28.

⁸⁵ The Swiss Parliament, 2018. Epävirallinen englanninkielinen käännös vastaehdotuksen tekstistä luettavissa täällä: http://www.bhrinlaw.org/180508-swiss-parliament-counter-proposal_unofficial_translation_updated.pdf (Haettu 20.2.2022).

⁸⁶ Lakiteksti alkuperäisellä kielellä luettavissa täällä: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2019-401.html> (Haettu 4.1.2022).

⁸⁷ Enneking 2019, s. 20.

yritysvastuulait edellyttävät yrityksiltä tiedottamista arvoketjujen riskeistä ja käytetyistä riskienhallintamekanismeista muille toimijoille, kuten sijoittajille, asiakkaille ja kuluttajille.⁸⁸ Eri maiden yritysvastuulakien tavoitteet ja niiden säätämiseen liittyneet motiivit ovat kuitenkin vaihdelleet, mikä on osaltaan vaikuttanut siihen, minkälaisia valintoja henkilöllisen soveltamisalan rajaamisessa ja lain yrityksille asettamien velvollisuuksien määrittelyssä on eri maissa tehty.

3.2 Yritysten velvollisuudet

3.2.1 Käskyt, kiellot ja kehotukset

Yritysvastuulait asettavat yrityksille ihmisoikeuksiin ja/tai ympäristöön liittyvän velvollisuuden toimia asianmukaisella huolellisuudella. Käytännössä yritysvastuulait luovat yrityksille selonottovelvollisuuden arvoketjunjensa ihmisoikeus- ja ympäristöriskeistä sekä edellyttävät riskienhallintamekanismien selostamista ja julkista esittelyä⁸⁹. Se, minkälaisia konkreettisia velvoitteita lain avulla yrityksille asetetaan, on lain tavoitteiden saavuttamisen kannalta olennaista. Ranskan, Alankomaiden, Saksan ja Sveitsin yritysvastuulaeissa- ja lakiehdotuksissa yrityksille selkeimmin määritellyt velvoitteet ovat keskenään melko samankaltaisia. Eroavaisuuksia voidaan löytää muun muassa velvoitteiden määrittelyn tarkkuudesta sekä lain sisällön taustalla vaikuttaneista tekijöistä.

Ranskan loi Vigilance velvoittaa sen soveltamisalaan kuuluvia yrityksiä toimimaan asianmukaisella huolellisuudella, jotta haitallisilta ihmisoikeus- tai ympäristövaikutuksilta voitaisiin välttyä arvoketjun eri osissa. Laki luo ranskalaisille johtoyrityksille velvollisuuden laatia huolellisuussuunnitelma, toimia huolellisuussuunnitelman mukaisesti, seurata suunnitelman toimeenpanon tehokkuutta sekä raportoida suunnitelman onnistuneesta toteuttamisesta. Huolellisuussuunnitelmassa yrityksen tulee tunnistaa toimintaansa suoraan tai epäsuorasti liittyviä ihmisoikeus- ja ympäristöriskejä, sekä kertoa, miten se pyrkii toiminnassaan ehkäisemään riskien toteutumista. Huolellisuussuunnitelmassa yhtiön tulee oman toimintansa lisäksi arvioida

⁸⁸ Salminen - Rajavuori, Lakimies 2019, s. 399.

⁸⁹ ks. myös Salminen - Rajavuori, Lakimies 2019, s. 394.

sen tytäryhtiöiden sekä alihankkijoiden ja tavarantoimittajien toimintaan liittyviä riskejä. Laissa todetaan lisäksi, että huolellisuussuunnitelma tulisi laatia yhteistyössä yrityksen sidosryhmien kanssa. Huolellisuussuunnitelma ja raportointi sen toteuttamisesta tulee julkaista ja pitää yleisölle saatavilla. Huolellisuussuunnitelman tulisi lain mukaan sisältää:

- Riskikartoitus, jossa tunnistetaan, analysoidaan ja asetetaan riskejä tärkeysjärjestykseen
- Toimenpiteet, joilla riskikartoituksen mukaisesti säännöllisesti arvioidaan tytäryhtiöiden, alihankkijoiden tai tavarantoimittajien tilannetta
- Asianmukaiset toimenpiteet riskien pienentämiseksi tai vakavien rikkomusten ehkäisemiseksi
- Hälytysmekanismi, joka kerää tietoa olemassa olevista riskeistä. Hälytysmekanismi tulisi kehittää yhteistyössä yrityksen toimialaan liittyvien ammattijärjestöjen edustajien kanssa
- Valvontajärjestelmä, jolla seurataan käyttöön otettuja toimenpiteitä ja arvioidaan niiden tehokkuutta

Huolellisuussuunnitelman tulisi kattaa riskit ja estää vakavimmat haittavaikutukset liittyen ihmisoikeuksiin ja perusvapauksiin, yksilöiden terveyteen ja turvallisuuteen sekä ympäristöön. Tällä hetkellä lakiin ei sisälly kuvausta siitä, mitä esimerkiksi yksilöiden terveydellä ja turvallisuudella tai ympäristöllä tarkoitetaan. Laki ei myöskään määrittele normeja, jotka voisivat avustaa käsitteiden tarkentamisessa. Lain sisältöä muotoiltaessa oli parlamentin keskustelujen lopputuloksena päätetty, että käsitteiden tarkentaminen ei ole laissa tarpeellista, sillä käsitteet ovat sellaisenaan riittävän tarkkoja ja kattavia.⁹⁰ Lakiin sisältyy kuitenkin mahdollisuus sisällön täydentämisestä tai tarkentamisesta myöhemmin.

Saksan yritysvastuulaki luo yrityksille huolellisuusvelvoitteen täyttämiseksi velvollisuuden

⁹⁰ Savourey 2020, s. 62.

1. Luoda ihmisoikeus- ja ympäristöriskejä koskeva riskienhallintajärjestelmä
2. Nimetä yrityksestä aihepiirin vastuuhenkilö tai -henkilöt
3. Toteuttaa säännöllisesti riskianalyyskejä yrityksen ja siihen suorassa liikesuhteessa olevien yritysten toiminnasta
4. Julkaista lausunto yrityksen ihmisoikeusstrategiasta ja siinä käytettävistä toimenpiteistä
5. Määritellä ihmisoikeus- tai ympäristövahinkoja ennaltaehkäisevät toimenpiteet
6. Ryhtyä korjaaviin toimenpiteisiin, jos jossakin toimitusketjun osassa havaitaan ihmisoikeuksiin tai ympäristöön liittyviä rikkomuksia
7. Luoda puitteet valitusmenettelylle
8. Soveltaa huolellisuusvelvoitetta myös sellaisiin toimitusketjun osapuoliin, joihin yrityksellä ei ole suoraa liiketaloudellista suhdetta, jos osapuolen toiminnassa on havaittu ihmisoikeuksiin liittyviä riskejä
9. Dokumentoida ja raportoida, miten yritys on toiminnassaan täyttänyt lain asettamat velvollisuudet

Yrityksiltä edellytettävien toimenpiteiden laajuus riippuu yrityksen liiketoiminnan luonteesta ja laajuudesta sekä yrityksen kyvystä vaikuttaa toimitusketjuissaan esiintyviin ihmisoikeus- ja ympäristöriskeihin. Mitä korkeammaksi tietyn riskin toteutuminen ja vakavuus arvioidaan, sitä huolellisemmin yritysten edellytetään toimivan riskien hallitsemiseksi.

Saksan yritysvastuulain mukaan yritysten tulee päivittää huolellisuusvelvoitteeseen liittyviä suunnitelmia ja käytäntöjään vuosittain. Velvoitteiden noudattamisesta tulee myös raportoida vuosittain ja raportit tulee saattaa yleisön saataville viimeistään neljän kuukauden kuluttua sen tilikauden päättymisestä, johon raportti kohdistuu. Raportit tulee pitää julkisesti saatavilla seitsemän vuoden ajan. Raportissa yritysten tulee kertoa ainakin, onko niiden liiketoiminnan yhteydessä havaittu ihmisoikeus- tai ympäristöriskejä tai riskien realisoitumista, mitä yritys on tehnyt mahdollisten riskien pienentämiseksi tai haittavaikutusten syntymisen päättämiseksi, sekä arviointi huolellisuusvelvoitteen täyttämiseksi käytettyjen keinojen tehokkuudesta. Laissa yrityksille asetettavat velvoitteet eivät ole yhtä laajat kuin UNGP:n toimintaohjeissa selostetut velvoitteet, mikä

lienee osittain liikemaailman edustajien lobbauksen ansiota⁹¹. Yritysten velvollisuudet on kuitenkin määritelty laissa tarkasti, mikä tekee lain vaikutuksesta yrityksiin ennustettavampaa verrattuna tilanteeseen, jossa velvoitteet on määritelty suppeammin.

Sveitsin parlamentin vastaehdotuksessa yritys vastuulaisiksi yritysten johto velvoitetaan huolehtimaan, että yrityksen ja sen kontrolloimien yritysten toiminnassa Sveitsissä tai ulkomailla noudatetaan asianmukaista huolellisuutta tiettyjen ihmisoikeus- tai ympäristövahinkojen ehkäisemiseksi. Muun kuin taloudellisten tietojen raportointia koskevasta EU-direktiivistä inspiroituneena laki asettaa yrityksille uuden raportointivelvollisuuden sekä ihmisoikeus- ja ympäristökysymyksiin liittyvän huolellisuusvelvoitteen⁹². Huolellisuusvelvollisuus kattaa ympäristökysymykset ja kaikki Sveitsin ratifioimissa ihmisoikeussopimuksissa määritellyt ihmisoikeudet.⁹³ Lain mukaan yrityksen johdon tulee tunnistaa ja arvioida toimintansa potentiaalisia ja olemassa olevia ihmisoikeus- ja ympäristövaikutuksia ja tehokkaasti pyrkiä ehkäisemään negatiivisten vaikutusten syntymistä. Riskienhallinnan mekanismien tehokkuutta tulee arvioida ja siitä tulee raportoida julkisesti. Huolellisuusvelvoitteeseen liittyvät toimenpiteet tulee ulottaa myös tytäryritysten ja liikeyhteisöjen toimintaan. Huolellisuusvelvoitteeseen liittyvissä prosesseissa yritysten johdon tulee ensisijaisesti keskittyä kaikista vakavimpien ihmisoikeus- ja ympäristöriskien toteutumisen ehkäisemiseen. Yritysten johdon tulee myös laatia raportti ihmisoikeus- ja ympäristöriskien ehkäisemiseen tähtäävistä huolellisuustoimenpiteistä ja raportit tulee saattaa julkisesti yleisön saataville 10 vuoden ajaksi.⁹⁴ Konkreettisten toimenpiteiden, joita yrityksiltä lakiin perustuen edellytetään, kuvailu jää parlamentin vastaehdotuksessa melko suppeaksi.

SCCJ:n edistämässä lakiehdotuksessa yrityksille asetettavat velvoitteet olivat pääosin samankaltaisia kuin Sveitsin parlamentin vastaehdotuksessa. Merkittävä ero alkuperäisen lakiehdotuksen ja vastaehdotuksen välillä on kuitenkin se, minkälaiset ympäristö- tai ihmisoikeuskysymykset yritysten huolellisuusvelvollisuus kattaa. Parlamentin vastaehdotuksessa yritysten tulee ulottaa huolellisuusvelvoitteeseen liittyvät toimenpiteet

⁹¹ Krajewski - Tonstad - Wohltmann 2021, s. 558.

⁹² Bueno, Kaufmann 20, s. 545.

⁹³ ks. myös Kultalahti - Vartiala 2021, s. 95.

⁹⁴ The Swiss Parliament, 2018.

ainoastaan sellaisten ihmisoikeuksien suojelemiseen, jotka on määritelty Sveitsin ratifioimissa ihmisoikeussopimuksissa. Täten yritysten huolellisuusvelvoite kohdistuu ainoastaan verrattain suppeaan joukkoon ihmisoikeuskysymyksiä, minkä vuoksi monet myös merkittävät ihmisoikeuskysymykset saattavat jäädä lain vaikutusten ulottumattomiin. Alkuperäisessä lakiehdotuksessa laki olisi kattanut laajemmin kaikki kansainvälisesti tunnistetut ihmisoikeudet ja näin ollen ottanut huomioon esimerkiksi UNGP:n toimintaohjeissa määritellyt ihmisoikeuskysymykset⁹⁵.

Wet Zorgplicht Kinderarbeid asettaisi kaikille alankomaalaisille ja ulkomaisille yrityksille, jotka myyvät tuotteita tai palveluita alankomaalaisille kuluttajille, velvollisuuden toimia asianmukaisella huolellisuudella sen varmistamiseksi, että tuotteiden tai palveluiden tuottamisessa ei ole käytetty lapsityövoimaa. Käytännössä laissa asetettu huolellisuusvelvoite tarkoittaa sitä, että yritysten tulee selvittää, onko olemassa kohtuullinen epäily siitä, että yrityksen arvoketjussa esiintyisi lapsityövoiman käyttöä. Jos yritys toteaa, että kohtuullinen epäily on, tulee yrityksen laatia ja panna täytäntöön toimintasuunnitelma lapsityövoiman käytön ehkäisemiseksi. Yritysten tulee laatia lausunto, jossa yritys kertoo noudattavansa lainmukaista huolellisuutta toiminnassaan. Lain mukaan yritysten tulee huolellisuusvelvoitteen konkretisoivan selvityksen tekemisessä hyödyntää lähteitä, jotka ovat kohtuullisella työllä löydettävissä ja hyödynnettävissä. Lausunto tulee toimittaa yritystä valvovalle viranomaiselle, joka julkaisee lausunnon yleisölle avoimessa rekisterissä.

Kiteytettynä Wet Zorgplicht Kinderarbeid siis luo yrityksille velvoitteen noudattaa toiminnassaan riittävää ja huolellisuutta sekä raportoida huolellisuusvelvoitteen täyttämiseksi tehdyistä toimenpiteistä. Toimenpiteet, joita yrityksiltä edellytetään huolellisuusvelvoitteen täyttämiseksi, ovat laissa kuvailtu verrattain suppeasti. Laissa ei toistaiseksi myöskään määritellä, kuinka usein yrityksiä edellytetään laatimaan lapsityövoiman käyttöön liittyvä selvitys ja raportti. Laissa ei määritellä, kuinka kauan yrityksen laatima selvitys pysyy voimassa ja millaisissa tilanteissa selvitys tulisi tehdä uudelleen. Laki nojaa pitkälti toissijaiseen lainsäädäntöön, joka voidaan laatia lain tueksi

⁹⁵ SCCJ, The initiative text with explanations 2021, s. 1.

myöhemmin. Tämän vuoksi lain todelliset vaikutukset ja seuraukset sen soveltamisalaan kuuluville yrityksille jäävät toistaiseksi vaikeasti ennustettaviksi.⁹⁶

3.2.2 Arvoketju velvoitteiden määrittelyn osana

Arvoketjun tai toimitusketjun määrittely vaikuttaa siihen, kuinka pitkälle yrityksen huolellisuusvelvollisuus ulottuu. Jos arvoketju määritellään yritys vastuulaisissa suppeasti, voi se karkeimmillaan tarkoittaa sitä, että yrityksen odotetaan soveltavan lain asettamia huolellisuusvelvoitteita ainoastaan sen omaan sekä tytäryritysten toimintaan. Huolellisuusvelvoitteeseen perustuvien yritys vastuulakien tarkoituksena olisi saattaa yritykset vastuuseen mahdollisimman laajasti niiden toimintaketjun toiminnan asianmukaisuudesta. Jos arvoketju määritellään hyvin suppeaksi, ei tämä yritys vastuulain perustarkoitus toteudu. Eri maiden yritys vastuulaeissa yrityksen arvoketju määritellään erilaisin tavoin. Joissakin laeissa yritysten huolellisuusvelvoitteen kuvaillaan esimerkiksi koskevan yrityksen omaa sekä sen kontrolloimien yritysten toimintaa. ”Kontrolloinnin” käsitteen määrittelylle on olemassa erilaisia tapoja, jotka voivat perustua esimerkiksi konserni- tai sopimusrakenteisiin.

Ranskan yritys vastuulaisissa johtoyrityksen huolellisuusvelvoite ulottuu yrityksen omaan ja sen suorasti tai epäsuorasti kontrolloimien yritysten sekä sellaisten alihankkijoiden ja tavarantoimittajien toimintaan, joihin johtoyrityksellä on vakiintunut liiketaloudellinen suhde. Toisen yrityksen kontrolloimisella tarkoitetaan tilannetta, jossa johtoyritys pystyy käyttämään yksinomaista määräysvaltaa toisessa yrityksessä niin, että johtoyrityksellä on päätöksentekovoimaa erityisesti rahoitukseen ja operatiiviseen toimintaan liittyen. Johtoyrityksen määräysvalta toiseen yritykseen voi syntyä lakiperusteisesti, tosiasiallisiin olosuhteisiin perustuen tai sopimusperusteisesti. Koska määräysvalta voi lain mukaan olla suoraa tai epäsuoraa, kuuluvat huolellisuus suunnitelman piiriin siis kaikki yritykset, joissa johtoyritys voi käyttää päätöksentekovoimaa, eli myös esimerkiksi toisen tai kolmannen tason tytäryhtiöt. Lain soveltamisalaan kuuluvien yritysten onkin olennaista osata asianmukaisesti tunnistaa, mitkä kaikki yritykset huolellisuus suunnitelman tulee kattaa.⁹⁷

⁹⁶ ks. myös Enneking 2019, s. 22 - 23.

⁹⁷ Brabant - Micron - Savourey 2017, s. 2.

Loi Vigilance hyödyntää ranskalaisessa oikeuskäytännössä suhteellisen vakiintunutta doktriinia ”vakiintunut liiketoiminnallinen suhde” sen määrittelyssä, millä perusteella alihankkijoiden ja tavarantoimittajien katsotaan kuuluvan johtoyrityksen arvoketjuun. Määritelmän käytön seurauksena vain tietyt alihankkijat ja tavarantoimittajat on sisällytettävä johtoyrityksen huolellisuussuunnitelmaan. ”Vakiintunut liiketoiminnallinen suhde” -käsitteen määrittelyssä on viitattu aikaisempaan Ranskan kauppalaakiin sisällytettyyn artiklaan L. 442-6-1, jota on jo hyödynnetty oikeuskäytännössä. Tämän vuoksi määritelmän katsottiin olevan sellaisenaan riittävän selkeä myös loi Vigilancen tarpeisiin. Kyseistä oikeuskäytäntöä sovelletaan vakiintuneiden liikesuhteiden äkilliseen päättymiseen ja tavarantoimittajien ja alihankkijoiden suojaamiseen, minkä vuoksi useat lakia kommentoineet henkilöt ovat kuitenkin ihmetelleet, onko oikeuskäytäntö vertailukelpoista loi Vigilancen käyttötarkoituksen kanssa.⁹⁸

Saksan yritys vastuulaissa huolellisuusvelvoite ulottuu pääasiallisesti vain yrityksiin, joihin johtoyrityksellä on suora liiketaloudellinen suhde. Yritysten täytyy suorittaa epäsuorien tavarantoimittajien toimintaan liittyvä riskianalyysi vain silloin, kun johtoyritykselle on selvinnyt, että tavarantoimittajan toimintaan liittyy mahdollinen riski ympäristövahinkojen tai ihmisoikeusloukkausten toteutumisesta. Huolellisuusvelvoite saatetaan ulottaa epäsuoriin tavarantoimittajiin myös tilanteessa, jossa yritys on tarkoituksenmukaisesti pyrkinyt järjestelemään liikesuhteensa siten, että huolellisuusvelvoitetta voitaisiin kiertää. Laki jättää epäselväksi, ulottuuko johtoyrityksen huolellisuusvelvoite myös tytäryrityksiin, jotka eivät ole osa johtoyrityksen toimitusketjua. Vaikka Saksan laki näennäisesti pyrkii vaikuttamaan yrityksen koko toimitusketjuun, koskevat yksityiskohtaisemmat huolellisuusperiaatteeseen pohjautuvat velvoitteet useimmiten ainoastaan vain yrityksen itsensä sekä sen suorien tavarantoimittajien toimintaa. Vaikuttaa siis siltä, että tosiasiaassa laki ei velvoita yrityksiä ulottamaan huolellisuusvelvoitteeseen liittyviä toimenpiteitä laajasti koko arvoketjuun.⁹⁹ Merkittävä osa ihmisoikeusloukkauksista tapahtuu toimitusketjujen alkupäässä, eli saksalaisille yrityksille usein epäsuorien tavarantoimittajien toiminnassa. Kaikki

⁹⁸ Savourey 2020, s. 67.

⁹⁹ ks. myös Krajewski - Tonstad - Wohltmann 2021, s. 556, 558.

ihmisoikeusloukkaukset eivät ole julkisesti tiedossa, joten iso osa toimitusketjujen alkupäähän kuuluvista tavarantoimittajista voi jäädä lain asettaman selvitysvelvollisuuden ulkopuolelle. Lain ulottuvuus on ristiriidassa UNGP:n toimintaohjeiden kanssa, sillä ilman systemaattista ja ennakoivaa riskien analysointia saksalaisten yritysten on mahdotonta tehokkaasti välttää yhteistyötä sellaisten tavarantoimittajien kanssa, joiden toimintaan liittyy riskejä ihmisoikeuksien laiminlyömisestä.¹⁰⁰

Sveitsin parlamentin vastaehdotuksessa yritysvastuulaiksi yritysten huolellisuusvelvoite ulottuu yrityksen sekä tämän kontrolloimien yritysten toimintaan. Huolellisuusvelvoite voi joissakin tilanteissa ulottua myös sellaisten yritysten toimintaan, joihin sveitsiläinen johtoyritys on liikesuhteessa.¹⁰¹ Sveitsin SCCJ:n edistämässä alkuperäisessä lakiehdotuksessa huolellisuusvelvollisuus olisi ulottunut yrityksen omaan toimintaan sekä sen kontrolloimien muiden yritysten toimintaan. Lakiehdotuksessa kontrolloinnin määritelmän katsottiin olevan tilannesidonnaista. Konzernirakenteen lisäksi lain mukainen kontrolloiva asema voisi syntyä yritykselle myös liikesuhteessa, jossa kyseisellä yrityksellä on valta-asema.¹⁰² Yritysvastuulain puolestapuhujien intresseissä olisi ollut määritellä vastuu toimitusketjun toiminnasta laajemmaksi kuin se lakiehdotuksessa lopulta määriteltiin. Lakiehdotuksen, jossa johtoyrityksen huolellisuusvelvollisuus ja vahingonkorvausvelvollisuus olisi määritelty ulottuvan laajemmin yrityksen toimitusketjuun, olisi kuitenkin ollut hyvin vaikeaa päästä etenemään lainvalmisteluprosessissa alkua pidemmälle, sillä pakottavan yritysvastuusäätelyn käyttöönottoon liittyi paljon vastustusta erityisesti liikemaailman edustajilta. Lakiehdotuksessa sen laatijat tekivät kompromissin eri osapuolten vaatimusten välillä, ja päätyivät määrittelemään huolellisuusvelvoitteen ulottuvan ainoastaan johtoyrityksen itsensä sekä tämän kontrolloimien yritysten toimintaan. Tällä tavoin toimimalla lakiehdotuksella uskottiin olevan paremmat edellytykset menestyä.¹⁰³

Alankomaiden yritysvastuulaissa ei suoraan oteta kantaa, kuinka pitkälle toimitusketjussa yrityksen vastuu toiminnan taustojen selvittämisestä ulottuu. Lain tavoitteena on

¹⁰⁰ Initiative Lieferkettengesetz 2021, s. 4.

¹⁰¹ The Swiss Parliament, 2018.

¹⁰² Confédération suisse 2021, Geisser - Müller 2021, s. 28.

¹⁰³ Evans 2019, s. 6.

varmistaa, että alankomaalaisille kuluttajille markkinoitavien hyödykkeiden tuottamisessa ei ole käytetty lapsityövoimaa. Tämän pohjalta lienee tarkoituksenmukaista, että selvitysvastuu ulottuisi koko toimitusketjuun. Lain mukaan yritysten tulee kuitenkin selvittää toimitusketjunsä taustoja vain kohtuullisesti saatavilla olevien lähteiden avulla. Toistaiseksi on epäselvää, mitä tämä selvitysvastuun ulottuvuuden kannalta tosiasiaassa tarkoittaisi.

3.3 Lain henkilöllinen soveltamisala

3.3.1 Suppeat soveltamisalat

Henkilöllinen soveltamisala määrittää, millaisiin ja kuinka suureen joukkoon yrityksiä lain asettamat velvoitteet ulottuvat, joten soveltamisalan laajuudella on ihmisoikeuksien ja ympäristön suojelemistavoitteen toteutumisen kannalta olennainen merkitys. Ympäristön ja ihmisoikeuksien tärkeyttä painottavien näkökulmien mukaan yritysvastuulakien soveltamisalan tulisi kattaa mahdollisimman monet eri kokoiset ja eri toimialoilla toimivat yritykset. Lain soveltamisalan ulottaminen kaikkiin yrityksiin ei kuitenkaan ole ongelmatonta. Lain henkilöllisen soveltamisalan ollessa hyvin laaja on vaarana, että laki asettaa sen soveltamisalaan kuuluvia yrityksiä keskenään eriarvoiseen asemaan, jos erikokoisten yritysten erilaisia resursseja lain asettamien velvoitteiden täyttämiseen ei ole erikseen huomioitu.

Ranskan, Saksan, Alankomaiden ja Sveitsin yritysvastuulait näyttävät kaikki pyrkivän estämään lain yrityksiä eriarvoistavia vaikutuksia jollakin keinolla. Ranskan, Saksan ja Sveitsin lait rajaavat pienemmät yritykset tai yritykset, joiden toimitusketjuun liittyy hyvin pieni riski ympäristö- tai ihmisoikeushaittojen toteutumisesta, henkilöllisen soveltamisalan ulkopuolelle. Kyseisten maiden yritysvastuulakien soveltamisalaan kuuluu näin ollen suhteellisen pieni joukko yrityksiä. Lakien soveltamisalaan kuuluu pääosin suuria yrityksiä tai yrityksiä, joiden harjoittama liiketoiminta on usein hyvin kansainvälistä, minkä seurauksena yrityksissä todennäköisesti on tarvittavaa osaamista yritysvastuulain asettamien velvoitteiden täyttämiseen ilman, että se merkittävästi hankaloittaisi yrityksen ydintoimintaa. Tällöin tarve huomioida erilaisten yritysten erilaiset resurssit lain luomien velvoitteiden täyttämiseen ei ole välttämättä yhtä

merkittävää kuin tilanteessa, jossa lain soveltamisalaan kuuluu huomattavan erikokoisia tai erilaisilla toimialoilla toimivia yrityksiä.

Ranskan loi Vigilancen henkilölliseen soveltamisalaan kuulumisen määrittellen yhtiön henkilöstön koon perusteella. Laki koskee kokonaisuudessaan kaikkia Ranskaan rekisteröityjä yhtiöitä, joilla on kahden peräkkäisen tilikauden ajan ollut vähintään 5000 työntekijää yhtiössä tai sen Ranskaan rekisteröidyssä tytäryhtiössä, sekä kaikkia Ranskaan rekisteröityjä yhtiöitä, joilla on kahden peräkkäisen tilikauden ajan ollut vähintään 10 000 työntekijää yhtiössä sen Ranskaan rekisteröidyssä tai ulkomaisessa tytäryhtiössä. Joidenkin arvioiden mukaan lain vaikutus ulottuisi suoraan noin 150-300 Ranskassa toimivaan yhtiöön¹⁰⁴. Lähtökohtaisesti yritys vastuulakien asettamat velvoitteet pyritään kohdistamaan arvoketjun johtoyritykseen. Loi Vigilancea sovelletaan myös ranskalaisiin tytäryrityksiin, joiden emoyhtiö on rekisteröity joko Ranskaan tai ulkomaille, jos tytäryritys kokonsa puolesta kuuluisi lain soveltamisalaan. Yhtiön ei siis tarvitse olla kokonaista konsernia hallitseva emoyhtiö, jotta se kuuluisi lain soveltamisalaan.¹⁰⁵

Ranskan alkuperäisessä lakiehdotuksessa, jonka laatijoita olivat joukko aktivisteja, juristeja ja vasemmistopoliitikkoja, lakia olisi sovellettu kaikkiin ranskalaisiin yrityksiin, ei ainoastaan henkilöstömäärältään suuriin yrityksiin. Alkuperäinen lakiehdotus herätti voimakasta vastustusta. Esimerkiksi ranskalainen elinkeinoyhdistys the Movement of the Enterprises of France ja suuria yrityksiä edustava yhdistys the French Association of Large Companies lausuivat, että lakiehdotuksen täytäntöönpanemisella valtionjohto rankaisisi ranskalaisia yrityksiä ja vaarantaisi niiden kilpailukykyisyyden suhteessa ulkomaalaisiin yrityksiin. Lakiehdotusta käsiteltäessä myös poliitikkojen puheissa nousivat esiin huoli ranskalaisten yritysten kilpailukykyvyn heikkenemisestä, minkä pelättiin johtavan työpaikkojen vähenemiseen. Lakiehdotusta vastustavien mielestä EU-lainsäädäntöä tiukemman kansallisen yritys vastuulain säätäminen olisi asettanut ranskalaiset yritykset epäreiluun asemaan suhteessa ulkomaalaisiin kilpailijoihin, mikä pahimmillaan voisi olla uhka Ranskan talouskasvulle.¹⁰⁶ Ranskan alkuperäistä

¹⁰⁴ Savourey 2020, s. 56.

¹⁰⁵ Savourey 2020, s. 63.

¹⁰⁶ Evans 2020, s. 663.

lakiehdotusta kannattavat osapuolet puolestaan näkivät lain mahdollisuutena ennaltaehkäistä suurien ympäristö- tai henkilövahinkojen syntymistä, jotka toteutuessaan tulisivat ranskalaisille johtoyrityksille kalliiksi. Lakiehdotusta puoltavien mukaan laki ei olisi ainoastaan asettanut ranskalaisille yrityksille uusia raskaita, vaan se olisi myös suojellut niitä mittavien riskien toteutumiselta.¹⁰⁷

Myös Saksassa yritys vastuulain henkilöllinen soveltamisala on rajattu yritysten henkilöstön määrän perusteella. Saksan yritys vastuulaki koskee vuonna 2023 voimaan tullessaan saksalaisia yrityksiä, joilla on palveluksessa vähintään 3000 työntekijää. Vuodesta 2024 alkaen lakia sovelletaan saksalaisiin yrityksiin, joilla on vähintään 1000 työntekijää. Arvioiden mukaan laki tulisi vuonna 2023 voimaan tullessaan kattamaan noin 900 yritystä ja vuonna 2024 soveltamisalan laajetessa noin 4800 yritystä¹⁰⁸.

Sveitsin parlamentin yritys vastuulain vastaehdotuksessa lain henkilölliseksi soveltamisalaksi määritellään sveitsiläiset yhtiöt, jotka yksin tai yhdessä yhden tai useamman sveitsiläisen tai ulkomaisen tytäryhtiön kanssa ylittävät kaksi seuraavista taloudellisista raja-arvoista kahden peräkkäisen tilikauden ajan:

- taseen loppusumma 40 miljoonaa Sveitsin frangia
- liikevaihto 80 miljoonaa Sveitsin frangia
- työllistää vuosittain keskimäärin 500 kokoaikaista työntekijää

Lisäksi lakia sovelletaan yrityksiin, joiden toimintaan liittyy erityisen korkea riski ympäristön vahingoittumiseen tai ihmisoikeuksien laiminlyömiseen Sveitsissä tai ulkomailla. Isotkin yritykset puolestaan voitaisiin rajata lain soveltamisalan ulkopuolelle, jos niiden toimitusketjuun ei katsottaisi liittyvän todellista riskiä ihmisoikeus- tai ympäristövahinkojen ilmenemisestä. Lakia ei lähtökohtaisesti sovelleta yrityksiin, jotka ovat toisen lain soveltamisalaan kuuluvan yrityksen kontrolloimia. Raportointivelvollisuutta lukuun ottamatta lain asettamat velvoitteet saattavat kuitenkin kohdistua tämänlaisiin yrityksiin, jos kontrolloitu yritys itse kontrolloi vähintään yhtä ulkomaalaista

¹⁰⁷ Evans 2020, s. 673 - 674.

¹⁰⁸ Federal Ministry for Economic Cooperation and Development (Germany) 2021, s. 1.

yritystä, jonka toimintaan liittyy erityinen riski ympäristö- tai ihmisoikeusriskien toteutumisesta.¹⁰⁹ SCCJ:n edistämässä alkuperäisessä laki-ehdotuksessa yritysvastuulakia olisi sovellettu lähtökohtaisesti kaikkiin Sveitsiin rekisteröityihin yrityksiin. Lakialoitteen mukaan lain soveltamisalan ulkopuolelle olisi voitu kuitenkin rajata yrityksiä, joiden toimintaan liittyy erityisen vähäinen riski ihmisoikeus- tai ympäristöhaittojen syntymisestä.¹¹⁰

3.3.2 Laaja soveltamisala

Alankomaiden Wet Zorgplicht Kinderarbeid luo asianmukaisen huolellisuuden velvoitteen kaikille yrityksille, jotka tuovat tuotteita tai palveluita alankomaalaisten kuluttajien saataville, yrityksen kokoon katsomatta. Lain ensisijaisena tavoitteena on suojella alankomaalaisia kuluttajia varmistamalla, että kuluttajat voivat ostaa tuotteita tai palveluita luottaen siihen, että ne on tuotettu ilman lapsityövoimaa. Tätä tarkoitusta palvellen lain henkilöllinen soveltamisala on laaja. Laki luo selonotto- ja raportointivelvollisuuden niin alankomaalaisille kuin ulkomaalaisillekin yrityksille, jos ne myyvät tuotteita tai palveluita alankomaalaisille kuluttajille. Ulkomaalaisten yritysten osalta yritysten valvominen ja vastuuseen saattaminen velvollisuuksien laiminlyömisestä lienee kuitenkin vaikeaa, joten todennäköisesti lain todelliset vaikutukset ulottuvat lähinnä Alankomaissa pääasiallisesti toimiviin yrityksiin.

Wet Zorgplicht Kinderarbeid siis asettaisi huolellisuusvelvoitteen lähtökohtaisesti kaikille alankomaalaisille yrityksille sekä alankomaalaisille kuluttajille tuotteita tai palveluita myyville yrityksille niiden kokoon tai toimialaan katsomatta. Tämän seurauksena lain soveltamisalaan kuuluu huomattavan erikokoisia ja erilaisia yrityksiä, joiden toimitusketjuihin liittyvät ympäristö- ja ihmisoikeusriskit ensinnäkin ovat keskenään hyvin eritasoisia. Toiseksi esimerkiksi pienten yritysten resurssit selvittää toimitusketjuun liittyviä riskejä voivat olla huomattavasti heikommat kuin suuren yrityksen, jolla on enemmän kokemusta tai osaamista kansainvälisten toimitusketjujen hallinnasta. Ei ole tarkoituksenmukaista, että lain noudattaminen aiheuttaa yrityksille huomattavia hankaluuksia ja pahimmillaan vaikuttaa liiketoiminnan kannattavuuteen

¹⁰⁹ The Swiss Parliament 2018.

¹¹⁰ Confédération suisse 2021, Geisser - Müller 2021 s. 28.

heikentävästi. Tämän ehkäisemiseksi Alankomaiden yritys vastuulaissa erikokoisten yritysten erilaiset resurssit tulisi jollakin tavalla ottaa huomioon.

Alankomaiden yritys vastuulain yrityksille konkreettisesti asettamat velvollisuudet on määritelty laissa suppeasti, mikä on saanut osakseen kritiikkiä, koska lain todelliset vaikutukset ja mahdollisesti seuraamukset soveltamisalaan kuuluville yrityksille jäävät toistaiseksi epäselviksi.¹¹¹ Lain mukaan sen asettamia velvollisuuksia voidaan määritellä tarkemmin myöhemmin laadittavilla laeilla. Toistaiseksi jää siis epäselväksi, missä määrin laki ottaa huomioon niiden erikokoisten yritysten, jotka lain soveltamisalaan kuuluvat, erilaiset resurssit huolellisuusvelvoitteen täyttämiseen. Lakiin ei esimerkiksi vielä sisälly tarkkaa kuvausta siitä, kuinka laaja yritysten laatiman lapsityövoiman käyttöä koskevan selvityksen tulisi olla. Tällä hetkellä laki edellyttää yrityksiä hyödyntämään selvityksessä ja raportoinnissa lähteitä, jotka ovat ”kohtuullisen helposti saatavilla ja käytettävissä”. Todennäköisesti esimerkiksi suuren kansainvälisen yrityksen kohtuullisen helposti saatavilla oleva aineisto toimitusketjun toiminnasta on laajempaa kuin pienen yrityksen, jonka toiminta keskittyy pääasiassa vain Alankomaihin. Voitaneen siis olettaa, että esimerkiksi pieniin yrityksiin voidaan kohdistaa suuria konserniyrityksiä matalampia vaatimuksia selvityksen syvyydestä ja laajuudesta. Lain jättämät kysymykset ja aukot ilmentävät hyvän lain säätämisen vaikeutta. On kyseenalaista, täyttääkö toimintatapa, jossa lain soveltamiseen olennaisesti liittyviä kysymyksiä jätetään myöhemmin laadittavan täydentävän lainsäädännön varaan, yleiset hyvän lainsäädännön kriteerit.

Alankomaiden yritys vastuulain henkilöllinen soveltamisala on huomattavan laaja, mutta se sisältää mahdollisuuden myöhemmin jättää joitakin yrityksiä lain soveltamisalan ulkopuolelle. Henkilöllisen soveltamisalan ulkopuolelle voitaisiin rajata mahdollisesti esimerkiksi pieniä yrityksiä tai sellaisia yrityksiä, joiden toimialaan liittyvä riski lapsityövoiman käytön esiintymisestä on erityisen pieni. Esimerkiksi pienet Alankomaissa toimivat kampaamot tai tilitoimistot, jotka tarjoavat palveluita lähinnä alankomaalaisille kuluttajille tai yrityksille, voitaisiin mahdollisesti rajata lain soveltamisalan ulkopuolelle. Lain soveltamisalan ulkopuolelle voisivat rajautua myös yritykset, jotka ostavat tuotteita tai palveluita sellaisilta yrityksiltä, jotka ovat laatineet lain mukaisen selvityksen

¹¹¹ Enneking 2019, s. 22.

lapsityövoiman käytöstä. Jos yritys ostaisi tuotteita tai palveluita yksinomaan lain asettamien velvoitteiden täyttäneeltä yritykseltä, voisi ensimmäinen yritys tämän perusteella itse vapautua selvityksen tekemiseltä.¹¹²

Alankomaiden yritysvastuulaissa mainitaan myös mahdollisuus ottaa myöhemmin käyttöön yhteisiä toimintasuunnitelmia, joiden laatimisesta vastaisivat alankomaalaiset viranomaiset yhdessä kansalaisjärjestöjen, ammattiyhdistysten tai työnantajajärjestöjen kanssa. Toimintasuunnitelmat tähtäisivät siihen, että niitä noudattamalla lain asettamat velvoitteet tulisivat yrityksiltä täytetyiksi. Yhteiset toimintasuunnitelmat voisivat olla helpotus monille yrityksille, joiden ei tällöin tarvitsisi yksin pohtia, mitä huolellisuusvelvoitteen täyttäminen yritykseltä edellyttää. Jos yritys toimisi yhteisen toimintasuunnitelman mukaisesti, voisi se kohtalaisella varmuudella luottaa, että lain asettamat velvoitteet on täytetty.¹¹³ Yhteisten toimintasuunnitelmien laatimiseen ja käyttöönottamiseen liittyy kuitenkin haasteita. Etukäteen on vaikeaa arvioida, minkälaisia seurauksia lainsäätäjän ulkopuolisten tahojen määrittelemien toimintasuunnitelmien hyväksymisellä voisi olla. Riskinä voisi olla esimerkiksi se, että toimintasuunnitelmien avulla lain soveltamisen tapoja ohjaltaisiin erilaiseen suuntaan kuin lainsäätäjän tavoitteiden kannalta olisi tarkoituksenmukaista. Toisaalta voi olla epätodennäköistä, että eri järjestöt ylipäättään pääsisivät riittävään yksimielisyyteen toistensa tai lainsäätäjän kanssa, jotta yhteisten, kaikkia osapuolia tyydyttävien, toimintasuunnitelmien julkaiseminen edes olisi mahdollista.

¹¹² Tweede Kamer der Staten-Generaal 2017, Enneking 2019, s. 22.

¹¹³ ks. myös Enneking 2019, s. 22.

4 Suomalaisen yritysvastuulain velvoitteet ja soveltamisala

4.1 Lain tavoitteet

4.1.1 Tavoitteenasettelu

Lakiuudistukset ymmärretään nykyisin keinoksi saavuttaa tiettyjä tuloksia. Poliittiset päättäjät, kansalaisryhmät, etujärjestöt ja lakimiehet mieltävät lait pitkälti keinoksi edistää yleisesti tärkeitä tavoitteita tai jonkin ryhmän omia pyrkimyksiä.¹¹⁴ Yritysvastuulaissa yrityksille asetettavia velvoitteita ja lain henkilöllistä soveltamisalaa määriteltäessä tulee ottaa huomioon, minkälaisia tavoitteita laille on asetettu. Lain tavoitteenasettelua pidetään lainsäädäntötutkimuksessa yhtenä olennaisena lain vaikutuksia määrittelevänä tekijänä, ja sitä voidaan hyödyntää kriteerinä, kun jälkikäteen arvioidaan säädöksen toimivuutta ja toteutuneita vaikutuksia¹¹⁵. Lain tai lakiuudistuksen tavoitteenasettelulla tarkoitetaan tosiasiallista ja oikeudellista asiointilaa, jonka on tarkoitus toteutua lakiuudistuksen myötä. Tavoitteenasettelun tosiasiallisella puolella viitataan konkreettisiin olosuhteisiin ja ihmisten toimintatapoihin, joiden aikaansaamiseksi lainsäädäntöä uudistetaan. Oikeudellinen osa puolestaan kiteytyy siihen, että voimassa oleva oikeustila on uudistuksen jälkeen erilainen kuin se oli sitä ennen.¹¹⁶

Käytännön lainsäädäntötoiminnassa lain tavoitteenasettelulla tarkoitetaan niitä sisällöllisiä, asianomaista alaa koskevia tavoitteita, joista esimerkiksi Suomessa kerrotaan hallituksen esityksen yleisperusteluissa. Oikeudellisen sääntelyn tavoitteita tulee kuitenkin arvioida myös yleisemmällä tasolla. Sääntelyn yleisluonteisia funktioita ovat esimerkiksi ennustettavuuden, vakauden, ristiriitojen neutraalin ratkaisemisen, yhteiskuntarauhan sekä turvallisuuden edistäminen tai ylläpitäminen. Yleisluonteiset funktiot ovat välttämätön osa säädetyn oikeuden tavoitteenasettelua riippumatta siitä, missä määrin ne esiintyvät arkisessa lainsäädäntötoiminnassa tai siinä syntyvissä esityödokumenteissa.¹¹⁷

¹¹⁴ Tala 2001, s. 108.

¹¹⁵ Tala, Turun Yliopisto 2005, s. 218.

¹¹⁶ Tala, Lakien laadinta ja vaikutukset 2005, s. 102 - 103.

¹¹⁷ Tala, Turun Yliopisto 2005, s. 222.

Koska Suomen yritys vastuulakia ei ole vielä olemassa, ei sen sisällöllisiä tavoitteita ole vielä lopullisesti määritelty. Yleisesti yritys vastuulain tavoitteena on saattaa suomalaiset yritykset vastuuseen niiden arvoketjun toimintaan liittyvistä ympäristövahingoista ja ihmisoikeusloukkauksista. Lain tarkoituksena olisi yritysten huolellisuusvelvoitteen avulla pyrkiä ennaltaehkäisemään haitallisten ihmisoikeus- tai ympäristövaikutusten syntymistä.

Samanaikaisesti kansallisen yritys vastuulain tavoitteena tulisi olemaan myös kansainvälisesti sitovan lainsäädännön saattaminen osaksi suomalaista lainsäädäntöä. Kun Euroopan komission ehdottama, huolellisuusvelvoitteeseen perustuva yritys vastuulaki tulevaisuudessa tulee voimaan, sitovat sen asettamat velvoitteet ja suuntaviivat myös Suomea. Näin ollen kansallisen yritys vastuulain henkilöllisen soveltamisalan ja yrityksille asetettavien velvoitteiden tulee olla vähintään samalla tasolla EU-direktiivin kanssa. EU:n tasoinen sääntely asettaa pohjan sille, minkälainen ympäristövahinkojen ja ihmisoikeusloukkausten ehkäisemiseen pyrkivä huolellisuusvelvoite yrityksille on asetettava. Kansallisen yritys vastuulain ei kuitenkaan tarvitse olla sisällöltään täysin EU-direktiivin kaltainen, vaan laille voidaan asettaa myös muunlaisia tavoitteita. Henkilöllinen soveltamisala on mahdollista määrittää EU-lain soveltamisalaa laajemmaksi, jos tämä katsotaan tarkoituksenmukaiseksi. Myös yrityksille asetettavat velvoitteet voidaan kansallisessa laissa määritellä laajemmiksi kuin EU-laissa, tai velvoitteiden täyttämisen vaatimuksia voidaan esimerkiksi tarkentaa täsmällisemmän kuvauksen avulla.

Sanna Marinin hallitusohjelmaan on kirjattu, että hallituskaudella Suomi pyrkii yhteistyössä elinkeinoelämän kanssa kehittämään yritys vastuuta koskevaa sitovaa lainsäädäntöä. Sitovan lainsäädännön kehittäminen tulisi osaksi YK:n ja OECD:n puitteissa tapahtuvaa uudistamistyötä. Hallitusohjelmassa tavoitteeksi on kuitenkin kirjattu myös esimerkiksi ulkosuhteiden kautta viennin edistäminen ja erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten kansainvälistyminen sekä investointien saaminen Suomeen.¹¹⁸ Kun yritys vastuun tarkentamisen lisäksi tavoitellaan talouskasvua, olisi tärkeää pyrkiä

¹¹⁸ Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelma 2019, s. 64.

siihen, että lisääntyvä sääntelyn noudattamisen taakka ei kasva yrityksille liian suureksi heikentäen niiden toimintakykyä verrattuna esimerkiksi ulkomaalaisiin yrityksiin. Jos Suomessa yritys vastuusääntelyä lisätään tai laajennetaan huomattavasti enemmän kuin muissa maissa, voi riskinä olla, että yhä useampi suomalainen yritys pyrkii siirtämään toimintaansa ulkomaille. Yritysvastuulaki ei tosiasiaassa edistä sen tavoitetta ympäristö- vahinkojen ja ihmisoikeusloukkausten ehkäisemisestä, jos yritykset pyrkivät siirtämään toimintansa paikkaan, jossa suomalaisen yritys vastuulain velvoitteita ei voida niihin ulottaa. Jos lain soveltamisala ja yrityksille asetettavat velvoitteet määritellään hyvin laajoiksi, voi vaarana olla myös se, että sijoittajien investointihalut suomalaisia yrityksiä kohtaan pienenevät, jos yritysten kannattava liiketoiminta on Suomessa haastavampaa kuin muualla. Yritystoiminnan olosuhteet ovat yhteydessä myös yleisemmin suomalaisen talouden toimintaan, ja täten ainakin välillisesti yhteydessä myös suomalaisten yksityishenkilöiden hyvinvointiin. Yritysvastuulain säätämiseen liittyvä poliittinen keskustelu liittyy yritysten lisäksi välillisesti myös yksityishenkilöiden elämään, mikä osaltaan tekee lain tavoitteiden ja sisällön määrittelystä hyvin haastavaa.

Yritysvastuulain suunnittelua edistänyt kansalaisjärjestö Finnwatch on määritellyt yritys vastuulain lain tavoitteeksi ennaltaehkäistä ihmisoikeusloukkauksia yritysten arvoketjuissa myös Suomen rajojen ulkopuolella. Finnwatchin näkemyksen mukaan yritys vastuulain tulisi tehokkaasti toimiakseen kattaa mahdollisimman laajasti erilaiset yritykset ja luoda yrityksille ihmisoikeuksia ja ympäristöä koskeva huolellisuusvelvoite.¹¹⁹ Kansalaisjärjestöjen ja yksittäisten aktivistien näkemyksissä usein painotetaan ympäristön ja heikommassa asemassa olevien ihmisten oikeuksien suojelua yritys vastuulain tärkeimpänä tavoitteena, ja suomalaisten yritysten kilpailukyvyn säilyttäminen suhteessa ulkomaalaisiin yrityksiin nähdään toissijaisena.

Kansalliselle yritys vastuulaille asetettavista tavoitteista käytävän keskustelun osaksi Sorsa on nostanut myös ennakoivan hallinnan näkökulman. Vaikka huolellisuusvelvoitteeseen sisältyy automaattisesti ennakoinnin elementti, on ennakoitavuus Sorsan mukaan jäänyt sivurooliin ihmisoikeuksien turvaamisesta ja ympäristön huolehtimisesta käytävässä keskustelussa. Ennakoivassa hallinnassa korostuu proaktiivisuus, johon

¹¹⁹ Finnwatch 2020.

kuuluu toimiminen ennen tulevaisuudessa ilmenevän ongelman, tarpeen tai muutoksen konkretisoitumista. Proaktiivisuuteen kuuluu myös asioiden haltuun ottaminen ja muutoksen aikaansaaminen sen sijaan, että vain odotettaisiin kunnes jotakin tapahtuu ja reagoitaisiin tämän jälkeen. Proaktiivisuudessa ja ennakoivassa hallinnassa on kyse tulevaisuuden tekemisestä aktiivisin toimin. Tulevaisuutta ei ainoastaan tiedosteta ja oteta huomioon, vaan siihen pyritään aktiivisesti vaikuttamaan jo etukäteen. Ennakoivan hallinnan mahdollistamiseksi yritys vastuulakia valmisteltaessa on pohdittava, halutaanko laista yleisluontoinen ja joustava vai hyvin täsmällinen ja konkreettinen, sillä tämä vaikuttaa olennaisesti lain soveltamisalaan kuuluvien yritysten toimintaan. Sorsa hyödyntää tutkimuksessaan jaottelua sääntöperusteiseen strategiaan, eli tarkkarajaiseen sääntelyyn, ja tavoiteperusteiseen joustavaan sääntelyyn. Tarkkarajainen ja tavoiteperusteinen sääntely eivät ole poissulkevia käsitteitä, vaan Sorsan mukaan yritys vastuulaissa voitaisiin ennakoivaa hallintaa edistää yhdistellä tarkkarajaisen ja tavoiteperusteisen sääntelyn elementtejä.¹²⁰ Ennakoiva hallinta Sorsan esittämään tapaan ei ehkä sellaisenaan nouse yritys vastuulain lainsäätäjän tavoitelistalle, mutta Sorsan näkökulmassaan hyödyntämä tarkkarajaiseen sääntöperusteiseen ja joustavaan tavoiteperusteiseen sääntelyyn pohjautuva viitekehys voi kuitenkin olla avuksi arvioitaessa lain sisällön erilaisia toteutustapoja.

4.1.2 Sääntelytaakan vaikutukset

Lainsäädännölliset keinot, joilla parhaiten pystyttäisiin ehkäisemään ympäristövahinkojen ja ihmisoikeusloukkausten syntyminen, voivat olla ristiriidassa suomalaisten yritysten edun kanssa. Sääntelystä aiheutuva taakka ja sen vähentäminen ovat toistuvasti esiintyneet sääntelyä koskevassa keskustelussa ja toimintaohjelmissa 2010-luvulta lähtien. Puhe sääntelytaakasta ja sääntelyn sujuvoittamisesta on samaan aikaan osa pidempää jatkumoa, joka voidaan jäljittää 1980-luvulla alkaneeseen keskusteluun deregulaatiosta ja erityisesti taloustieteilijöiden esittämään kritiikkiin julkisen vallan interventioita kohtaan. Keskustelussa on vaadittu sääntelyn sujuvoittamista. Keskustelun pääpaino on ollut pyrkimyksessä purkaa yritystoimintaa haittaavaa sääntelyä.¹²¹ Jos kansallinen yritys vastuulaki päätetään ottaa käyttöön, tulee se väistämättä lisäämään

¹²⁰ Sorsa 2021, s. 159 - 162, 170, 178, 183.

¹²¹ Kauppila - Kautto - Römpötti 2019, s. 264.

joihinkin yrityksiin kohdistuvaa sääntelytaakkaa. Yritystoiminnan kannalta on olennaista miettiä, millä tavoin lisääntyvän sääntelyn taakkaa voitaisiin lieventää, varsinkin sellaisten yritysten kohdalla, joiden liiketoiminnan mahdolliset ihmisoikeus- tai ympäristöriskit eivät ole yhteiskunnallisesti erityisen merkittäviä.

Sääntelytaakalle ei ole vakiintunutta määritelmää, mutta lähtökohtaisesti sillä tarkoitetaan rasitetta, harmia, kuormitusta tai rajoitetta, jota ei olisi ilman sääntelyä¹²². Lisääntyvän ja tiheästi muuttuvan sääntelyn on nähty lisäävän yritysten kustannuksia, heikentävän niiden kilpailukykyä sekä ehkäisevän tuottavuuden kasvua, investointeja ja innovaatioita¹²³. Lisääntyvän tai muuttuvan sääntelyn haitat liittyvät olennaisesti siihen, kuinka hyvin yritykset kykenevät tuntemaan ja ottamaan huomioon kulloinkin relevantin oikeudellisen sääntelyn. Sääntelyn lisääntymiseen voi liittyä myös riski oikeudellisen epävarmuuden kasvusta, jos samaa asiaa koskevat monessa tapauksessa useat eri normit.¹²⁴

Lainsäädännön kustannukset yrityksille voidaan jakaa perehtymiskustannuksiin ja sääntelyn noudattamisesta aiheutuviin kustannuksiin. Sääntelyn perehtymiskustannukset syntyvät, kun yritys selvittää kulloinkin vallitsevaa oikeustilaa ja sen yrityksille asettamia vaatimuksia. Uuteen lainsäädäntöön perehtymisessä yritysten on usein turvauduttava ulkopuoliseen asiantuntemukseen. Joidenkin arvioiden mukaan perehtyminen tiheästi muuttuviin säännöksiin voi olla yrityksille jopa suurempi kustannuserä kuin kulloisenkin sääntelyn vaatimukseen mukautuminen. Keskeisimpinä sääntelyn noudattamisesta ja toteuttamisesta aiheutuvina kuluerinä pidetään esimerkiksi kustannuksia sisällöllisistä vaatimuksista ja niiden muutoksista, joita sääntely aiheuttaa yrityksen tuotantoprosesseihin, markkinointiin, henkilöstöasioihin ja muihin tärkeimpiin toimintoihin. Kuluja aiheutuu myös muun muassa tietojenantovelvoitteiden täyttämisestä ja niin sanotuista compliance-toiminnoista, joiden avulla yritys pyrkii omatoimisesti varmistamaan, että se noudattaa kulloisiakin sääntelyjä.¹²⁵

¹²² Kauppila - Kautto - Römpötti 2019, s. 265 - 266.

¹²³ Tala 2016, s. 6.

¹²⁴ Tala 2004, s. 383.

¹²⁵ Tala 2016, s. 6 - 7.

Suoranaisten ja välttämättömien kustannusten lisäksi sääntelystä saattaa aiheutua yrityksille myös muunlaisia kustannuksia, joiden mittaaminen voi olla hankalaa, mutta jotka saattavat silti asiayhteydestä riippuen olla merkittäviä. Esimerkkinä tällaisesta kustannuserästä on sääntelystä aiheutuva niin sanottu psykologinen rasitus. Sääntelytaakka tai sääntelykustannukset eivät siis ole ilmaistavissa yksiselitteisen kvantitatiivisesti, vaan niitä voidaan kuvata myös joillakin kvalitatiivisilla luonnehdinnoilla. Psykologisen sääntelyrasituksen käsitteeseen liittyy ongelmia ja rajoituksia, sillä psykologinen rasitus ei ole mitattavissa. Mitattu ja mitattavissa oleva sääntelytaakka ja koettu sääntelyrasitus eivät siis ole yhteismitallisia keskenään, joten niiden suhteuttaminen toisiinsa on hankalaa. Yritysten todellisen sääntelytaakan arviointi voi olla haastavaa esimerkiksi tilanteessa, jossa kvantitatiivisesti laskettu sääntelytaakka on matalahko, mutta psykologisesti koettu sääntelyrasitus puolestaan on suurehko.¹²⁶

Yritysvastuulaille on mahdollista asettaa monenlaisia tavoitteita. Euroopan parlamentin suosituksissa komissiolle yritysten huolellisuusvelvoitteesta ja vastuuvollisuudesta kuitenkin muistutetaan, että huolellisuusvelvoitteen, ja näin ollen huolellisuusvelvoitteeseen perustuvan yritysvastuulain, tulisi aina ensisijaisesti olla ennaltaehkäisevä mekanismi, jonka tarkoituksena on estää haitallisten vaikutusten syntyminen. Yritysvastuulaissa huolellisuusvelvoitteen avulla pyritään ennaltaehkäisemään yritysten toimintaan liittyvien ympäristö- ja ihmisoikeusriskien realisoituminen. Lainsäädännön avulla yrityksiä olisi vaadittava toteuttamaan tarkoituksenmukaiset toimenpiteet ja toimimaan tunnistaakseen todellisia tai mahdollisia haittavaikutuksia sekä ottaakseen käyttöön toimintaperiaatteita ja toimenpiteitä haittavaikutusten käsittelemiseksi.¹²⁷ Vaikka yhdeksi kansallisen yritysvastuulain tavoitteista voidaan EU-sääntelyyn mukautumisen kautta asettaa esimerkiksi suomalaisten yritysten kilpailukyvyn säilyttäminen suhteessa ulkomaalaisiin yrityksiin, tulisi yritysvastuulain kuitenkin tavoitella yritysten todellista sitoutumista huolellisuusvelvoitteen noudattamiseen sen sijaan, että yritykset pyrkisivät sääntelytaakkaa välttellessään ainoastaan näennäisesti täyttämään lain niille asettamat velvoitteet. Sääntelystä yrityksille aiheutuva taakka on lain vaikutusten kannalta merkityksellinen tekijä, mutta sääntelytaakka on laajastikin

¹²⁶ Määttä - Tala 2015, s. 18.

¹²⁷ Euroopan parlamentti, päätöslauselma 2021, kohta 2.

käsiteltynä yksipuolinen näkökulma sääntelyyn, joten sääntelyn tarpeellisuutta ja laatua arvioitaessa taakka tulisi suhteuttaa hyötyihin¹²⁸.

4.2 Lain yrityksille luomat velvollisuudet

4.2.1 Tarkkarajainen vai joustava sääntely?

Due diligence tai huolellisuusperiaate perustuvat asianmukaiseen, ennakoivaan suunnitteluun ja toimintaan, jotka tähtäävät epätoivottujen seurausten syntymisen ehkäisyyn. Ennaltaehkäisevän vaikutuksen saavuttamiseksi yritysvastuulain tulisi pyrkiä puuttumaan ongelmien juurisyihin sen sijaan, että laki ainoastaan asettaisi keinoja, joilla jo syntyneitä vahinkoja tai haittavaikutuksia voitaisiin korjata tai kompensoida¹²⁹. Haitallisten vaikutusten ennaltaehkäisyn kannalta on hyvin olennaista, minkälaisia konkreettisia toimia yritysvastuulaki sen soveltamisalaan kuuluvilta yrityksiltä edellyttää. Lain asettamien velvoitteiden tulisi saada yritykset toimimaan niin, että ne pyrkivät aktiivisesti järjestämään toimintansa mahdollisimman vastuulliseksi. Velvoitteiden ohjaamana yritysten tulisi tavoitella tilaa, jossa niiden toimintaan liittyy mahdollisimman vähän ympäristövahinkoihin tai ihmisoikeusrikkomuksiin liittyviä riskejä.

Yksi liikkumavaraa sisältävistä lainvalmistelun ulottuvuuksista on se, kuinka yleisluonteisiksi tai yksityiskohtaisiksi ja konkreettisiksi säännökset muotoillaan. Sääntelykeinoon yleisluonteisuutta tai yksityiskohtaisuutta koskevilla valinnoilla on selviä yhteyksiä siihen, millä tavalla eri toimijat säännöksiä toteuttavat ja kuinka säännökset vaikuttavat.¹³⁰ Yrityksille veloitteita määritellessä on siis pohdittava, tulisiko veloitteet muotoilla yksityiskohtaisiksi ja tarkkarajaisiksi vai jätetäänkö veloitteille enemmän tulkinnanvapautta. Tarkkarajaisessa sääntelyssä lainsäätäjä kuvailee laissa täsmällisesti, mitä sääntelyn kohteen tulee tehdä ja miten. Vaihtoehtona tarkkarajaiselle sääntelylle on joustava sääntely. Sääntelyn joustavuudella viitataan sääntelyn kykyyn sopeutua uusiin ongelmiin tai olosuhteisiin¹³¹. Normien ollessa joustavia lainsäätäjä olennaisessa määrin delegoi päätösvalan oikeustilasta lain soveltajalle, kun taas tarkkarajaisen normien

¹²⁸ Kauppila - Kautto - Römpötti 2019, s. 266.

¹²⁹ Duvic-Paoli 2018, s. 1.

¹³⁰ Tala, Lakien laadinta ja vaikutukset 2005, s. 113 - 114.

¹³¹ Similä 2002, s. 197.

kohdalla lainsäätäjä pitää päätösvallan omissa käsissään¹³². Joissakin tutkimuksissa joustavat normit on jaoteltu vielä yksityiskohtaisempiin alakäsitteisiin, joista yksi on tavoiteperusteinen sääntely. Tavoiteperusteinen sääntely on joustavan sääntelyn muoto, jossa lainsäätäjän huomion keskiössä on laille asetetut tavoitteet ja keinot tavoitteiden saavuttamiseksi.¹³³ Tavoitesääntely siirtää tarkastelun yksityiskohtaisista säännöistä itse lailla tavoiteltavaan päämäärään: lainsäätäjä asettaa tavoitteen, mutta harkintavalta tavoitteeseen pääsemiseksi käytettävistä keinoista jää yritykselle.¹³⁴ Todellisuudessa normeja ei voida yksioikoisesti jaotella tarkkarajaisiin ja joustaviin normeihin. Karkean jaottelun avulla voidaan kuitenkin tarkastella, minkälaisia etuja ja heikkouksia ilmaisun tarkkuus voi tuoda yritysvastuulaissa yrityksille asetettaviin velvoitteisiin ja niiden soveltamiseen.

Tarkkarajainen sääntely on sen joustamattomuuden myötä ennustettavaa¹³⁵. Kun yrityksille on etukäteen tarkasti tiedossa, mitä lain asettamien velvoitteiden täyttäminen edellyttää, on yrityksen helpompaa järjestää toimintansa lain mukaiseksi. Ennustettavuuden myötä yritykset saattavat esimerkiksi helpommin uskaltautua uusille markkinoille, koska sääntelyn vaikutuksista toimintaan on ymmärrys jo etukäteen.¹³⁶ Oikeuskohtelun ennakoitavuuden kääntöpuolena tarkkarajainen sääntely saattaa kuitenkin hidastaa päätöksentekoa. Tarkkarajainen sääntely ei jätä mahdollisuutta erityisolosuhteiden tai ulkoisissa toimintaolosuhteissa tapahtuneiden muutosten huomioon ottamiseen. Tarkkarajaisessa sääntelyssä vaarana on alikattavuuteen päätyminen, jolloin sääntelyn ulkopuolelle jää toimintoja, joiden lain tavoitteet huomioon ottaessa tulisi kuulua sääntelyn alaan. Toisaalta tarkkarajainen sääntely voi johtaa myös ylikattavuuteen, jolloin sääntelyn alaan sisältyy toimintoja, joiden merkitys ei lain tavoitteiden kannalta ole olennainen.¹³⁷ On todennäköistä, että yritysten ihmisoikeuksiin ja ympäristöön liittyvät riskit tulevat ajan kuluessa muuttumaan, mikä aiheuttaa haasteita tarkkarajaisen lain ajantasaisuuden ylläpitämiselle. Muuttuvien olosuhteiden myötä sääntelyyn tehtävien muutosten tekeminen voi koitua myös yrityksille kalliiksi, sillä

¹³² Määttä 2019, s. 520.

¹³³ Decker 2018, s. 15, 20, 36.

¹³⁴ Sorsa 2021, s. 178 - 179.

¹³⁵ Tala, Lakien laadinta ja vaikutukset 2005, s. 114.

¹³⁶ Sorsa 2021, s. 181 - 182.

¹³⁷ Määttä 2019, s. 521.

merkittävä osa lainsäädännön yrityksille aiheuttamista kuluista koostuu perehtymiskustannuksista¹³⁸.

Tarkkarajainen sääntely saattaa lisäksi johtaa toimintaan, jossa yritykset pyrkivät löytämään porsaanreikiä, joiden avulla säännöksiä voidaan kiertää. Tällöin lain tarkoitus ei toteudu, minkä vuoksi toiminta voi johtaa yhä tiheämpään tarpeeseen päivittää lain sisältöä.¹³⁹ Myös Tala muistuttaa, että lain sisällön ja vaikutusten välinen yhteys ei välttämättä aina ole kovin yksioikoinen. Lait pyrkivät määrittämään, miten toimijoiden *pitäisi* niiden soveltamisalalla toimia, mutta tosiasiallisesti lait saattavat toteutua eri tavalla.¹⁴⁰ Äärimmäisen pitkälle menevä tarkkarajaisuus ei siis liene yritysvastuulain kohdalla perusteltua. Vaikka yritykset tietäisivätkin täsmällisesti, miten niiden edellytetään toimivan, eivät ne silti automaattisesti toimi tällä tavalla. Lisäksi tarkkarajainen sääntely voi houkuttaa yrityksiä vain mekaanisesti seuraamaan säännöksen sanamuotoa sen sijaan, että ne pohtisivat syvällisemmin omien toimenpiteidensä seurauksia.¹⁴¹

Tavoitesääntely on tarkkarajaista sääntelyä joustavampaa ja se voi parhaimmillaan jopa kannustaa yrityksiä innovaatioihin. Kun sääntely on joustavaa, yritykset voivat esimerkiksi kehittää keinoja sääntelyn noudattamiseen liittyvien kustannusten alentamiseksi, mikä voi lisätä yritysten välistä kilpailua.¹⁴² Joustava sääntely antaisi yrityksille mahdollisesti vapaammat kädet vastata lain asettamiin velvoitteisiin itse parhaaksi katsomallaan tavalla, mikä saattaisi yksityiskohtaisia määräyksiä paremmin kannustaa yrityksiä lain tavoitteiden mukaiseen toimintaan. Tavoitesääntelyn avulla voidaan täten ennaltaehkäistä laintulkintaa, jossa yritykset pyrkivät löytämään lain sisällöstä itseään hyödyttäviä porsaanreikiä.¹⁴³ Opportunistisen käytöksen ennaltaehkäisemisen kannalta joustava sääntely voi olla tehokkaampaa myös siksi, että yritysten

¹³⁸ Tala 2016, s. 7.

¹³⁹ Sorsa 2021, s. 182.

¹⁴⁰ Tala, Lakien laadinta ja vaikutukset 2005, s. 168.

¹⁴¹ Decker 2018, s. 20, Sorsa 2021, s. 179.

¹⁴² Mumford 2011, s. 36 - 42, Sorsa 2021, s. 179.

¹⁴³ Decker 2018, s. 21.

on vaikeampaa tietää, millaisilla järjestelyillä ne voivat välttyä velvoitteidensa täyttämiseltä, jos oikeuskohtelu ei ole täydellisen ennakoitavaa¹⁴⁴.

Joustavan sääntelyn heikkoutena on ilmaisujen epätarkkuus, mikä voi jättää yritykset epävarmoiksi siitä, miten sääntelyn asettamia vaatimuksia tulisi noudattaa. Esimerkiksi yritys vastuusääntelyssä usein esiintyvät subjektiiviset ja arvolatautuneet ilmaisut, kuten “kohtuullinen” voivat aiheuttaa lain tulkinnassa huomattavaa epävarmuutta yrityksille. Jos yritykset eivät kykene muodostamaan luotettavaa käsitystä sääntelyn mukaisesta toiminnasta, voi joustava ääntely pahimmillaan kannustaa yrityksiä konservatiiviseen käyttäytymiseen, mikä taas voi esimerkiksi hidastaa innovointia.¹⁴⁵ Joustavat normit saattavat tavoitteiden mukaisesti toimiakseen edellyttää tarkkarajaisten ohjeiden ja suuntaviivojen laatimista jo ennen lain tai sen muutoksen voimaantuloa¹⁴⁶. On kuitenkin muistettava, että ei ole olemassa täydellistä lakia, joka pystyisi ottamaan huomioon kaikki mahdolliset maailmantilat. Erityisesti dynaamisilla oikeudenaloilla joudutaan mitä todennäköisemmin turvautumaan epätäydellisiin säännöksiin, jotka jättävät huomattavasti harkintavaltaa lakia soveltaville tuomioistuimille ja viranomaisille.¹⁴⁷

Vaikka kysymystä joudutaan harkitsemaan lähes kaikessa lainvalmistelussa, ei sääntelykeinojen muotoilun yleisluonteisuutta tai yksityiskohtaisuutta koskevia valintoja varten ei ole toistaiseksi kehitetty yleispäteviä ohjeita tai oppeja. Tala on kiteyttänyt huomionarvoisia perusteluja eri vaihtoehtojen eduista ja haitoista yleisellä tasolla seuraavasti:¹⁴⁸

¹⁴⁴ Määttä 2012 s. 103.

¹⁴⁵ Sorsa 2021, s. 181.

¹⁴⁶ Määttä 2010, s. 18.

¹⁴⁷ Määttä 2019, s. 519.

¹⁴⁸ Tala, Lakien laadinta ja vaikutukset 2005, s. 113 - 114.

	Yleisluontoinen sääntely	Yksityiskohtainen sääntely
Etuja	<ul style="list-style-type: none"> - joustavuus tapausten eroihin ja olojen muutoksiin nähden - mukautuu arvostusten muutoksiin - säännös voi mukautua alueellisiin ja paikallisiin eroavuuksiin - lisää tuomarin ja muun lainsoveltajan työn vaativuutta ja motivaatiota - mahdollistaa sääntelyn tiedollisen epävarmuuden vallitessa ja poliittisten kiistojen kätkemisen yleisiin muotoiluihin 	<ul style="list-style-type: none"> - maksimoi sääntelyn ohjaustarkkuuden - lain soveltajan tehtävä helpottuu ja mekanisoituu - sääntelyn ennakoitavuus ja yhtenäisyys kasvavat, etenkin kohdetahojen kannalta - selkeä työnjako lainsäätäjän ja lainkäyttäjän kesken (vallan kolmijako-oppi) - vastaa monia lakitekniisiä ihanteita: sääntelyn selkeys, ymmärrettävyys
Haittoja	<ul style="list-style-type: none"> - sääntelyn ohjauskyky ja tarkkuus alenevat - riski soveltamiskäytännön epäyhtenäisyydestä - sääntelyn kohteiden on vaikea tuntea oikeustilaa - mahdollistaa soveltamisen kirjavuuden ja passiivisen implementoinnin - hämärtää vallanjakoa lainsäätäjä-lainkäyttäjä, kun sääntelyn sisältö määräytyy vasta sen soveltamisvaiheessa 	<ul style="list-style-type: none"> - todellisuuden moninaisuus vaatii laatimaan lukuisia eri säännöksiä - jättää helposti aukkoja, katveita, joita sääntelyn olisi pitänyt kattaa - runsas sääntömäärä vaikeuttaa niiden oppimista ja omaksumista - olojen muuttuessa nopeasti sääntelyä muutettava usein (muuten uhkana vanhentuneisuus ja jäykkyydet) - yksityiskohtainen sääntely voi erikoisissa tapauksissa johtaa kohtuuttomuuteen, jolloin joudutaan etsimään erilaisia kiertämiskeinoja sen välttämiseksi

Kaavio 2. Valinta yleisluontoisen ja yksityiskohtaisen sääntelyn kesken. Kaavio on mukaelma Talan teoksesta Lakien laadinta ja vaikutukset (2005), s. 152.

4.2.2 Velvoitteet EU-sääntelyssä

Komission ehdotuksessa yritys vastuulaiksi yrityksille annettaisiin velvollisuus kiinnittää huomiota yrityksen tai sen tytäryritysten sekä arvoketjun muiden osapuolien toimintaan liittyviin mahdollisiin tai todellisiin ihmisoikeus- ja ympäristövaikutuksiin. Vapaasti englannista käännettynä artiklassa 4 komission ehdotuksessa yritys vastuulaiksi yrityksille asetetaan seuraavanlaisia velvoitteita huolellisuusvelvoitteeseen liittyen:

- (a) due diligencen integroiminen osaksi yrityksen toimintaa
- (b) todellisten tai mahdollisten ihmisoikeus- tai ympäristövaikutusten tunnistaminen
- (c) mahdollisten ihmisoikeus- tai ympäristöriskien toteutumisen ehkäiseminen tai sen todennäköisyyden pienentäminen sekä todellisten haittojen syntyminen lopettaminen ja haittojen pienentäminen
- (d) valitusjärjestelmän perustaminen ja ylläpitäminen
- (e) due diligence käytäntöjen tehokkuuden tarkkailu
- (f) due diligence -käytäntöjen julkinen kommunikointi¹⁴⁹

Komission lakiehdotuksen viidennessä artiklassa selostetaan, mitä due diligencen integroimisella osaksi yrityksen toimintaa laissa tarkoitetaan. Artiklan mukaan EU:n jäsenmaiden tulisi varmistaa, että maissa toimivat yritykset sisällyttävän due diligencen osaksi yrityskäytäntöjään. Käytäntöjen tulisi sisältää kuvaus yrityksen lähestymistavasta due diligencen niin lyhyellä kuin pitkällä aikavälillä, yrityksen eettinen ohjeisto, joka kuvailee sääntöjä ja periaatteita, jotka koskevat yrityksen työntekijöitä ja tytäryhtiöitä sekä kuvaus toteutettavista toimenpiteistä due diligencen implementoimiseksi. Yritysten tulisi päivittää due diligence käytäntönsä vuosittain.¹⁵⁰

Komission lakiehdotuksen kuudennessa artiklassa tarkennetaan yritysten velvollisuutta niiden toimintaan liittyvien todellisten tai mahdollisten ihmisoikeus- tai ympäristövaikutusten tunnistamisesta. EU:n jäsenvaltioiden tulisi pitää huolta siitä, että yrityksillä on käytettävät asianmukaiset keinot todellisten ja potentiaalisten ympäristö- ja ihmisoikeusriskien tunnistamiseen, jotka liittyvät yrityksen tai sen tytäryhtiön tai

¹⁴⁹ Euroopan komissio 2022, s. 53.

¹⁵⁰ Euroopan komissio 2022, s. 54.

liikeyritysten toimintaan. Asiamukaisilla keinoilla tarkoitetaan artikkelissa esimerkiksi riippumattomista raporteista ja valitusmenettelyn kautta kerätyistä tiedoista koostuvien lähteiden hyödyntämistä. Tarvittaessa yritysten on myös kuultava ryhmiä, joihin yrityksen toimet mahdollisesti vaikuttavat, mukaan lukien työntekijät ja muut asiaankuuluvat sidosryhmät, kerätäkseen tietoja todellisista tai mahdollisista haitallisista vaikutuksista.¹⁵¹ Vaikka komission direktiiviehdotus muuten on melko tarkkarajainen ja yksityiskohtainen, jättää se tiettyjä avoimeksi hyödyntämällä avoimia käsitteitä, kuten “asianmukaiset keinot”.

Yritysten velvollisuuteen mahdollisten ja todellisten ihmisoikeus- ja ympäristöriskien tunnistamisesta liittyy olennaisesti kysymys siitä, kuinka pitkälle arvoketjussa yrityksen selvitys- ja toimintavastuu ulottuu. Haitallisten ihmisoikeus- ja ympäristövahinkojen ehkäisemiseksi olisi olennaista, että johtoyrityksen huolellisuusvelvoite ulottuisi arvoketjussa mahdollisimman pitkälle. Direktiiviehdotuksen valmistelumateriaaleissa kuitenkin otetaan huomioon se, että kaikkien yritysten jäljitettävyyttä arvoketjussa voi olla vaikeaa toteuttaa¹⁵². Komission direktiiviehdotuksessa yrityksille asetetaan velvoitteita liittyen yrityksen omaan toimintaan ja sen tytäryritysten sekä sellaisten arvoketjun osien, joihin johtoyrityksellä on vakiintunut liikesuhde, toimintaan¹⁵³. Tytäryrityksellä tarkoitetaan direktiiviehdotuksen mukaan oikeushenkilöä, johon johtoyritys käyttää määräysvaltaa aikaisemmin direktiivissä 2004/109/EC¹⁵⁴ määritellyllä tavalla. Liikesuhteella puolestaan tarkoitetaan suhdetta sellaiseen toimeksisaajaan, alihankkijaan tai muuhun ‘liikeyritykseen’,

- (i) jonka kanssa yhtiöllä on kaupallinen sopimus tai jolle yhtiö tarjoaa rahoitusta, vakuutuksia tai jälleenvakuutusta, tai
- (ii) joka suorittaa yhtiön tuotteisiin tai palveluihin liittyvää liiketoimintaa yhtiön lukuun tai sen puolesta¹⁵⁵

¹⁵¹ Euroopan komissio 2022, s. 54.

¹⁵² Euroopan parlamentti 2021, s. 4.

¹⁵³ Euroopan komissio 2022, s. 46.

¹⁵⁴ Directive 2004/109/EC of the European Parliament and of the Council of 15 December 2004 on the harmonisation of transparency requirements in relation to information about issuers whose securities are admitted to trading on a regulated market and amending Directive 2001/34/EC.

¹⁵⁵ Euroopan komissio 2022, s. 51.

Vakiintuneella liikesuhteella tarkoitetaan direktiiviehdotuksessa välitöntä tai epäsuoraa liikesuhdetta, joka on tai jonka odotetaan olevan kestävä sen intensiteetin tai keston perusteella, ja joka ei ole johtoyritykselle merkityksetön tai vain toissijainen osa arvoketjua. Arvoketjulla taas tarkoitetaan toimintaa, joka liittyy yrityksen tavaroiden tuotantoon tai palvelujen tarjoamiseen. Arvoketjuun kuuluu tuotteen tai palvelun kehittäminen ja käyttö, tuotteen hävittäminen sekä siihen liittyvät tuotantoketjun alkupään ja loppupään vakiintuneet liikesuhteet.¹⁵⁶ Kansallisen yritysvastuulain valmistelussa tulee harkita, olisiko arvoketjuun liittyvät käsitteet, kuten “vakiintuneet liikesuhteet”, syytä määrittellä laissa komission direktiiviehdotusta täsmällisemmin. Elinkeinoelämän edustajat ovat esittäneet direktiiviehdotuksen käsitteiden määrittelystä näkemyksiä, joiden mukaan yritykset tarvitsevat selkeämpää määrittelyä vastuunsa laajuuteen ja vakiintuneiden liikesuhteiden käsitteeseen voidakseen mitata vaikutuksiaan koko arvoketjussaan.¹⁵⁷

Direktiiviehdotuksessa yrityksille asetetaan velvollisuus mahdollisten ihmisoikeus- tai ympäristöriskien toteutumisen ehkäisemiseen ja todellisten haittojen syntymisen lopettamiseen¹⁵⁸. Osaksi ihmisoikeus- tai ympäristöhaittojen ehkäisyä kuuluu välillisesti myös liikekumppaneiden valinta. Lain soveltamisalaan kuuluvien yritysten tulisi solmia liikesuhteita vain sellaisten yritysten kanssa, joiden toiminnasta ei todennäköisesti aiheudu ihmisoikeus- tai ympäristöhaittoja. Lakiehdotuksen mukaan yrityksen on pidättäydyttävä väliaikaisesti liikesuhteista sellaisten yritysten kanssa, joiden toimintaan voi liittyä merkittävä riski ihmisoikeus- tai ympäristöhaittojen toteutumisesta, jos haittoja ei pystytä riittävässä määrin ehkäisemään. Jos liikesuhteeseen liittyvät mahdolliset haittavaikutukset ovat vakavia, on yrityksen päätettävä liikesuhde tähän liikekumppaniin kokonaan.¹⁵⁹

Olemassa olevien liikesuhteiden päättäminen ei ole radikaaliutensa vuoksi ensisijainen tai tavoiteltava keino haitallisten vaikutusten ehkäisemiseen, mutta joissakin tilanteissa

¹⁵⁶ Euroopan komissio 2022, s. 51.

¹⁵⁷ ks. esim. Suomen tilintarkastajat 2022.

¹⁵⁸ Euroopan komissio 2022, s. 53.

¹⁵⁹ Euroopan komissio 2022, s. 56.

se voi tulla yrityksille ajankohtaiseksi. Pidättäytyminen liikesuhteista, joiden toinen osapuoli ei kunnioita toiminnassaan ihmisoikeuksia tai jonka toiminnasta mahdollisesti voi seurata ympäristöhaittoja, on yritys vastuulain ympäristön ja ihmisoikeuksien suojelemistavoitteen toteutumisen kannalta olennaista. Liikesuhteesta kieltäytyminen viestii liikekumppanille, että tämän liiketaloudelliset mahdollisuudet tulevat heikkenemään, jollei ihmisoikeus- tai ympäristöhaittojen ehkäisemiseen tai poistamiseen tähtääviin toimenpiteisiin ryhdytä. Liikesopimusten uudelleenjärjestely kuitenkin väistämättä aiheuttaa yrityksille transaktiokustannuksia. Esimerkiksi uuden tavaran-toimittajan löytäminen synnyttää aina niin etsintäkustannuksia kuin neuvotteluista ja sopimuksen laatimisesta koostuvia sopimuskustannuksia¹⁶⁰.

Komission direktiiviehdotuksen kahdeksannessa artiklassa tarkennetaan yritysten velvollisuutta lopettaa jo syntyneiden haittavaikutusten lisääntyminen. Kun yritys havaitsee, että sen tai sen tytäryhtiön toiminnasta aiheutuu ihmisoikeuksille tai ympäristölle haitallisia vaikutuksia, tulee sen käyttää asianmukaisia keinoja haittavaikutusten syntymisen päättämiseksi. Jos haittavaikutusten syntymistä ei pystytä lopettamaan, tulee vaikutusten vakavuutta pyrkiä vähentämään mahdollisimman paljon. Osana haittavaikutusten pienentämistä yritys saattaa olla velvollinen korvaamaan vahinkoja rahallisesti henkilöille tai yhteisöille, jotka ovat kärsineet yrityksen toiminnan seurauksena. Jos haittavaikutusten syntymistä ei pystytä välittömästi päättämään, tulee yrityksen laatia toimintasuunnitelma, jonka avulla haittavaikutuksista pyritään pääsemään eroon.¹⁶¹

Direktiiviehdotuksen mukaan lain soveltamisalaan kuuluvien yritysten tulee kommunikoida due diligence -toimenpiteistä ja suunnitelmistaan julkisesti. Lakiehdotuksen 11. artiklan mukaan EU-direktiivin 2013/34/EU¹⁶² soveltamisalaan kuuluvilta yrityksiltä ei näennäisesti edellytetä aikaisemman lainsäädännön asettamaa velvoitetta laajempaa julkista raportointia. Yritysten, jotka eivät kuulu direktiivin

¹⁶⁰ Määttä 1999, s. 31.

¹⁶¹ Euroopan komissio 2022, s. 56.

¹⁶² Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/34/EU, tietuustyypisten yritysten vuositilinpäätöksistä, konsernitilinpäätöksistä ja niihin liittyvistä kertomuksista, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/43/EY muuttamisesta ja neuvoston direktiivien 78/660/ETY ja 83/349/ETY kumoamisesta.

2013/34/EU soveltamisalaan, mutta jotka kuuluisivat komission ehdottaman yritys vastuulain soveltamisalaan, tulee julkaista vuosittain vuosikertomus, johon on sisällytetty yrityksen toimenpiteet ja toimintasuunnitelma yritys vastuulain asettaman huolellisuusvelvoitteen täyttämiseksi.¹⁶³ Komission lakiehdotuksessa yritysten raportointivelvollisuutta ei siis kasvatettaisi kovin merkittävästi jo olemassa olevien lakien asettamista velvoitteista. Tutkimuksissa on todettu, että yritys vastuulakien, jotka keskittyvät lähinnä toimitusketjuun liittyvien riskien tunnistamiseen ja raportointiin, kyky johdatella yrityksiä parempien toimintatapojen käyttöönottoon on rajallinen¹⁶⁴. Yritys vastuulain tavoitteiden saavuttamisen kannalta lienee siis olennaisempaa keskittyä raportointivaatimusten kasvattamisen sijaan sääntelykeinoihin, jotka tehokkaammin kannustavat yrityksiä lain tavoitteiden mukaisiin toimintatapoihin.

Komission direktiiviehdotuksen yrityksille asettamat velvoitteet ovat hyvin samankaltaiset kuin Ranskan Loi Vigilancen ranskalaisille yrityksille asettamat velvoitteet sekä Saksan ja Sveitsin valmisteilla olevien yritys vastuulakien yrityksille asettamat velvoitteet. Yritys vastuulaeissa lain soveltamisalaan kuuluvilta yrityksiltä velvoitetaan niiden arvoketjun toimintaan liittyvien riskien kartoittamista sekä toimintasuunnitelman laatimista riskien toteutumisen ehkäisemiseksi ja jo toteutuneiden riskien vaikutusten pienentämiseksi. Alankomaiden yritys vastuulain yrityksille asettamat velvoitteet ovat muita lakeja suppeampia, mikä on ymmärrettävää lain muista eriävien tavoitteiden vuoksi. Komission direktiiviehdotus on kansallisiin yritys vastuulakeihin verrattuna huomattavasti laajempi kokonaisuus ja monilta osin sisällöltään täsmällisempi ja tarkkarajaisempi.

4.3 Henkilöllisen soveltamisalan määrittely

4.3.1 Soveltamisala EU-sääntelyssä

Henkilöllinen soveltamisala määrittelee, kuinka laajaan joukkoon yrityksiä lain asettamat velvoitteet kohdistuvat. Jotta yritys vastuulain tavoite haitallisten ihmisoikeus- ja ympäristövaikutusten ennaltaehkäisemisestä voisi toteutua, tulisi lain soveltamisalan

¹⁶³ Euroopan komissio 2022, s. 59.

¹⁶⁴ McCorquodale - Nolan 2021, s. 475.

piiriin saada vähintään yhteiskunnallisesti merkittävimmät yritykset ja yritykset, joiden toimintaan liittyy erityisen suuri riski haitallisten vaikutusten ilmenemisestä. Suosituksissa komissiolle yritysten huolellisuusvelvoitteesta ja vastuuvollisuudesta Euroopan parlamentti katsoo, että unionin tulevan pakollisen huolellisuusvelvoitekehyksen tulisi olla soveltamisalaltaan laaja. Parlamentin näkemyksen mukaan huolellisuusvelvoitteen henkilöllisen soveltamisalan tulisi kattaa kaikki EU-alueella toimivat tai jonkin jäsenvaltion lainsäädännön soveltamisalaan kuuluvat suuret yritykset riippumatta niiden toimialasta tai siitä, ovatko yritykset julkisessa omistuksessa tai määräysvallassa. Soveltamisalan tulisi kattaa lisäksi kaikki julkisesti noteeratut pienet ja keski-suuret yritykset. Euroopan parlamentin antamien suositusten mukaan pakollisen huolellisuusvelvoitteen tulisi kohdistua myös rahoitustuotteita ja -palveluja tarjoaviin yrityksiin.¹⁶⁵

Euroopan komission ehdotuksessa yritysvastuudirektiiviksi lakia sovellettaisiin kahteen eri kategoriaan kuuluviin EU-alueella perustettuihin yrityksiin. Ensimmäiseen kategoriaan kuuluvat yritykset, joilla on keskimäärin vähintään 500 työntekijää ja joiden liikevaihto viimeisimmällä raportoidulla tilikaudella on yli 150 miljoonaa euroa. Lakia sovellettaisiin myös tätä pienempiin yrityksiin, joilla on keskimäärin ainakin 250 työntekijää ja joiden viimeisin raportoitu liikevaihto on vähintään 40 miljoonaa euroa, jos vähintään 50 % yrityksen liikevaihdosta liittyy lakiehdotuksessa erikseen listattuihin, haitallisten ihmisoikeus- ja ympäristövaikutusten kannalta erityisen riskialttiisiin toimialoihin. Pienempien yritysten liikevaihdon tulee ainakin osittain liittyä tekstiilien tai nahkatuotteiden valmistamiseen tai tukkumyyntiin, maa-, metsä- tai kalatalouteen, tai mineraalivarojen hankkimiseen ja jalostamiseen.¹⁶⁶ Lakiehdotuksessa on tarkennettu, että lakia sovelletaan monipuolisesti myös rahoitus- tai vakuutuspalveluita tarjoaviin yrityksiin, kun yritys työllistää vähintään 500 työntekijää ja sen liikevaihto ylittää 150 miljoonaa euroa¹⁶⁷.

Jos suomalaisen yritysvastuulain henkilöllinen soveltamisala määriteltäisiin yrityksen henkilöstön koon mukaan samoilla perusteilla kuin Euroopan komission yritysvastuulaki-

¹⁶⁵ Euroopan parlamentti 2021, s. 2.

¹⁶⁶ Euroopan komissio 2022, s. 46-47.

¹⁶⁷ Euroopan komissio 2022, s. 47-51.

ehdotuksessa, tulisi lain soveltamisalaan kuulumaan arviolta 500 -600 yritystä¹⁶⁸. Lain soveltamisalan ulkopuolelle jäisi hyvin suuri joukko yrityksiä. Ranskan yritysvastuulaisissa sekä Saksan ja Sveitsin valmisteilla olevissa yritysvastuulaeissa henkilöllinen soveltamisala on määritelty komission lakiehdotustakin huomattavasti suppeammaksi. Sveitsin lakiehdotuksessa lakia sovellettaisiin yrityksiin, joilla on vähintään 500 työntekijää. Saksassa yritysvastuulakia sovellettaisiin vähintään tuhannen työntekijän yrityksiin ja Ranskan Loi vigilancea sovelletaan lähtökohtaisesti ainoastaan yrityksiin, joilla on vähintään 5000 työntekijää. Kyseisissä maissa tehdyt päätökset lakien henkilöllisestä soveltamisalasta eivät siis anna kannustusta sille, että Suomessa kansallisen yritysvastuulain henkilöllinen soveltamisala määriteltäisiin komission lakiehdotusta laajemmaksi.

Jos kansallisen yritysvastuulain tavoitteena on vähentää ympäristöön ja ihmisoikeuksiin liittyviä haitallisia vaikutuksia mahdollisimman paljon, voisi laajemman henkilöllisen soveltamisalan käyttöönotto kuitenkin olla perusteltua. Lukuisat pienemmätkin yritykset toimivat liikesuhteissa sellaisten kansainvälisten yritysten kanssa, joiden toimintaan potentiaalisesti liittyy ympäristö- tai ihmisoikeusriskejä, ja voivat näin ollen tietämättäänkin tukea kolmansissa maissa toimivia yrityksiä, joiden toimintaa ei ole järjestetty ympäristön tai ihmisoikeuksien kannalta kestävästi.

Alankomaiden lapsityövoiman käytön ehkäisemiseen pyrkivän lain valmistelu osoittaa, että yritys vastuuseen liittyvien lakien henkilöllinen soveltamisala on mahdollista määritellä hyvinkin laajaksi. Alankomaiden lakiehdotuksen sisältöä ei voi suoraan verrata suomalaisen yritys vastuulain sisältöön, sillä Alankomaissa kyseinen laki keskittyy ainoastaan lapsityövoiman käytön ehkäisemiseen ja jättää ulkopuolelleen kaikki muut yritys vastuuseen liittyvät kysymykset. Lähtökohtaisesti myös Wet zorgplicht kinderarbeid -lain tavoitteet ovat hyvin erilaiset kuin suomalaiselle yritys vastuulaille yleisessä keskustelussa määritellyt tavoitteet. Alankomaiden Wet zorgplicht kinderarbeid pyrkii ensisijaisesti suojaamaan alankomaalaisia kuluttajia niin, että kuluttajat voisivat huoletta hankkia tavaroita ja palveluita ilman, että vastuu hyödykkeen vastuullisuuden selvittämisestä jäisi kuluttajan harteille. Tämän tavoitteen pohjalta on luontevaa, että

¹⁶⁸ Tilastokeskus 2021.

Alankomaissa Wet zorgplicht kinderarbeid koskisi lähes jokaista yritystä, joka saattaa tavaroita tai palveluita kuluttajien saataville. Suomessa yritys vastuulain tavoitteeksi ei ole ainakaan kuuluvasti esitetty suomalaisten kuluttajien suojelua, vaan painotus on kansainvälisten toimitusketjujen eri osien toiminnan vaikutusten hallinnassa. Näin ollen lienee perusteltua, että yritys vastuulain soveltamisalan ulkopuolelle voidaan rajata yrityksiä, joiden toimintaan liittyy vain pieni riski ympäristövahinkojen tai ihmisoikeusloukkausten toteutumisesta.

4.3.2 Laajan soveltamisalan vaikutuksia

Esimerkiksi UNGP:n ohjaavien periaatteiden mukaan kaikkien yritysten tulisi huolehtia siitä, että niiden arvoketjun toiminnassa kunnioitetaan ihmisoikeuksia¹⁶⁹. Jos yritys vastuulain henkilöllinen soveltamisala määritellään hyvin laajaksi, on kuitenkin vaarana, että lain noudattaminen käy erityisesti pienille tai keskisuurille yrityksille käytettävissä oleviin resursseihin nähden huomattavan raskaaksi. Suurimmat yritykset ovat jo EU-direktiivin 2014/95 perusteella velvollisia raportoimaan vuosittain muita kuin taloudellisia tietoja, joiden hankkimiseksi yritykset joutuvat selvittämään arvoketjunjensa taustoja. Suurin osa suomalaisista pienistä ja keskisuurista yrityksistä ei kuulu direktiivin soveltamisalaan, joten niille arvoketjun ihmisoikeus- ja ympäristövaikutusten selvittäminen on uusi velvoite, jonka täyttäminen vaatii aiheeseen perehtymistä. Varsinkin pienille yrityksille merkittävä muutos lainsäädännössä saattaa aiheuttaa myös psykologista sääntelyrasitusta, jonka mittaaminen on hankalaa, mutta joka voi vaikuttaa yrityksen liiketoimintaan¹⁷⁰.

Euroopan parlamentti tunnistaa yritys vastuusääntelyä koskevissa suosituksissaan, että erilaisille ja erikokoisille yrityksille voi olla tarpeen asettaa erilaisia vaatimuksia. Parlamentin suosituksissa katsotaan, että jotkin yritykset voivat tarvita vähemmän kattavia ja muodollisia huolellisuusvelvoiteprosesseja. Erityisesti julkisesti noteeratut pienet ja keskisuuret yritykset sekä suuririskiset pienet ja keskisuuret yritykset eivät välttämättä tarvitsisi yhtä kattavia huolellisuusvelvoiteprosesseja kuin esimerkiksi jotkin suuret yritykset. Parlamentin suositusten mukaan oikeasuhteisessa toimintatavassa olisi

¹⁶⁹ United Nations 2011, s. 13 - 15.

¹⁷⁰ Määttä - Tala 2015, s. 18.

yrityksen koon lisäksi otettava huomioon yrityksen toimiala ja liiketoimintamalli, sen toimintaympäristölle ominaisten ihmisoikeuksiin, hallintotapaan ja ympäristöön liittyvien riskien vakavuus ja todennäköisyys, sen tuotteiden ja palveluiden luonne sekä asema arvoketjuissa.¹⁷¹

Komission direktiiviehdotuksessa lain soveltamisalaan kuuluvien pienempien yritysten velvoitetta riskien tunnistamiseen on lievennetty verrattuna suurempiin yrityksiin. Pienemmät yritykset velvoitettaisiin tunnistamaan yrityksen, sen tytäryhtiöiden tai liikeympäristötoimintaan liittyviä ihmisoikeus- tai ympäristöriskejä ainoastaan silloin, kun liiketoiminta liittyy artiklan 2 mukaisesti tekstiilien tai nahkatuotteiden valmistamiseen tai tukkumyyntiin, maa-, metsä- tai kalatalouteen, tai mineraalivarojen hankkimiseen ja jalostamiseen. Jos yrityksen liiketoiminta on jakautunut useaan eri sektoriin, eivät lain asettamat velvoitteet välttämättä kohdistuisi yrityksen koko liiketoimintaan, mikä osaltaan keventäisi lisääntyneitä sääntelytaakkaa. Myös rahoitus- ja vakuutuspalveluita tarjoavien yritysten velvoitetta ihmisoikeus- ja ympäristöriskien tunnistamiseen on kevennetty siten, että niiden tulisi tunnistaa tytäryhtiön tai liikeympäristötoimintaan liittyviä riskejä ainoastaan ennen palvelun tuottamista. Esimerkiksi liikeympäristötoimintaan liittyviä riskejä ainoastaan ennen palvelun tuottamista. Esimerkiksi liikeympäristötoimintaan liittyviä riskejä ainoastaan ennen palvelun tuottamista. Esimerkiksi liikeympäristötoimintaan liittyviä riskejä ainoastaan ennen palvelun tuottamista. Esimerkiksi liikeympäristötoimintaan liittyviä riskejä ainoastaan ennen palvelun tuottamista. Esimerkiksi liikeympäristötoimintaan liittyviä riskejä ainoastaan ennen palvelun tuottamista.¹⁷²

Jos kansallisen yritysvastuulain henkilöllinen soveltamisala määriteltäisiin koskemaan laajemmin kaikenkokoisia yrityksiä, olisi lain yrityksiä eriarvoistaville vaikutuksille olemassa monenlaisia tasoituskeinoja. Joidenkin lainkohtien vaikutusten hallitseminen olisi kuitenkin erityisen haastavaa. Komission direktiiviehdotuksessa osaksi ihmisoikeus- tai ympäristöhaittojen ehkäisyä on määritelty liikeympäristötoimintaneiden valinta. Lakiehdotuksen mukaan yritysten tulisi solmia liikesuhteita vain sellaisten yritysten kanssa, joiden toiminnasta ei todennäköisesti aiheudu ihmisoikeus- tai ympäristöhaittoja. Yrityksen tulisi pidättäytyä väliaikaisesti liikesuhteista sellaisten yritysten kanssa, joiden toimintaan liittyy merkittävä riski haitallisten ihmisoikeus- tai ympäristövaikutusten toteutumisesta, jos haitallisia vaikutuksia ei pystytä riittävässä määrin ehkäisemään. Jos liikesuhteeseen

¹⁷¹ Euroopan parlamentti 2021, s 2.

¹⁷² Euroopan komissio 2022, s. 54.

liittyvät mahdolliset haittavaikutukset ovat vakavia, tulisi yrityksen päättää liikesuhde tähän liikekumppaniin kokonaan.¹⁷³ Olemassa olevien liikesuhteiden päättäminen tuskin olisi ensisijainen tai tavoiteltava keino haitallisten vaikutusten ehkäisemiseen, mutta joissakin tilanteissa sekin voi tulla yrityksille ajankohtaiseksi. Varsinkin pienemmille yrityksille tietystä liikesuhteesta pidättäytyminen tai liikesuhteen päättäminen saattaa olla liiketoiminnan kannattavan jatkuvuuden kannalta haastavaa. Erityisesti tavaran-toimittajien vähäinen lukumäärä tai toimittajan luomat korkeat vaihtamiskustannukset heikentävät ostajan asemassa olevan yrityksen neuvotteluvoimaa markkinoilla ja näin ollen hankaloittavat yrityksen kannalta edullisten liikesuhteiden solmimista¹⁷⁴. Varsinkin pienille yrityksille voi olla myös haastavaa tunnistaa, minkälaisiin liikekumppaneihin liittyy riskejä ihmisoikeus- tai ympäristövahinkojen toteutumisesta. Jotta yritykset voisivat yritysvastuulain tavoitteiden mukaisesti pidättäytyä liikesuhteista korkeariskisten liikekumppaneiden kanssa, tulisi laissa määritellä, minkälaisia kriteerejä yritysten on käytettävä liikekumppaneiden toiminnan arvioimisessa.

Jos taas yritysvastuulakia sovelletaan ainoastaan suuriin yrityksiin, tarkoittaa se sitä, että pienemmillä suomalaisilla yrityksillä olisi edelleen mahdollisuus harjoittaa liiketoimintaa sellaisten liikekumppanien kanssa, joiden kanssa yhteistyön tekeminen on suurilta yrityksiltä lain perusteella kielletty. Suurempien yritysten toiminnalla on yhteiskunnallisesti pienempiä kilpailijoitaan merkittävämmät vaikutukset, minkä vuoksi on perusteltavissa, miksi pienempiin yrityksiin kohdistettavat velvoitteet voisivat olla matalampia myös tästä näkökulmasta. Toisaalta tilanne, jossa haitallisten ympäristö- ja ihmisoikeusvaikutusten ehkäiseminen liikekumppanien huolellisen valinnan avulla olisi pakollista vain suurimmille yrityksille, voisi pahimmillaan johtaa siihen, että pienemmät yritykset saapuvat täyttämään suurempien yritysten vetäytymisestä syntyneen aukon. Yritysvastuulain tavoitteleva tila, jossa ympäristöä ja ihmisoikeuksia laiminlyövien liikekumppanien kanssa ei tehtäisi yhteistyötä, ei toteutuisi, kun pienemmät yritykset käyttäisivät hyväkseen sääntelyn jättämiä soveltamisaukkoja.

¹⁷³ Euroopan komissio 2022, s. 56.

¹⁷⁴ Porter 1998, s. 28 - 30.

Yritysvastuulain ihmisoikeuksien- ja ympäristönsuojelutavoitteen toteutumisen kannalta voisi siis olla perusteltua, että velvollisuus kieltäytyä liikesuhteista ihmisoikeuksien tai ympäristön suojelua laiminlyövien liikekumppanien kanssa koskisi kaikenkokoisia yrityksiä. EU-tasolla vastaavan pakottavan yritysvastuusäätelyn henkilöllinen soveltamisala tulee kuitenkin olemaan rajatumpi. Tämän vuoksi muissa EU-maissa toimivat, lain soveltamisalan ulkopuolelle jäävät yritykset voisivat jatkaa liikesuhteiden muodostamista sellaisten yritysten kanssa, joiden kanssa toimiminen olisi suomalaisilta yrityksiltä kielletty. Tällöin yksi yritysvastuulain olennaisista tavoitteista jäisi tosiasiassa saavuttamatta, mutta lisäksi myös suomalaisten pienten ja keskisuurten yritysten kilpailukyky suhteessa ulkomaisiin kilpailijoihin saattaisi heikentyä merkittävästi.

5 Lopuksi

5.1 Johtopäätökset

Tutkimuksen tavoitteena oli ensinnäkin tarkastella, minkälaisia vaihtoehtoja kansallisessa yritysvastuulaissa on henkilöllisen soveltamisalan ja yrityksille asetettavien velvoitteiden määrittelylle. Toiseksi tutkimuksen tavoitteena oli tarkastella, minkälaisia vaikutuksia erilaisten sääntelystrategisten vaihtoehtojen valitsemisesta voisi seurata. Vaikutuksia pyrittiin havaitsemaan sellaisten suomalaisten yritysten näkökulmasta, jotka tulisivat kuulumaan lain henkilölliseen soveltamisalaan. Lain vaikutuksia pyrittiin arvioimaan myös sen kannalta, miten hyvin lain tavoite ehkäistä haitallisten ihmisoikeus- ja ympäristövaikutusten syntymistä voisi toteutua erilaisissa tilanteissa. Yritysvastuulain mahdollisten vaikutusten arvioiminen on haastavaa, sillä arvioinnin tueksi ei juurikaan ole olemassa nimenomaisesti kyseisestä aiheesta koskevaa empiiriseen analyysiin perustuvaa tutkimusta. Pakottava yritysvastuusääntely niin kansallisella kuin EU-tasolla on ilmiönä hyvin tuore, joten vakuuttavaa arviointia olemassa olevien lakien todellisista syntyneistä vaikutuksista on saatavilla hyvin niukasti.

Huolellisuusvelvoitteeseen liittyen yrityksille asetettaisiin kansallisessa yritysvastuulaissa todennäköisesti eritasoisia selonotto- ja tiedonantovelvoitteita niiden arvoketjun toimintaolosuhteista. Euroopan komission direktiiviehdotuksessa ja Ranskan, Saksan, Sveitsin ja Alankomaiden yritysvastuulaeissa- tai lakiehdotuksissa lähestymistapa linja yritysten huolellisuusvelvoitteen muotoiluun velvoitteiden, käskyjen ja kieltojen kautta on melko yhtenäinen. Laeissa yrityksille asetetaan ensinnäkin selonottovelvollisuus niiden arvoketjun toimintaolosuhteista. Yritysten tulee tunnistaa ja arvioida arvoketjun toimintaan liittyviä ihmisoikeus- ja ympäristöriskejä. Toiseksi yritysten tulee luoda toimintasuunnitelma, jonka mukaisesti arvoketjun toimintaan liittyviä vaikutuksia pyritään hallitsemaan. Yritysten tulee aktiivisesti seurata toimintasuunnitelman toteutumista ja raportoida siihen liittyvistä tapahtumista ja toimenpiteistä. Avoimuuden nimissä yritysten tulee saattaa huolellisuusvelvoitteeseen liittyvä raportointi julkisesti yleisön saataville.

Suomalaisen yritys vastuulain sisältöä laatiessa lienee perusteltua noudattaa samoja suuntaviivoja kuin muualla EU:ssa ja Euroopassa on päätetty hyödyntää. Lain sisältöä laatiessa lainvalmistelijan harkittavaksi jää ainakin se, olisiko velvoitteet syytä määritellä hyvin yksityiskohtaisesti, jolloin sääntelyyn liittyvä oikeuskohtelu on kaikille osapuolille ennakoitavaa, vai pitäisikö sääntelyn olla joustavampaa ja jättää enemmän tilaa soveltamiselle. Esimerkiksi se, miten arvoketju laissa määritellään, vaikuttaa olennaisesti yritysten velvoitteiden laajuuteen. Arvoketju on käsitteenä vakiintumaton, joten sen tarkkarajainen määrittely on laissa hankalaa. Epämääräinen ja paljon aukkoja jättävä määrittely saattaa kuitenkin johtaa tilanteeseen, jossa yritykset täyttävät lain asettamia velvoitteita keskenään hyvin erilaisilla tasoilla. Poliittinen ja tosiasiallinen ympäristö, johon yritys vastuu ja sen sääntely liittyy, on jatkuvassa muutoksessa. Tästä lähtökohdasta katsottuna lienee tarpeellista, että yritys vastuulaki sisältää ainakin joitakin joustavia elementtejä. Joustava sääntely kykenee sopeutumaan muuttuvaan toimintaympäristöön paremmin, joten sääntelyä on tarve muuttaa harvemmin kuin tilanteessa, jossa lain sisältö on määritelty hyvin tarkkarajaisesti. Toisaalta tarkkarajaisempi sääntely voi paremman ennustettavuutensa vuoksi olla tasapuolisempaa, jos lain soveltamisalaan kuuluu huomattavan erikokoisia tai muuten erilaisia yrityksiä.

Henkilöllinen soveltamisala määrittää, kuinka laajaa joukkoa yrityksiä lain asettamat velvoitteet koskevat ja näin ollen, kuinka laajalle huolellisuusvelvoitteen mukaisen toiminnan vaikutukset on mahdollista ulottaa. EU-tason yritys vastuulakiehdotuksessa lakia sovellettaisiin pääosin ainoastaan suuriin, vähintään 500 työntekijän yrityksiin ja yrityksiin, jotka toimivat haitallisten ihmisoikeus- tai ympäristövaikutusten kannalta erityisen riskialttiilla toimialoilla. Suomalaisessa yritys vastuulaissa henkilöllinen soveltamisala voidaan määritellä samoilla perusteilla, mutta tällöin lain soveltamisalan ulkopuolelle jää suuri joukko yrityksiä. Suurten yritysten toiminta on usein jo laajuutensa vuoksi yhteiskunnallisesti merkittävämpää kuin pienempien yritysten. Tämän kannalta suurten yritysten saaminen osaksi lain soveltamisalaa olisi yritys vastuulaissa kaikkein tärkeintä. Kuitenkin myös pienempien yritysten arvoketjuihin voi kuulua toimijoita, joiden toiminta ei ole haitallisten ihmisoikeus- ja ympäristövaikutusten ehkäisemisen kannalta kestävää.

Jos henkilöllinen soveltamisala määritellään EU-lakiehdotusta laajemmaksi, on vaarana puolestaan suomalaisten yritysten kilpailukyvyyn heikentyminen suhteessa ulkomaalaisiin yrityksiin, joita koskevat matalammat vaatimukset. Ranskan, Saksan ja Sveitsin yritys vastuulait antavat myös osviittaa siitä, että EU:n lakiehdotusta laajemmalle soveltamisalalle olisi hyvin haastavaa saada riittävä yleinen hyväksyntä niin poliitikoilta kuin elinkeinoelämän edustajilta.

5.2 Tutkimusmahdollisuudet jatkossa

Jää nähtäväksi, tullaanko erillistä kansallista yritys vastuulakia Suomessa ottamaan käyttöön. Lainvalmisteluun liittyy paljon epävarmuutta ja kysymyksiä, joiden ratkomisessa tutkimustiedolla voisi olla osansa. Aihepiiriä on varsinkin suomalaisessa viitekehyksessä tutkittu melko vähän, joten tulevaisuuden tutkimusmahdollisuuksia on lukemattomasti.

Yritys vastuulain vaikutuksiin niin yrityksille kuin haitallisten ihmisoikeus- ja ympäristövaikutusten ehkäisemiselle vaikuttavat lain henkilöllisen soveltamisalan ja yrityksille asetettujen velvoitteiden lisäksi lukuisat eri tekijät. Lain vaikutusten toteutumiseen vaikuttavat olennaisesti muun muassa valvonta- ja sanktiojärjestelmät ja yleisesti se, miten laki onnistuu motivoimaan yrityksiä toimimaan lain tavoitteita edistävällä tavalla. Yritys vastuulain valmistelun tueksi tarvitaan runsaasti tietoa, joten tutkimus esimerkiksi vahingonkorvausvelvollisuuden mahdollisista vaikutustavoista lain tavoitteiden toteutumiselle olisi hyödyllistä. Vahingonkorvausvelvollisuuden sääntely vaikuttaa lain soveltamisalaan kuuluviin yrityksiin ja mahdollisesti näiden motivaatioon toimia lain tavoitteiden mukaisella tavalla. Lisäksi vahingonkorvauksen sääntelyllä on olennainen merkitys johtoyrityksen toiminnan seurauksena vahinkoa kärsineille osapuolille.

Jos kansallinen yritys vastuulaki tulevaisuudessa tulee voimaan, tarvitaan tutkimustietoa myös tämän jälkeen lain vaikutusten ja tehokkuuden arvioimiseksi. Nähtäväksi jää myös se, milloin uusi EU-tason yritys vastuusääntely tulee voimaan ja minkälainen lain sisältö tulee tarkalleen olemaan. Vaikka erillisen kansallisen yritys vastuulain valmistelusta

päätettäisiin perääntyä, tulee yritys vastuusääntelyn implementointi joka tapauksessa Suomessa ajankohtaiseksi EU-sääntelyn myötä. Toistaiseksi yritys vastuulakien vaikutusten arvioimisen tueksi on ollut niukasti faktatietoa lakien todellisista seurauksista, mutta lähivuosina tietoa on todennäköisesti saatavilla jo hieman enemmän. Esimerkiksi Ranskassa loi Vigilance on säännelty suurten yritysten toimintaa jo useamman vuoden ajan, joten sen vaikutuksia yritysten toimintaan on pystytty jo jossakin määrin tutkimaan¹⁷⁵. Loi Vigilancen perusteella Ranskassa oikeuskäsittelyyn on jo edennyt joitakin tapauksia¹⁷⁶. Historialliset oikeustapaukset tulevat edetessään määrittelemään suuntaviivoja yritys vastuulakien vaikutuksiin ja vaikutusmahdollisuuksiin, ja laajentavat samalla yritys vastuulaeista tehtävän tutkimuksen mahdollisuuksia.

¹⁷⁵ ks. esim. Savourey - Brabant 2021. s. 147 - 148.

¹⁷⁶ ks. esim. Business & Human Rights Resource Centre 2020.