Justiitsministeerium Teie 14.04.2023 nr 7-1/2346

info@just.ee

Kadi.Karus@just.ee Meie 27.04.2023 nr 4/77

**Arvamuse avaldamine äriühingute kestliku juhtimise**

**ja hoolsuskohustuse direktiivi ettepaneku kohta**

Lugupeetud Heddi Lutterus**!**

Eesti Kaubandus-Tööstuskoda (edaspidi: Kaubanduskoda) tänab Justiitsministeeriumit võimaluse eest avaldada arvamust Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi ettepaneku kohta, mis käsitleb äriühingute kestlikkusalast hoolsuskohustust ja millega muudetakse direktiivi (EL) 2019/1937.

Kaubanduskoda peab väga positiivseks, et Justiitsministeerium on huvigruppe pidevalt hoidnud kursis selle direktiivi menetlusega ning kaasanud meid uute arengute korral. Kiidame ministeeriumit ka selle eest, et olete teinud direktiivi menetluse käigust väga hea ülevaate ning toonud välja, milliste põhimõtete eest on Eesti seisnud, milliseid Eesti seisukohti on kasvõi osaliselt arvesse võetud ja milliseid mitte. Samuti on heaks praktikaks see, et huvigruppidele ei saadetud ülevaatamiseks üksnes Euroopa Parlamendi mahukat muudatusettepanekute paketti, vaid tõite sealt välja Eesti jaoks kõige olulisemad punktid, mille osas eelkõige tagasisidet ootate. Selline väga hea eeltöö lihtsustab huvigruppidel teemast paremini aru saada ning oma seisukohti esitada. Loodame, et Justiitsministeerium kasutab ka teiste olulisemate ELi ettepanekute osas sarnast praktikat ning see levib ka teistesse ministeeriumitesse.

Järgnevalt esitame oma seisukohad Justiitsministeeriumi poolt esile tõstetud teemadele seoses äriühingute kestliku juhtimise ja hoolsuskohustuse direktiivi ettepanekuga.

**1. Direktiivi kohaldamisala künniste alandamine (direktiivi art 2)**

Üldise lähenemisviisi tekstis (dokumendi lk 63-64) on direktiivi kohaldamisala künnised jäänud samaks nagu Euroopa Komisjoni algses ettepanekus. Vastavalt direktiivi artikli 2 lõike 1 punktidele a ja b kohaldatakse direktiivi järgmistele ettevõtetele:

1. EL ettevõtted, kellel on üle **500** töötaja ning ülemaailmne netokäive üle **150** miljoni euro;
2. EL ettevõtted, kellel on üle **250** töötaja ning ülemaailmne netokäive üle **40** miljoni, millest vähemalt **20** miljonit teeniti kõrge riskiga sektoris;
3. EL-välised ettevõtted, mis on asutatud kolmanda riigi seaduste alusel ja kelle netokäive EL-is on üle **150** miljoni euro **või** kelle netokäive on EL-is üle **40** miljoni, kuid mitte üle **150** miljoni euro, ja vähemalt **20** miljonit teeniti kõrge riskiga sektorites.

Euroopa Parlamendi mustandraportis on tehtud ettepanek vastavate künniste alandamiseks, et direktiiv kohalduks:

1. EL ettevõtetele, kellel on üle **250** töötaja ning ülemaailmne netokäive üle **40** miljoni euro (raporti lk 45, muudatusettepanek 51);
2. EL ettevõtetele, kellel on üle **50** töötaja ning ülemaailmne netokäive üle **8** miljoni, millest vähemalt **30%** teeniti kõrge riskiga sektoris (raporti lk 45-46, muudatusettepanek 52);
3. lisaks on tehtud ettepanek lisada siia loetellu ka EL ettevõte, kes ei vasta artiklis 2 lõikes 1 punktis a nimetatud 250 töötaja ja 40 miljoni euro käibe nõuetele, aga on **börsil noteeritud** ning tal on üle **50** töötaja ning ülemaailmne netokäive üle **8** miljoni (raporti lk 48-49, muudatusettepanek 59);
4. EL-välistele ettevõtetele, mis on asutatud kolmanda riigi seaduste alusel ja kelle netokäive EL-is on üle **40** miljoni euro (raporti lk 49, muudatusettepanek 60) **või** kelle netokäive on EL-is üle **8** miljoni, kuid mitte üle **40** miljoni euro, ja vähemalt **30%** sellest teeniti kõrge riskiga sektorites (raporti lk 50, muudatusettepanek 61).

Kaubanduskoda on tugevalt vastu Euroopa Parlamendi muudatusettepanekutele direktiivi kohaldamisala künniste vähendamiseks järgmistel põhjustel:

1. Euroopa Parlamendi muudatusettepanekud suurendavad olulisel määral ettevõtete arvu, kes kuuluvad direktiivi kohaldamisalasse. Selle tulemusena lisandub paljudele ettevõtetele täiendav aja- ja rahakulu ning suureneb ka liikmesriikide järelevalveasutuste koormus.
2. Kuna Euroopa Parlamendi muudatusettepanekute tulemusena suureneb ettevõtete arv, kes peavad hakkama uusi hoolsuskohustusi täitma, siis sellega seoses suureneb ilmselt ka väiksemate ettevõtete arv, kes ei hakka kuuluma direktiivi kohaldamisalasse, kuid kellelt hakkavad täiendavate hoolsuskohustuste täitmist nõudma direktiivi kohaldamisalasse jäävad ettevõtted, sest väiksemad ettevõtted kuuluvad nendega samasse tegevusahelasse.
3. Meie hinnangul on Euroopa Parlamendi muudatusettepanekud vastuolus Euroopa Liidu eesmärgiga vähendada ettevõtete, eelkõige väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete regulatiivset koormust. Seega ei aita need muudatused kaasa VKE-de jaoks olulise põhimõtte „kõigepealt mõtle väikestele” rakendamisele.
4. Eeltoodud põhjustel on küsitav, kas direktiivi kohaldamine nii paljudele ettevõtetele on proportsionaalne. Küsitavust suurendab asjaolu, et direktiivi sõnastus on kohati väga üldine ning ettevõtetel ei ole hoolsuskohustuse sisu üheselt selge ehk pole teada, mida ettevõte peab täpselt tegema, et tema tegevus oleks direktiiviga kooskõlas. Sellises olukorras ei ole mõistlik direktiivi kohaldamisala laiendada, pigem tuleb seda kitsendada.
5. Kuna direktiivi näol on tegemist ettevõtete jaoks uute kohustustega, siis on mõistlik lahendus see, et esialgu kohalduvad uued nõuded vaid suurtele ettevõtetele, kes suudavad muudatustega üldreeglina paremini kohaneda kui väiksemad ettevõtted. Selline lahendus võimaldab ka liikmesriikide järelevalveasutustel muudatustega paremini kohaneda. Kui suurte ettevõtete kogemus näitab, et direktiiv täidab oma eesmärki ja sellega kaasnev koormus ja kulud ei ole ebaproportsionaalsed võrreldes saadava kasuga, siis võib hiljem kaaluda künniste alandamist, et see kohalduks rohkematele ettevõtetele. Samas koheselt ei ole mõistlik teha liiga laia direktiivi kohaldamisala ja seda just olukorras, kus direktiivi sõnastus on väga üldine ning ettevõtetel ei ole hoolsuskohustuse sisu üheselt selge.
6. Direktiivi kohaldamisala näeb ette miinimumnõuded, kuid ettevõtetel on võimalik ka vabatahtlikult täita direktiivist tulenevaid kohustusi, kui nad näevad, et tegemist on positiivse algatusega. Seega ei peaks EL esimese sammuna kehtestama kohustuslikus korras laiale sihtrühmale uusi kohustusi, vaid pingutada tuleb ka selles suunas, et loodavad nõuded on lihtsad, selged ja praktilise kasuga, mille tulemusena on ettevõtted nõus vabatahtlikult hoolsuskohustusi täitma.

Lisaks juhime tähelepanu, et Kaubanduskoda tegi Euroopa Komisjoni koostatud direktiivi ettepaneku osas 2022. aastal ettepaneku kitsendada direktiivi kohaldamisala selliselt, et direktiiv kohalduks ELi ettevõtetest üksnes sellistele ettevõtetele, kellel on üle 1000 töötaja ning ülemaailmne netokäive üle 300 miljoni euro. Oleme jätkuvalt samal seisukohal.

**Kaubanduskoja seisukoht ja muudatusettepanek**:

* **Kaubanduskoda on tugevalt vastu Euroopa Parlamendi muudatusettepanekutele direktiivi kohaldamisala künniste vähendamiseks.**
* **Meie esimene eelistus on muuta direktiivi artikkel 2 lg 1 sõnastust järgmiselt:**

***„1. Käesolevat direktiivi kohaldatakse selliste äriühingute suhtes, mis on asutatud liikmesriigi õigusaktide kohaselt ja mis vastavad järgmistele tingimustele: äriühingul oli viimasel majandusaastal, mille kohta on või oleks pidanud olema vastu võetud aruandeaasta finantsaruanded, keskmiselt üle 1000 töötaja ja selle ülemaailmne netokäive oli üle 300 miljoni euro.“***

* **Kui Kaubanduskoja ettepanek ei leia EL-s toetust, siis eelistame Euroopa Komisjoni algset ettepanekut Euroopa Parlamendi muudatusettepanekutele.**

**2. Kõrge riskiga sektorite loetelu täiendamine (direktiivi art 2)**

Üldise lähenemisviisi tekstis (dokumendi lk 63-64) on kõrge riskiga sektoriteks järgmised tegevusalad (art 2 lg 1 punkt b):

* tekstiilitootmine, nahatöötlemine ja nahktoodete (sealhulgas jalatsite) tootmine ning tekstiil-, rõiva- ja jalatsitoodete hulgimüük;
* põllumajandus, metsandus, kalandus (sealhulgas vesiviljelus), toiduainete ja jookide tootmine ning põllumajandusliku tooraine, elusloomade, puidu, toidu ja jookide hulgimüük;
* maavarade kaevandamine, olenemata nende kaevandamise kohast, põhimetalltoodete, muude mittemetalsetest mineraalidest toodete ja metalltoodete (v.a masinad ja seadmed) tootmine ning maavarade ja mineraalidest põhi- ja vahetoodete (sealhulgas metallide ja metallimaakide, ehitusmaterjalide, kütuste, kemikaalide ja muude vahetoodete) hulgimüük.

Euroopa Parlamendi mustandraportis on tehtud ettepanek lisada kõrge riskiga sektorite loetellu **ehitustööd ja seonduvad tegevused** (raporti lk 47, muudatusettepanek 56), **finantsteenused** (raporti lk 47-48, muudatusettepanek 57) ning **info- ja kommunikatsioonitehnoloogiaga seotud teenused** (raporti lk 48, muudatusettepanek 58). Lisaks on tehtud ettepanek täiendada olemasolevaid tegevusalasid. Näiteks lisanduks **tekstiil-, rõiva- ja jalatsitoodete jaemüük** (raporti lk 46, muudatusettepanek 53), **toidu ja jookide turustamine ja reklaamimine** (raporti lk 46, muudatusettepanek 54) ning **energeetika** (raporti lk 47, muudatusettepanek 55).

**Kaubanduskoja seisukoht:**

* **Kaubanduskoda ei toeta Euroopa Parlamendi muudatusettepanekuid. Peamise kitsaskohana näeme seda, et tegevusalade lisandumisel võivad ettevõtted, kellele hakkab direktiiv kohalduma, nõuda sarnaste kohustuste täitmist ka oma tegevusahelasse kuuluvatelt väiksematelt ettevõtetelt.**
* **Esmalt võiks direktiivi kohaldada üksnes nendele tegevusaladele, mis sisaldusid Euroopa Komisjoni esialgses ettepanekus ning kui direktiiv kohaldamine on praktikas edukas, siis seejärel võiks kaaluda täiendavate tegevusalade lisamist kõrge riskiga sektorite loetellu.**
* **Soovi korral võivad ettevõtted ka vabatahtlikult hakata direktiivi kohaldama, kui nad näevad selles praktilist kasu. Kõik nõuded ei pea ilmtingimata tulenema direktiivist.**

**3. Hoolsuskohustuse kohaldamine väärtusahelale või tegevusahelale (direktiivi artikkel 3 punkt g)**

Üldise lähenemisviisi teksti artikli 3 punktis g on algne väärtusahela (*value chain*) määratlus asendatud tegevusahela (*chain of activities*) mõistega (dokumendi lk 72-73). Tegevusahel on äriühingu tegevusahela eelneva etapi äripartnerite tegevus, mis on seotud kaupade tootmise või teenuste osutamisega äriühingu poolt, sealhulgas tooraine, toodete või tooteosade kavandamise, kaevandamise, valmistamise, transpordi, ladustamise ja tarnimise ning toote või teenuse arendamisega, ning äriühingu tegevusahela järgmise etapi äripartnerite tegevus, mis on seotud toote turustamise, transpordi, ladustamise ja kõrvaldamisega, sealhulgas lammutamise, ringlussevõtu, kompostimise või prügilasse ladestamisega, kui äripartnerid tegelevad sellise tegevusega äriühingu jaoks või tema nimel, välja arvatud toote kasutuselt kõrvaldamine tarbijate poolt ning sellise toote turustamine, transport, ladustamine ja kõrvaldamine, mille suhtes kohaldatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2021/821 kohast ekspordikontrolli või relvade, laskemoona või sõjamaterjalidega seotud ekspordikontrolli pärast toote ekspordiks loa saamist.

Euroopa Parlamendi mustandraportis on tehtud ettepanek jääda mõiste „väärtusahel“ juurde ning sõnastada see järgmiselt: „Väärtusahel on kõik eelneva ja järgmise etapi tegevused ja toimingud, sealhulgas turundus ja reklaam, samuti osalevad üksused, mis on seotud kauba tootmise ja tarnimise või teenuste osutamisega äriühingu poolt, sealhulgas toote või teenuse arendamine ning toote kasutamine ja kõrvaldamine“ (raporti lk 56, muudatusettepanek 74).

**Kaubanduskoja seisukoht:**

* **Kui valida on Euroopa Komisjoni ettepaneku, üldise lähenemisviisi teksti ja Euroopa Parlamendi muudatusettepaneku sõnastuse vahel, siis peame kõige õnnestunumaks üldise lähenemisviisi teksti sõnastust.**
* **Peame positiivseks, et üldise lähenemisviisi teksti kohaselt ei ole tegevusahela osaks toote kasutuselt kõrvaldamine tarbijate poolt. Samas oleme endiselt seisukohal, et ka tegevusahela mõiste on liiga lai ja üldine ning ei taga ettevõtetele piisavat õigusselgust. Muu hulgas valmistab meile endiselt muret, et tegevusahela alla võivad kuuluda ka tegevused, mis on tehtud ettevõtte äripartneri äripartneri poolt või vähemalt ei tule see mõiste sõnastusest otseselt välja, et** **tegevusahela mõiste ei hõlma kaudseid äripartnereid. Praktikas on keeruline täita täies ulatuses direktiivist tulenevat hoolsuskohustust äripartneri äripartneri või veelgi kaugemal tegevusahelas tegutseva ettevõtte osas või kaasneksid sellega ebamõistlikult kõrged kulud. Ja seda eriti juhul, kui see ettevõte asub kolmandates riikides.**
* **Peame positiivseks, et üldise lähenemisviisi tekstis ei sisaldu enam mõistet „väljakujunenud ärisuhe“. See mõiste oli Komisjoni ettepanekus ettevõtete jaoks ebaselgelt sõnastatud.**

**4. Tsiviilvastutuse mehhanismi kehtestamine direktiivis (artikkel 22)**

Üldise lähenemisviisi teksti artiklis 22 on sätestatud tsiviilvastutuse regulatsioon, mis näeb ette äriühingu vastutuse oma tegevusega tekitatud kahju eest, kui ta on tahtlikult või hooletusest jätnud täitmata direktiiviga kehtestatud hoolsuskohustuse nõuded (dokumendi lk 109-110).

Mustandraportis on Euroopa Parlament esitanud täiendusettepanekud direktiivi algsele tekstile. Lisaks algse teksti täiendamisele on Euroopa Parlament soovinud lisada tsiviilvastutuse sätetesse ka mitmeid täiendavaid meetmeid, sh kahjunõuete esitamise aegumistähtaja (vähemalt 10 aastat) ja kodanikuühiskonna organisatsioonidele ühise hagi esitamise võimaluse (raporti lk 116, muudatusettepanek 200).

Oleme vastu Euroopa Parlamendi muudatusettepanekule (raporti lk 114-115, muudatusettepanekud 196 ja 197), mille kohaselt äriühingud vastutavad kahju eest, kui nad ei ole täitnud käesolevas direktiivis sätestatud kohustusi. Kaubanduskoda toetab Euroopa Komisjoni ettepanekus ja ka üldise lähenemisviisi tekstis olevat sõnastust, kus vastutuse tekkimine on seotud üksnes artiklitega 7 ja 8 mittetäitmisega, mitte kõikide direktiivi sätete mittetäitmisega. Õigusselguse tagamiseks on oluline, et vastutus oleks piiritletud võimalikult konkreetselt.

Toetame üldise lähenemisviisi teksti (artikkel 22 lg 1) lisatud täiendust, et äriühingut ei saa võtta vastutusele, kui kahju tekitasid ainult tema äripartnerid tema tegevusahelas. Nõustume, et äriühing ei peaks vastutama, kui kahju tekitasid teised isikud samas tegevusahelas. Samas jääb mõnevõrra ebaselgeks, mida on täpselt mõeldud selle all, et kahju tekitasid ainult tema äripartnerid tema tegevusahelas. Näiteks kui tegevusahelas on üks isik toote valmistamisel rikkunud inimõigusi ja tegevusahela lõpus müüb äriühing sellist toodet, siis kas sellisel juhul on kahju tekitanud see isik, kes rikkus inimõiguseid või kogu tegutsemisahel alates inimõiguste rikkumisest.

Toetame üldise lähenemisviisi tekstis (artikkel 22 lg 1) olevat täiendust, et direktiivi kohane täielik hüvitamine ei tohi põhjustada ülemäärast hüvitamist karistuslike, mitmekordsete või muud liiki kahjuhüvitiste näol.

Kuna Euroopa Parlamendi muudatusettepaneku nr 200 osas puuduvad täiendavad selgitused, siis on selle võrra raskem mõista nende ettepanekute tausta ja mõju. Seetõttu on ka keeruline anda konkreetset tagasisidet . Näiteks jääb ebaselgeks, milline on aegumistähtaeg olukorras, kui Euroopa Parlamendi vastav ettepanek ei jõua direktiivi. Kas sellisel juhul tuleb aegumistähtaeg mõnest muust direktiivist või saab iga liikmesriik aegumistähtaja ise otsustada?

Kaubanduskoda ei näe esmapilgul vajadust Euroopa Parlamendi muudatusettepanekus nr 200 sisalduva sätte järele, mille kohaselt peavad liikmesriigid tagama, et kehtestatud on meetmed, millega tagatakse, et ametiühingud ja avalikes huvides tegutsevad kodanikuühiskonna organisatsioonid saavad ohvrite rühma kaitsmiseks esitada hagisid ühiselt. Meie hinnangul puudub vajadus sellise erisuse järele ning eelkõige on oluline, et hagi esitamise võimalus on tagatud igale isikule, kellele on kahju tekitatud.

**Kaubanduskoja seisukoht:**

**Kokkuvõttes leiame, et esmapilgul tundub tsiviilvastutuse regulatsioon selgem ja konkreetsem üldise lähenemisviisi tekstis ning seetõttu eelistame seda Euroopa Parlamendi muudatusettepanekutele.**

**5. Direktiivi lisas kehtestatud hoolsuskohustuste sisustamine (lisa osad I ja II)**

Direktiivi lisa on jaotatud kaheks osaks. I osas on sätestatud loetelu inimõigustest, mille rikkumine tähendab direktiiviga seatud kestlikkusalase hoolsuskohustuse rikkumist. Osas II on samal põhimõttel esitatud loetelu keskkonnaalastest keeldudest ja kohustustest, mille rikkumine tähendab direktiiviga seatud kestlikkusalase hoolsuskohustuse rikkumist. Viited on tehtud rahvusvahelistele instrumentidele, milles sisalduvad nõuded on suunatud riikidele ja ei ole füüsilistele ja juriidilistele isikutele otse kohaldatavad. Selleks, et selguks ettevõtetele kehtestatava hoolsuskohustuse tegelik sisu, peavad liikmesriigid asuma lisas sätestatud kohustusi siseriiklikku õigusse ümber sõnastama, vastasel juhul ei ole selge, mida peab iga ettevõte tegema, et tema tegevuses oleks kestlikkusalane hoolsuskohustus täidetud.

**Kaubanduskoja seisukoht**:

**Kaubanduskoda nõustub Justiitsministeeriumiga, et direktiivi lisas olev loetelu ei võimalda ettevõtetel hoolsuskohustuste sisust selgelt aru saada ega liikmesriikidel neid ühetaolisel viisil sisustada. Meie hinnangul peaks eelkõige osa I ehk inimõiguseid puudutav osa olema oluliselt konkreetsem. Kui ELi poolt ei suudeta võimalikult konkreetset ja üheselt mõistetavat loetelu kehtestada, siis ei saa nõuda sellise loetelu järgimist ka ettevõtetelt. Õigusaktid peavad olema õigusselged. Vastasel korral ei ole võimalik hiljem kontrollida nende täitmist või see tekitab vaidlusi.**

Loodame, et peate võimalikuks Kaubanduskoja seisukohti arvesse võtta.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Mait Palts

Eesti Kaubandus-Tööstuskoja peadirektor

Marko Udras

marko.udras@koda.ee 6040070