



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

TEM/2204/00.04.02/2014

TEM/1256/03.03.01/2016

Liite 1.

MUISTIO

21.3.2017

Stora Enso Oyj ja Corbehemin (Ranska) paperitehdasta koskeva valitus (OECD:n toimintaohjeet monikansallisille yrityksille); yhteiskunta- ja yritys vastuun neuvottelukunnan näkemys

Stora Enso Oyj:n Ranskassa sijaitsevan Corbehemin tehtaan työntekijöitä edustavat yhteenliittymät Association Génération Ferdinand Béghin ja Syndicat CGT Arjowiggins Wizernes ovat asianajajansa kautta tehneet 16.6.2016 työ- ja elinkeinoministeriölle valituksen koskien Stora Enso Oyj:n menettelyä tehtaan sulkemisprosessissa. Valitus perustuu OECD:n hyväksymiin monikansallisten yritysten toimintaohjeisiin. Valituksessa katsotaan, että Stora Enso Oyj ei ole noudattanut toimintaohjeiden jäljempänä kuvattuja suosituksia.

Tässä muistiossa tuodaan esille, miten valitusta arvioidaan OECD:n toimintaohjeiden perusteella työ- ja elinkeinoministeriössä ja sen yhteydessä toimivassa yhteiskunta- ja yritys vastuun neuvottelukunnassa. Muistio tuo myös esiin neuvottelukunnan näkemyksen asiasta.

1. OECD:n toimintaohjeet monikansallisille yrityksille

Vuonna 1976 voimaan tulleet OECD:n toimintaohjeet monikansallisille yrityksille sisältävät 46 valtion hyväksymiä suosituksia. Vuonna 2011 tarkistetut suositukset koostuvat vapaaehtoisuuteen pohjautuvista vastuullisuuden periaatteista ja normeista sekä lainsäädännön soveltamisesta kansainvälisessä liiketoiminnassa. Suomi on sitoutunut edistämään OECD:n toimintaohjeiden noudattamista. Toimintaohjeiden tukena toimivat toimintaohjeisiin liittyneiden maiden perustamat kansalliset yhteyselimet. Nämä kansalliset yhteyselimet tekevät toimintaohjeita tunnetuksi ja soveltavat niitä.

Toimintaohjeita koskevalla valituksella jokin taho haluaa selvittää, onko monikansallinen yritys toiminut toimintaohjeiden mukaisesti. Tällöin Suomessa valituksen käsittelee kansallisena yhteyselimenä työ- ja elinkeinoministeriö yhdessä yhteiskunta- ja yritys vastuun neuvottelukunnan kanssa (valtioneuvoston asetus 591/2008). Neuvottelukunta lausuu ministeriön pyynnöstä näkemyksensä siitä, onko yritys toiminut toimintaohjeiden mukaisesti.

Kansallinen yhteyselin toimii myös välittäjä- ja sovitteluforumina valitustapauksissa.

Neuvottelukuntaan on 18.10.2016 asetettu yhteiskunta- ja yritys vastuun neuvottelukunnan jäsenistä muodostettu nelikantainen jaosto valmistelemaan valitusasiaa. Jaoston jäseninä ovat työ- ja elinkeinoministeriön, ulkoasiainministeriön, Elinkeinoelämän keskusliitto EK:n, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry:n ja Suomen Luonnonsuojeluliiton edustajat henkilökohtaisina jäseninä.

2. Valituksen taustaa

Corbehemin tehtaan työntekijöiden edustajat haluaisivat esitellä tehtaan haltuunottoa koskevan liiketoimintasuunnitelman Stora Enso Oyj:lle. Työntekijät aikovat perustaa

osuuskunnan toiminnan jatkamista varten. Kauppahinnaksi työntekijät ehdottavat yhtä euroa. Stora Enso Oyj on kuitenkin kieltäytynyt neuvottelemasta myynnistä työntekijöiden kanssa. Tästä syystä valituksessa katsotaan, että Stora Enso Oyj on rikkonut OECD:n toimintaohjeiden lukua V (Työ ja työelämän suhteet), artiklaa 6. Kyseinen artikla on seuraavanlainen:

[Yritysten tulisi, sovellettavien lakien, asetusten ja vallitsevien työmarkkinasuhteiden ja työsuhdekäytäntöjen sekä sovellettavien kansainvälisten työnormien puitteissa:] ilmoittaa palveluksessaan olevien työntekijöiden edustajille ja tarvittaessa asianomaisille viranomaisille riittävän ajoissa yrityksen toiminnassa suunnitelluista muutoksista, joilla saattaa olla merkittävä vaikutus työllisyyteen erityisesti silloin, kun kyseessä on yksikön toiminnan lopettaminen siihen liittyvine lomautuksineen tai joukkoirtisanomisineen, sekä toimia yhteistyössä työntekijöiden edustajien ja asianomaisten viranomaisten kanssa lievittääkseen näitä kielteisiä vaikutuksia mahdollisimman paljon. Kunkin tapauksen erityispiirteistä riippuen saattaa olla tarkoituksenmukaista antaa ilmoitus jo ennen lopullista päätöksentekoa. Myös muita mielekkäitä yhteistyömalleja voidaan soveltaa päätösten vaikutusten lieventämiseksi.

Valituksen tavoitteena on onnistunut neuvottelu paperitehtaan haltuun ottamiseksi (sisältäen tehtaan toiminnot ja koneiston). Valituksessa pyydetään Suomen kansallista yhteyselintä käynnistämään sovittelumenettely myyntineuvotteluja varten.

Valituksen mukaan Stora Enso Oyj on kieltäytynyt yhteistyöstä työntekijöitä edustavien tahojen sekä viranomaisten kanssa. Valittaja myös kritisoi sitä, ettei Stora Enso Oyj ole hyväksynyt tehtaan esitettyjä ostotarjouksia. Valittajan mukaan Stora Enso Oyj on toiminnallaan vaikuttanut kielteisesti Corbehemin alueen taloudelliseen, sosiaaliseen ja ympäristökehitykseen sekä aiheuttanut kielteisen vaikutuksen alueelliselle taloudelle. Näin ollen valittaja näkee, että Stora Enso on myös rikkonut toimintaohjeiden kappaleen II Yleiset periaatteet kohtia A1, A11 ja A12. Kyseiset suositukset ovat seuraavanlaiset:

Toimintaohjeiden yleisten periaatteiden kohta A 1, jonka mukaan yritysten tulisi edistää taloudellista, ekologista ja sosiaalista kehitystä kestävä kehityksen tavoitteiden toteuttamiseksi.

Toimintaohjeiden yleisten periaatteiden kohta A 11, jonka mukaan yritysten tulisi välttää aiheuttamasta haitallisia vaikutuksia tai myötävaikuttamista niiden syntyyn omalla toiminnallaan toimintaohjeiden piiriin kuuluvissa asioissa ja puuttua tällaisiin vaikutuksiin, kun niitä esiintyy.

Toimintaohjeiden kohta A 12, jonka mukaan yritysten tulisi pyrkiä ehkäisemään tai lieventämään haitallisia vaikutuksia tilanteessa, jossa yritys ei ole itse myötävaikuttanut niiden syntymiseen, mutta jossa vaikutus on kuitenkin suoraan yhteydessä yrityksen toimintoihin, tuotteisiin tai palveluihin liikesuhteiden kanssa.

Kaiken kaikkiaan valittajat katsovat, että Stora Enso Oyj on osoittanut haluttomuutensa toimia toimintaohjeiden yleisten periaatteiden mukaisesti estäessään uusien toimijoiden tulon markkinoille.

Stora Enso Oyj toteaa 15.9.2016 kansalliselle yhteyselimelle antamassaan vastineessaan, että tehtaan lopettaminen johtui tehtaan valmistaman paperityypin kysynnän laskusta. Maantieteellisestä alueesta riippuen painotuotepaperin myynti on laskenut 20–30 prosenttia viime vuosina. Tehtaan kiinteät kulut olivat myös Stora Enson yksiköiden suurimpia. Vuosina 2004–12 Stora Enso Oyj investoi tehtaan ympäristöteho-

kuuteen ja koneistoon. Vuonna 2011 aloitettiin tehtaan kulujen vähentämishjelma. Investoinnit ja kulujen vähentäminen eivät kuitenkaan tuottaneet positiivisia tuloksia.

Vuonna 2012 Stora Enso Oyj aloitti selvitykset tehtaan myymiseksi. Selvityksissä otettiin yhteyttä yli 300 potentiaaliseen ostajaan Ranskassa ja ulkomailla. Vaikka muutama mahdollinen ostaja ilmoitti kiinnostuksensa, ne eivät lopulta Stora Enso Oyj:n mukaan halunneet edetä neuvotteluissa pidemmälle. Vuonna 2013 Stora Enso Oyj aloitti sosiaalisen suojelun ohjelman, mutta oli edelleen valmis ottamaan tarjouksia vastaan tehtaasta. Ohjelmasta ilmoittamisen jälkeen kolme tahoa ilmaisi kiinnostuksensa, mutta niiden kanssa neuvottelut eivät onnistuneet erinäisistä syistä.

Tammikuussa 2014 Stora Enso Oyj aloitti työntekijöitä koskevan informaatio- ja konsultaatioprosessin Corbehemin työneuvoston kanssa tehtaan mahdollisesta lopullisesta sulkemisesta. Tuolloin yritys myös informoi paikallisviranomaisia tilanteesta. Toukuu-kuussa 2014 Stora Enso Oyj allekirjoitti työntekijäliittojen kanssa sosiaalisen suunnitelman työntekijöille suunnattavista tukitoimista ja korvauksista. Stora Enso Oyj:n mukaan sekä työntekijöiden edustajat että Ranskan työviranomaiset ovat hyväksyneet suunnitelman täysin. Stora Enso Oyj katsoo Ranskan lainsäädännön vaatimukset ylittävällä, kattavalla sosiaalisella suunnitelmallaan täyttäneensä myös OECD:n toimintaohjeiden vaatimukset.

Irtisanomiset tehtaalla aloitettiin syyskuussa 2014 ja ne jatkuvat edelleen. Paperikonetta ollaan myymässä sopivalle sijoittajalle. Maaliskuussa 2016 Stora Enso Oyj ilmoitti Ranskan lain mukaisesti paikallisviranomaisille tehtaan lakkauttamisesta. Stora Enso Oyj:n mukaan Association Génération Fredinand Béghin ilmoitti sille kiinnostuksestaan vasta vuonna 2016, ilman tarkkaa liiketoimintasuunnitelmaa. Stora Enso Oyj ihmettelee, miksi työntekijät ovat vasta sulkemispäätöksen jälkeen ilmoittaneet halustaan ostaa tehtaan toiminnot. Nyt Stora Enso Oyj:n mukaan tehtaan sulkeminen on jo niin pitkällä, ettei myynnistä enää neuvotella. Kantansa perusteiksi Stora Enso Oyj tuo esiin seuraavia näkökohtia:

- tehtaan paperikone 5 on pysäytetty tammikuussa 2014 turvallisuussyistä eikä tehtaalla ole toimintaa;
- tehtaalla ei enää ole viranomaisten myöntämää toimilupaa;
- yli kaksi vuotta pysäytettynä olleen paperikoneen käyttö olisi työntekijöiden kannalta vaarallista ja vaatisi joka tapauksessa huomattavia investointeja;
- yhtiöllä ei ole ollut muuta mahdollisuutta kuin sulkea tehdas lopullisesti voimassa olevien lakien mukaisesti. Tästä päätöksestä on välittömästi informoitu viranomaisia;
- sulkemispäätöksen jälkeen yhtiö on ryhtynyt useisiin täytäntöönpanotoimiin tehtaan lopulliseksi sulkemiseksi muun muassa informoimalla viranomaisia ja purkamalla paperikonetta.

Stora Enso Oyj on 10.11.2016 ilmoittanut, että paperikoneen 5 myynnistä on tehty ulkomaisen investoijan kanssa sitova sopimus ja paperikonetta ollaan purkamassa. Purkamisen ja laivaus kestävät useita viikkoja.

Valituksessa esitettyyn kansallisen yhteyselimen tarjoamaan sovittelumenettelyyn ei Stora Enso Oyj halua osallistua.

Stora Enso Oyj on ilmoittanut, että kansalliselle yhteyselimelle annettu vastine sisältää luottamuksellisia tietoja, mikä tulisi ottaa huomioon tietojen julkistamisessa.

3. Valituksen alustava arviointi ja tutkittavaksi ottaminen

Toimintaohjeiden mukaan ensi vaiheessa ratkaistaan, vaatiiko valitus lähempää tarkastelua ja otetaanko valitus tutkittavaksi (alustava arviointi, Initial Assessment). Valituksen tutkittavaksi ottaminen ei merkitse sitä, että valitus hyväksytään. Mikäli valitus

päätetään ottaa tutkittavaksi, jatketaan valituksen käsittelyä lopullisen lausunnon (Final Statement) laatimiseksi.

Yhteiskunta- ja yritys vastuun neuvottelukunnan jaosto käsitteli valitusta 8.11.2016 pitämässään kokouksessa. Jaosto arvioi valitusta OECD:n toimintaohjeiden menettelytapoja koskevan kohdan 25¹ perusteella. Jaosto totesi, että ettei valitusta voida pitää ilmeisen perusteettomana ja päätti ottaa valituksen tarkempaan käsittelyyn ja tutkittavaksi seuraavilla perusteilla.

Stora Enso Oyj on suomalainen kansainvälinen yritys, johon valitus kohdistuu. Valitus koskee Stora Enso Oyj:n konserniin kuuluvaa Stora Enso Holding France SAS-nimistä ranskalaista Stora Enson holding-yhtiötä, joka on Corbehemin tehtaan omistavan Stora Enso Corbehem SAS-yhtiön ainoa osakkeenomistaja. Suomen kansallinen yhteyselin on toimivaltainen käsittelemään valitusta. Ranskan kansallista yhteyselintä on informoitu valituksesta ja sovittu koordinoinnista OECD:n toimintaohjeiden edellyttämällä tavalla.

Valituksen taustalla olevat työntekijöiden yhteenliittymät haluavat valituksella turvata työpaikat ja edistää alueen elinkeinojen kehittymistä. Valittajilla on intressi valituksen tekemiseen koskien tehtaan toiminnan jatkamista.

Valitus on merkityksellinen erityisesti yrityksen ja työntekijöiden yhteistyötä koskevan toimintaohjeiden Työ ja työelämän suhteita koskevan luvun V artiklan 6 soveltamisen kannalta. Kyseinen artikla on eräs keskeisimmistä toimintaohjeiden suosituksista.

Valitus on siten toimintaohjeiden näkökulmasta merkityksellinen (material) eikä valituksen tekeminen ole ollut ilmeisen perusteetonta työntekijöiden yhteenliittymien kannalta.

Stora Enso Oyj:n toiminnan ja esiin nostetun asian välillä näyttäisi olevan yhteyttä.

Vastaavanlainen tapaus on ollut käsittelyssä vuonna 2014 Ranskan kansallisessa yhteyselimessä. Tällöin esillä oli UPM Kymmene omistamaa Docellecin tehdasta koskeva työntekijöiden ostotarjouksen käsittely toimintaohjeiden soveltamisen kannalta. Ranskan kansallinen yhteyselin katsoi 25.2.2015, että UPM Kymmene ei ollut täysin toiminut OECD:n toimintaohjeiden mukaisesti muun muassa siitä syystä, että yhtiö oli kieltäytynyt sovittelusta ja yhteistyöstä työntekijöiden kanssa.

Valituksen tarkempi käsittely palvelisi OECD:n toimintaohjeiden tarkoitusta ja tehokasta soveltamista valituksessa viitattujen toimintaohjeiden suositusten osalta koskemaan yrityksen ja työntekijöiden yhteistoimintaa yritystoiminnan muutostilanteissa. Suomen kansallinen yhteyselin tutkii, onko Stora Enso Oyj:n menettely ollut OECD:n toimintaohjeiden mukaista.

Koska Stora Enso Oyj on kieltäytynyt työ- ja elinkeinoministeriön tarjoamasta tapaamisesta valittajien kanssa ja sovittelumahdollisuudesta, toimintaohjeiden tarkoittamaan sovittelumenettelyyn ei ole voitu ryhtyä.

Valituksen tutkittavaksi ottamisesta informoitiin osapuolia ja Ranskan kansallista yhteyselintä.

Seuraavaksi tapauksen käsittely jatkuu osapuolten selvitysten tarkemmalla käsittelyllä.

¹ OECD:n toimintaohjeet monikansallisille yrityksille, s. 60, <http://tem.fi/documents/1410877/2870803/OECDn+toimintaohjeet+monikansallisille+yrityksille.pdf/2e3aa906-8cd6-4151-b24f-1588c079dda4>.

4. Tapauksen arviointia

Lopullisen lausunnon kannalta keskeinen OECD:n toimintaohjeiden suositus on V luvun 6 artiklaan sisältyvä vaatimus siitä, että yrityksen tulisi toimia yhteistyössä työntekijöiden edustajien ja asianomaisten viranomaisten kanssa lievittääkseen kielteisiä vaikutuksia mahdollisimman paljon. Tämä suositus on sangen yleinen, eikä myöskään sen perusteluista ilmene tarkemmin, mitä yhteistyöltä edellytetään.

Stora Enso Oyj on ilmoittanut etukäteen ajoissa työntekijöille ja viranomaisille tulevista muutoksista Ranskan lainsäädännön edellyttämällä tavalla. Stora Enso Oyj toteaa yrittäneensä etsiä toiminnan jatkajaa tehokkaasti usean vuoden ajan. Valittaja on toisaalta kyseenalaistanut näiden pyrkimysten aitouden ja yhtiön halukkuuden tehtaan myyntiin. Riidatonta kuitenkin on, että yhdessä työntekijöiden ja viranomaisten kanssa on Ranskan viranomaisten kanssa hyväksytty mittava sosiaalinen suunnitelma tehtaan lopettamisesta aiheutuvien haitallisten vaikutusten lieventämiseksi. Stora Enso Oyj on näin ollen toiminut yhteistyössä työntekijöiden ja viranomaisten kanssa.

Lopullisen lausunnon kannalta olennainen kysymys onkin, olisiko Stora Enso Oyj:n tullut kirjeenvaihdon lisäksi tavata työntekijöiden edustajat vielä ja neuvotella näiden tekemästä ostotarjouksesta keväällä 2016 tilanteessa, jossa tehtaan toiminnot oli jo pitkälti ajettu alas. Vaikuttaa kuitenkin siltä, että työntekijät ovat tehneet ostotarjouksensa liian myöhään. Työntekijöiden neuvotteluesitys olisi tullut tehdä yhtiölle jo selvästi aikaisemmin, jotta asiasta olisi voitu mielekkäästi vielä neuvotella. Joka tapauksessa nyt kun po. paperikone on myyty, tilanteeseen ei voida enää vaikuttaa.

5. Neuvottelukunnan näkemys

Yhteiskunta- ja yritys vastuun neuvottelukunta käsitteli kokouksessaan 21.3.2017 neuvottelukunnan jaoston 24.1.2017 tekemää esitystä lopulliseksi lausunnoksi ja päätyi seuraavaan näkemykseen.

Kansallisen yhteyselimen mahdollisuudet selvittää asiaa ovat jääneet rajallisiksi, koska valittaja ei toistuvista sekä Suomen että Ranskan yhteyselinten pyynnöistä huolimatta ole vastannut Stora Enso Oyj:n vastineeseen vaan on jäänyt asiassa passiiviseksi. Selvittämättä on myöskin jäänyt, onko valitus tehty niin myöhään, että valittajan tekemä ostotarjous ei enää olisi lainkaan ollut toteuttamiskelpoinen. Yhtenä valitusperusteena on, että Stora Enso Oyj ei ole suostunut tapaamaan valittajaa ja antamaan sille mahdollisuutta tarjouksensa ja liiketoimintasuunnitelmansa tarkempaan esittelemiseen. Stora Enso Oyj on kuitenkin vastineessaan todennut, että valittajalle vastattiin kirjallisesti ja tuotiin esille tehtaan sulkemisen ja sen laitteistojen myyntiprosessin tilanne.

Koska Stora Enso Oyj on kieltäytynyt työ- ja elinkeinoministeriön tarjoamasta tapaamisesta valittajien kanssa ja sovittelumahdollisuudesta, valittajan haluamaa neuvottelutilaisuutta liiketoimintasuunnitelman esittämiseksi Stora Enso Oyj:lle kansallinen yhteyselimi ei voi toteuttaa.

OECD:n toimintaohjeissa yritykselle asetettu yhteistyövelvollisuus on määritelty laajaksi ja yleiseksi. Yrityksen tulisi toimintaa lopetettaessa toimia yhteistyössä työntekijöiden edustajien kanssa lievittääkseen kielteisiä vaikutuksia mahdollisimman paljon. Stora Enso Oyj:n menettely olisikin ollut paremmin toimintaohjeiden sanamuodon ja sen aiemman soveltamiskäytännön mukainen, jos valittajan tarjous ja keskustelupyynnö olisi otettu yhteistyöhaluisemmin vastaan.

Stora Enso Oyj on toisaalta vastineessaan pahoitellut, että sen myyntiponnistelut eivät olleet tuottaneet tulosta ja vastauksessaan todennut, että tehtaan sulkemistoimet olivat ostotarjouksen tullessa jo niin pitkällä, että keskustelu liiketoimintasuunnitelmasta ja tarjous eivät enää olleet toteuttamiskelpoisia. Koska valittaja ei ole käyttänyt

sille tarjottua mahdollisuutta vastata Stora Enso Oyj:n vastineeseen, kansallinen yhteyselin ei katso tarkoituksenmukaiseksi jatkaa asian tarkempaa arviointia.