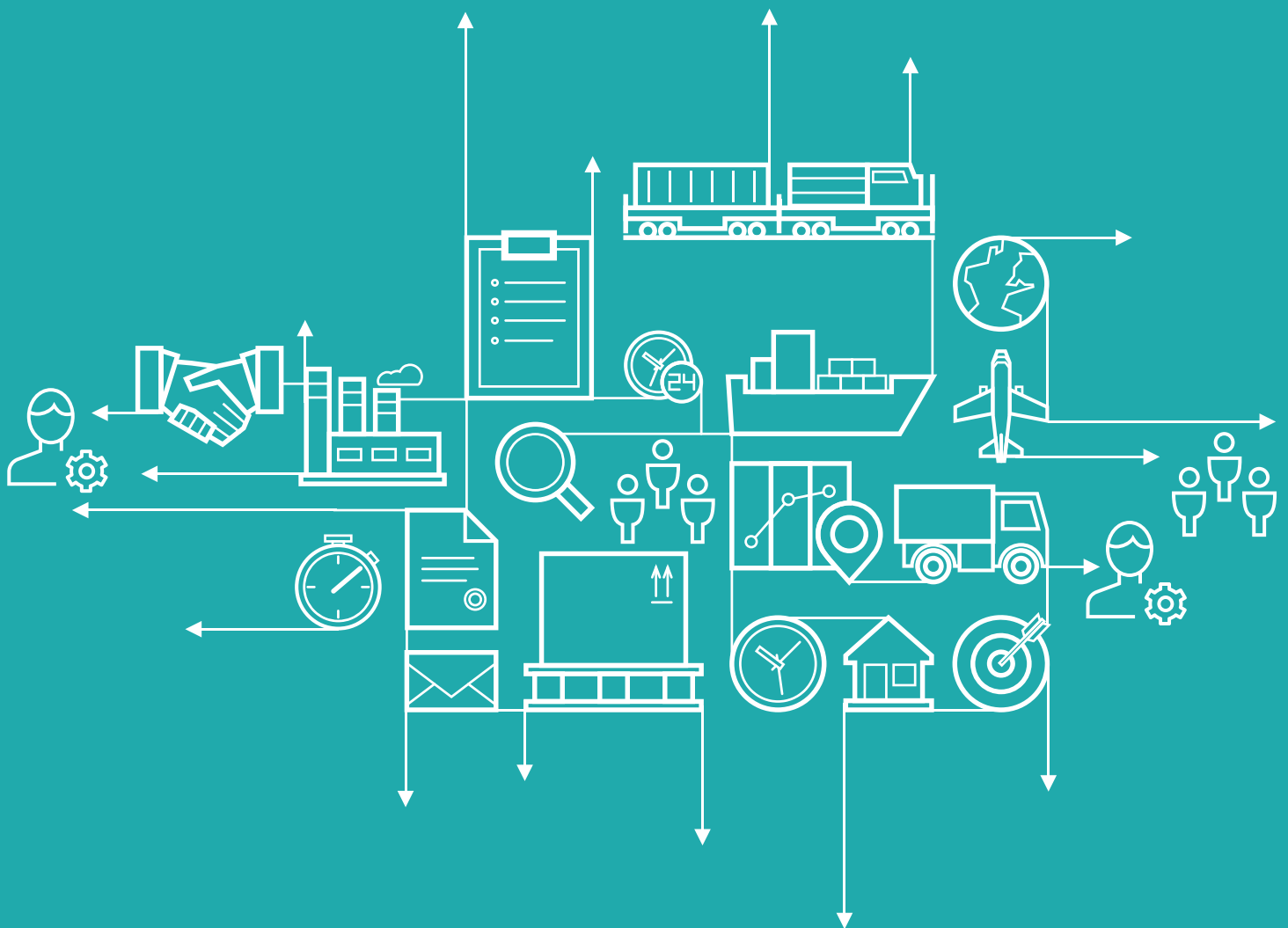


Åpenhet om leverandørkjeder

Forslag til lov om virksomheters åpenhet om leverandørkjeder,
kunnskapsplikt og aktsomhetsvurderinger

Høsten 2019



Til Barne- og familiedepartementet

Utredning fra utvalg oppnevnt av regjeringen 1. juni 2018 for å utrede en lov om etikkinformasjon. Innstilling avgitt til Barne- og familiedepartementet 28. november 2019.

Ola Mestad
(leder)

Bente Øverli

Lars Jacob Tynes
Pedersen

Gro Granden

Caroline Dale
Ditlev-Simonsen

Mark B. Taylor

Ellen Camilla Skjelsbæk
Gramstad

Steinar J. Olsen

Heidi Furustøl

Jon Vea

Kristel Manal Tonstad
(sekretariatsleder)

Stine Thomassen

Benedicte Elisabeth Bjerknes



Innhold

DEL I

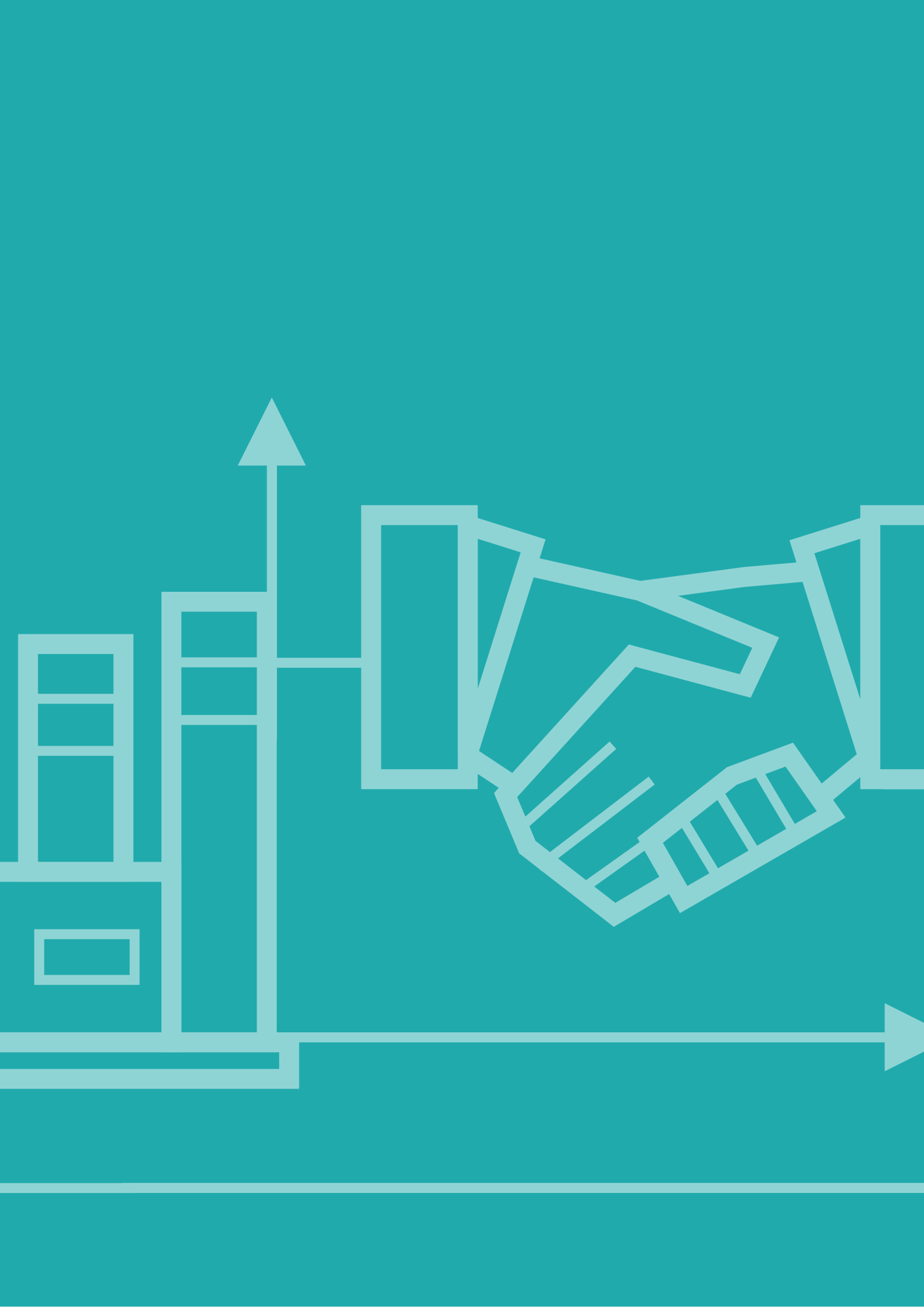
1	SAMMENDRAG	11	8	UTVALGETS VURDERINGER	37
2	INNLEDNING – VERDIEN AV ÅPENHET	13	8.1	Hvorfor er en lov hensiktsmessig?	37
3	UTVALGETS MANDAT OG ARBEID	15	8.2	Nytteverdi	38
3.1	Bakgrunn	15	8.2.1	Informasjon til forbrukere	39
3.2	Utvalgets mandat	16	8.2.2	Næringsdrivendes innsats	40
3.3	Utvalgets sammensetning og arbeid	18	8.2.3	Forbedring av arbeidsforhold	41
3.4	Tolkning av mandat og avgrensning	18	8.3	Behovet for en egen lov	41
3.5	Utreddningens oppbygging	19	8.4	Reguleringen	41
4	BEGREPSBRUK OG RAMMER FOR UTREDNINGEN	20	8.4.1	Lovens formål	41
5	DRIVKREFTER FOR FORBEDRING	23	8.4.2	Pliktsubjekter og virkeområde	42
5.1	Forbrukere, organisasjoner og det kollektive engasjementet	23	8.4.3	Forholdet til andre lover	43
5.2	Næringslivets innsats	24	8.4.4	Kunnskapsplikt og passiv informasjonsplikt	44
5.3	Arbeidstakere og fagforeninger	24	8.4.5	Aktsomhetsvurderinger og offentliggjøring av informasjon	45
5.4	Politiske initiativ og myndighetenes rolle	25	8.4.6	Åpenhet om produksjonssted	46
5.5	Media	25	8.4.7	Unntak for visse typer informasjon	48
6	SENTRALE UTVIKLINGSTREKK	26	8.4.8	Veiledning og innføring av loven	50
6.1	Internasjonale rammeverk i FN, ILO og OECD	27	8.4.9	Tilsyn, håndheving og klage	50
6.2	Ansvarlig næringsliv – arbeid i EU	28	8.4.10	Særmerknad og dissens fra utvalgsmedlem Ditlev-Simonsen	51
6.3	Moderne slaverilovgivning, aktsomhetslovgivning og annen utenlandsk rett	28	9	LOVUTKAST	55
6.4	Utvalgets vurderinger	29	10	MERKNADER TIL DE ENKELTE PARAGRAFER	58
7	RETTSLIGE RAMMER FOR UTVALGETS ARBEID	31	11	ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER	69
7.1	Juridisk handlingsrom – handelsrett	31	11.1	Konsekvenser for næringslivet	69
7.2	Relevant norsk rett	32	11.2	Konsekvenser for myndigheter	71

DEL II

12	INNLEDNING	75	16	FNS BÆREKRAFTSMÅL OG 2030-AGENDAEN	113
13	GLOBAL VARE- OG TJENESTEPRODUKSJON OG HANDEL	77	16.1	Næringslivet og bærekraftsmålene	114
13.1	Globale verdikjeder	77	16.2	Bærekraftige forretningsmodeller og sirkulær økonomi	115
13.2	Norsk næringsliv og handel	78	17	INTERNASJONALE RAMMEVERK I FN, ILO OG OECD	117
13.3	Organisering av global vare- og tjenesteproduksjon	83	17.1	Menneskerettighetskonvensjonene	117
13.4	Menneskerettigheter og arbeidsforhold i globale leverandørkjeder	84	17.2	Den internasjonale arbeidsorganisasjonen (ILO)	118
13.4.1	Mangel på opplysninger og statistikk	84	17.2.1	ILOs kjernekonvensjoner	119
13.4.2	Tvangs- og slaverilignende arbeid	85	17.2.2	Andre relevante ILO-konvensjoner	121
13.4.3	Barnarbeid	87	17.2.3	Politiske resolusjoner og erklæringer	121
13.4.4	Diskriminering ved ansettelse og i arbeid	88	17.3	Internasjonale rammeverk for ansvarlig næringsliv	122
13.4.5	Manglende faglige rettigheter	88	17.3.1	OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper	122
13.4.6	HMS, lønn og arbeidstid	89	17.3.2	FNs veiledende prinsipper for næringsliv og menneskerettigheter (UNGP)	130
13.4.7	Konflikt- og høyrisikoområder	90	17.3.3	Veien videre	133
13.5	Klimaendringer, miljøskade og menneskerettigheter	91	18	REGULERING OG POLITIKK I EU OG ENKELTLAND	137
13.6	Arbeidslivskriminalitet i Norge	91	18.1	Ansvarlig næringsliv – arbeid i EU	137
13.6.1	Tiltak for å bekjempe arbeidslivskriminalitet	93	18.1.1	Relevante rettsregler i EU	137
14	FORBRUKERINTERESSER OG DET KOLLEKTIVE ENGASJEMENTET	95	18.1.2	Resolusjoner og rapporter om ansvarlig næringsliv	140
14.1	Forbrukeratferd: fra holdning til handling?	95	18.1.3	Handlingsplan om bærekraftig finansiering (2018)	141
14.2	Etisk-politiske forbrukere	97	18.2	Annet relevant arbeid i EU	143
14.3	Det kollektive engasjementet og kampanjer	97	18.2.1	Forslag til opprinnelsesmerking (2013)	143
14.4	Informasjon til forbrukere	98	18.2.2	Personvernforordningen (GDPR)	144
14.4.1	Merkeordninger om etikk og miljø	98	18.3	Anti-slaverilovgivning og aktsomhetslovgivning m.v.	144
14.4.2	Digital informasjon	99	18.3.1	Storbritannia: lov om moderne slaveri (2015)	145
15	SAMFUNNSANSVAR OG OPPFØLGING AV LEVERANDØRKJEDEN	101	18.3.2	Frankrike: aktsomhetsloven («devoir de vigilance») (2017)	147
15.1	Etiske retningslinjer og inspeksjoner	102	18.3.3	Australia: lov om rapportering om moderne slaveri (2018)	149
15.2	Innkjøpspraksis	102	18.3.4	California: lov om åpenhet i leverandørkjeden (2010)	151
15.3	Flerpartsinitiativ	103	18.3.5	Nederland: barnerettslig aktsomhetslov (2019)	152
15.4	Aktsomhetsvurderinger med hensyn til menneskerettigheter	105	18.3.6	Andre lovforslag og initiativ	153
15.5	Blokkjedeteknologi og sporbarhet	106			
15.6	Rapportering om samfunnsansvar og bærekraft	107			
15.7	Rapporterings- og sertifiseringsinitiativ	109			
15.7.1	Rapporteringsinitiativ	109			
15.7.2	Standardisering og sertifiseringsinitiativ	110			
15.7.3	Benchmarking av selskapers opptreden	111			

19	RELEVANT NORSK RETT	157
19.1	Strafferetten	158
19.1.1	Slaveri, tvang og menneskehandel	158
19.1.2	Andre straffbare handlinger	159
19.1.3	Foretaksstraff og medvirkningsansvar	159
19.1.4	Straffbare handlinger begått i utlandet	159
19.2	Arbeidsrett og trepartssamarbeidet i arbeidslivet	160
19.2.1	Anstendig og bærekraftig arbeidsliv	160
19.2.2	Arbeidsmiljøloven og arbeidsmiljølovforskriftene	160
19.2.3	Allmenngjøringsloven og forskrifter	162
19.3	Informasjonssplikter om miljøpåvirkning	163
19.3.1	Miljøinformasjonsloven	163
19.3.2	Produktkontrollloven	167
19.4	Rapporteringskrav i regnskapsloven	168
19.4.1	Redegjørelse om samfunnsansvar – § 3-3 c	168
19.5	Opplysnings- og dokumentasjonssplikter ved kjøp	171
19.5.1	Forbrukermerkeloven – EUs miljømerke	171
19.5.2	Forbrukerkjøpsloven	172
19.5.3	Angrerettloven	174
19.5.4	Markedsføringsloven	174
19.6	Samfunnshensyn i offentlige anskaffelser	177
19.6.1	Anskaffelsesloven	178
20	KRAV OG FORVENTNINGER TIL SAMFUNNSANSVAR FRA DET OFFENTLIGE	183
20.1	Samfunnsansvar i bedrifter med statlig eierskap	183
20.2	Statens pensjonsfond – ansvarlige investeringer	185
20.3	Virkemidler for eksport og internasjonalisering	186
20.3.1	Innovasjon Norge	186
20.3.2	Garantiinstituttet for eksportkreditt (GIEK)	187
20.3.3	Eksportkreditt Norge AS	187
20.4	Virkemidler for næringsutvikling	188
20.4.1	Norfund (Statens investeringsfond for næringsvirksomhet i utviklingsland)	188
20.4.2	Norad (Direktoratet for utviklingssamarbeid)	188

VEDLEGG	190
LITTERATURLISTE	196



Innstilling





Sammendrag

Utvalget foreslår en lov om åpenhet om virksomheters forhold til grunnleggende menneskerettigheter og anstendig arbeid i egen virksomhet og i leverandørkjeder.

Formålet med loven er dobbelt: For det første skal den gi forbrukere, fagforeninger, organisasjoner og andre rett til informasjon om virksomheters påvirkning på grunnleggende menneskerettigheter og arbeidsforhold. Dette skal gi dem mulighet til å treffe informerte valg og til å stille spørsmål om ansvarlighet i næringslivet.

For det andre er formålet, gjennom kravene til kunnskap og informasjon, å fremme respekt for grunnleggende menneskerettigheter og anstendig arbeid i virksomheter og leverandørkjeder. Det vil kunne bidra til å bedre arbeidsforholdene for mennesker som er tilknyttet globale leverandørkjeder, både i og utenfor Norge.

Lovutkastet bygger på internasjonal konsensus om kravene til ansvarlig næringsliv og norske tradisjoner for åpenhet og innsyn. Det tar utgangspunkt i at regjeringen i dag forventer at alle norske selskaper opptre ansvarlig og kjenner til og etterlever FNs veiledende prinsipper for næringsliv og menneskerettigheter (UNGP) og OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper.

Forventningene bygger på vedtatte prinsipper og retningslinjer fra FN, OECD og ILO, og i senere tid, FNs bærekraftsmål. Flere virksomheter arbeider seriøst med å følge opp forventningene. Erfaring viser likevel at frivillighet ikke er nok for å løfte ansvarlighet i næringslivet til det påkrevde nivå: Forpliktende lovgivning må til.

Dette er også erfaringen andre steder, som i Storbritannia med en lov mot moderne slaveri fra 2015, i Frankrike med en aktsomhetslov fra 2017 og i andre land som Australia

og Nederland. Det samme viser både vedtatte direktiver og forordninger i EU og EUs ulike lovgivningsinitiativer.

Selv om myndighetenes og de internasjonale organisasjonenes forventninger og krav gjelder generelt for alle virksomheter, har utvalget av hensyn til mindre virksomheter funnet det hensiktsmessig å skille mellom disse og større virksomheter i lovutkastet.

For alle virksomheter er det foreslått en plikt til å svare på konkrete forespørsler om informasjon. For å øke bevisstheten om situasjonen for grunnleggende menneskerettigheter og å være i stand til å svare på en forespørsel blir alle virksomheter pålagt en kunnskapsplikt. Denne vil variere blant annet ut fra virksomhetens størrelse og aktiviteter.

For større virksomheter krever lovutkastet at de gjennomfører aktsomhetsvurderinger og offentliggjør opplysninger om viktige trekk knyttet til disse. Dette kommer i tillegg til plikten til å svare på konkrete forespørsler.

Loven skal generelt gjelde både for varer og tjenester. I tillegg blir det for virksomheter som selger varer til forbrukere, foreslått en plikt til å offentliggjøre varens produksjonssted. Lovforslaget legger opp til at det kan fastsettes unntak fra denne offentliggjøringsplikten i forskrift, da den ikke vil passe like godt for alle sektorer og virksomhetstyper.

For norske virksomheters konkurranseevne er det avgjørende at de krav som stilles til næringslivet, er samstemte med internasjonale krav. Kravet til aktsomhetsvurderinger bygger på de internasjonalt omforente kravene til slike vurderinger slik de fremgår blant annet av FNs veiledende prinsipper for menneskerettigheter og næringsliv og OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper. På grunn av avgrensningen i mandatet er likevel ikke korrupsjon og

virksomheter på det ytre miljø omfattet av det foreslåtte kravet til aktsomhetsvurderinger, så fremt det ikke samtidig medfører en krenkelse av menneskerettigheter.

Lovforslaget springer også ut av en norsk tradisjon om innsynsrett, og erfaringene med miljøinformasjonsloven. Det er samstemt med krav i anskaffelsesloven til egnede rutiner for å fremme respekt for grunnleggende menneskerettigheter i offentlige anskaffelser der det er risiko for brudd på slike. Forslaget systematiserer forventninger og krav som virksomheter møter fra det offentlige og andre aktører, og kan dermed bidra til forenkling for næringslivet.

Utvalget har hatt dialog med mer enn 40 selskaper i arbeidet med utredningen. Vi har fått signaler fra mange om at en lovregulering vil kunne bidra til likere konkurransevilkår for de som arbeider systematisk med forbedringer. Signalet har samtidig vært at loven må være hensiktsmessig og praktisk gjennomførbar. Flere virksomheter har fremhevet en risikobasert tilnærming som en hensiktsmessig metode for å kartlegge menneskerettighetspåvirkning i leverandørkjeden.

Lovforslaget vil sammen med andre tiltak kunne bidra til Norges arbeid opp mot FNs bærekraftsmål, først og fremst mål nr. 8 om anstendig arbeid og økonomisk vekst og mål nr. 12 om ansvarlig forbruk og produksjon. Myndigheter, næringsliv og organisasjoner har også gjennom disse målene forpliktet seg til å avskaffe tvangsarbeid, få slutt på moderne slaveri, sikre at de verste formene for barnearbeid forbys og avskaffes, og fremme et trygt og sikkert arbeidsmiljø for alle arbeidstakere.

De økonomiske og administrative konsekvenser av å gjennomføre lovforslaget vil avhenge av det arbeidet som allerede gjøres i den enkelte virksomhet, virksomhetens størrelse, eierforhold, struktur og andre forhold. Utvalget har særlig vektlagt hensynet til mindre virksomheter. Det vil være behov for at myndighetene avsetter ressurser til veiledning og tilsyn for å sikre etterlevelse. Omfattende veiledning vil redusere virksomhetenes ressursbruk og sikre mer enhetlig gjennomføring. Dette vil samtidig også være en viktig del av arbeidet med å ruste virksomhetene til å møte utviklingen av regulering på området internasjonalt og bidra i arbeidet frem mot FNs bærekraftsmål.

Utredningen er strukturert i to deler. Del I utgjør utvalgets innstilling, herunder vurderinger og lovutkast med merknader. Innstillingen er enstemmig på de fleste punkter, men inneholder to dissenser og særmerknader, jf. punkt 8.4.6 og 8.4.10. I del II finnes en omfattende kartlegging av markedsutvikling, utfordringer i leverandørkjeder, internasjonale norminitiativ og krav, og relevant utenlandsk og norsk rett. Dette danner grunnlaget for tilrådommen i del I.

Innledning

– verdien av åpenhet

Gjennom de siste 50 år, og særlig gjennom de siste 30, har organiseringen av vareproduksjon og tjenesteproduksjon i verden endret seg grunnleggende. Det har både vært tendenser i retning av at større vestlige konsern har etablert seg i mange land, inkludert det som blir kalt lavkostland, og perioder der konsern har bygd opp kompliserte leverandørkjeder gjennom svært mange ledd. Det har også vært kombinasjoner av disse trekkene. Utviklingen har ført til at kunnskapen om, og innsikten i, produksjonen av de varer og tjenester som forbrukere i Norge skaffer seg, er mye lavere enn den historisk har vært. Samtidig har næringslivets makt økt ved at markeder har blitt liberalisert og aktørene større.

Varer og innsatsfaktorer produseres og omsettes i dag i leverandørkjeder som sprer seg i en rekke land. Leverandørkjedene består av mange ledd med produksjon og innkjøp fra grossister, agenter og kontraktsparter i ulike land som selger til kunder over hele verden. Stadig billigere produkter og produksjon bidrar til å sette arbeidsforholdene i globale leverandørkjeder under press. Utfordringene er grenseoverskridende, og slaverilignende praksis og annen utnyttelse av arbeidstakere forekommer i de fleste land.

Globale leverandørkjeder har skapt nye bindeledd mellom forbrukere, arbeidstakere, lokalsamfunn, virksomheter og investorer. Men kunnskap om, og tilgang til, informasjon om virksomhetenes samfunnspåvirkning er begrenset. Det er i dag utfordrende for myndigheter, næringsliv, forbrukere og organisasjoner å skaffe seg informasjon og oversikt over dagens vare- og tjenesteproduksjon. Tilgang til informasjon er nødvendig for å treffe informerte kjøps- og investeringsbeslutninger og andre tiltak som tar hensyn til virksomheters samfunnspåvirkning.

Et naturlig svar på disse utfordringene er å gi borgerne rett til innsyn i hvordan produksjon av varer og tjenester skjer i vår tid. Rett til informasjon om menneskerettighets- og arbeidsforhold vil kunne gi forbrukere og organisasjoner makt til å påvirke næringslivet og myndigheter. For de mange virksomhetene som driver seriøst både i egen virksomhet og i forhold til sine leverandører, vil åpenhet medføre en likere konkurransesituasjon. Virksomheter som ikke har orden i egne rekker, vil måtte søke å forbedre seg.

Internasjonalt ser vi at mange land og internasjonale organisasjoner søker etter lignende svar. I EU videreutvikles regelverk som skal oppfylle informasjonsbehovene til investorer og andre interessenter og gi forbrukere tilgang til informasjon om selskapers samfunnspåvirkning. Klimarendringene forsterker i våre dager behovet for bedre risikovurderinger og innsyn i globale leverandørkjeder. I økende grad anerkjennes det at virksomheter har et bredere samfunnsoppdrag enn bare å maksimere verdiene for eiere. Arbeidstakere, kunder og andre som blir berørt av virksomheten blir ansett som viktige interessenter.

Flere land har vedtatt krav til åpenhet som skal bidra til å motvirke slaverilignende arbeid i virksomheter og i leverandørkjeder. For blant annet å bekjempe de verste former for barnarbeid i mineralutvinningen har EU og USA vedtatt reguleringer med krav til aktsomhet i leverandørkjeden for virksomheter som bruker mineraler som kobolt i produksjon av mobiltelefoner, bærbare PC-er og andre varer.

Lovforslaget bygger på en grunnleggende forståelse av at åpenhet er et viktig gode i vårt samfunn. Åpenhet skaper tillit mellom myndigheter og borgere og er grunnsteinen i et demokrati. I vår tid ser vi at denne tilliten er skjør. Informasjon blir holdt tilbake, manipulert, eller brukt til å påvirke

politiske prosesser. Det skaper et ubalansert maktforhold og hindrer deltakelse og medbestemmelse. Stater som styres av andre målsettinger enn allmennhetens interesser, utviser som oftest ikke åpenhet omkring sin virksomhet. Korrupsjon har gode vekstvilkår i samfunn preget av manglende åpenhet.

Åpenhet og offentlighet har lange tradisjoner i statsapparatet og forvaltningen i Norge. I 1814 vedtok Riksforsamlingen på Eidsvoll at Stortingets møter skulle være åpne for alle, og at forhandlingene skulle offentliggjøres. I svært mange land har offentlig forvaltning gjennom forrige århundre åpnet seg gjennom lovgivning om partsinnsyn for den som har en sak med det offentlige, og gjennom lovgivning om offentlighet i forvaltningen for alle borgere. Dette har vært begrunnet med at det gir økt mulighet for å orientere om forvaltningens virksomhet og grunnlag for å kunne ta opp kritikkverdige forhold. Videre har det bidratt til å myndiggjøre borgerne ved at de får bedre grunnlag for å delta i politiske prosesser. Underliggende er tanken om at forvaltningen utøver makt, og at den må kontrolleres både av demokratiske hensyn og av hensyn til rettssikkerheten.

Også den private sektor, og særlig aksjeselskapene, har blitt underlagt krav om offentlighet. Allerede i den norske firmaloven av 1874 ble det innført krav om offentliggjøring av visse opplysninger. Dette ble videreutviklet gjennom krav om handelsregistrering og etter hvert aksjeselskaps- og regnskapslovgivning. De forholdene som skulle offentliggjøres, gjaldt særlig hvem som stod bak et selskap, hva kapitalen var, hvem som satt i styret, og hvordan virksomheten gikk i økonomisk forstand. Reglene ble utviklet i internasjonalt samspill. For Norges del var det meste av produksjonen nasjonal. Arbeidslivet har i senere tid vært gjenstand for omfattende regulering, slik gjennomgangen i del II viser, både som følge av arbeiderbevegelsens innsats og internasjonalt forpliktende samarbeid i blant annet FN og ILO.

Åpenhet kan være konkurransefortrinn. Det kan gi gevinster i form av bedre omdømme, motiverte medarbeidere, økt effektivitet, bedre etterlevelse av lover og økt tilgang til kapital. Investorer er i økende grad interessert i selskapers menneskerettighets- og bærekraftsarbeid, og ser åpenhet som et avgjørende parameter i investeringsbeslutninger. Det har vært en betydelig fremvekst av sosialt ansvarlige investeringer. Corporate Human Rights Benchmark har indikatorer når det gjelder åpenhet om leverandørkjeden, og brukes blant annet av investorer som samlet har omtrent USD 5.3 billioner i porteføljen. Åpenhet og sosiale hensyn vektlegges i offentlige innkjøp og annen ansvarlig innkjøpspraksis.

Næringslivet anerkjenner i våre dager i økende grad behovet for åpenhet om vare- og tjenesteproduksjon, og sitt ansvar også for forhold i leverandørkjeden. Informasjon om fabrikker og produksjonsforhold, som tidligere ble unntatt offentligheten, legges i dag av flere virksomheter i enkelte sektorer ut på nettsider, tilgjengelig for allmennheten. Utviklingen har skjedd raskt. Noen virksomheter som produserer og selger forbruksvarer, som tekstiler og klær, har åpne fabrikklistor og har inngått bindende avtaler om arbeidsvilkår som sikkerhet, lønn og arbeidstid. Et eksempel på dette er avtalen om brann- og bygningssikkerhet i Bangladesh («the Accord») som ble inngått mellom ledende merkevarer, organisasjoner, fagforeninger og andre i kjølvannet av Rana Plaza-tragedien i 2013, der over 1 100 mennesker mistet livet og minst 2 500 ble skadet da en bygning med flere tekstilfabrikker kollapset.

En lov om åpenhet om menneskerettighets- og arbeidsforhold i egen virksomhet og leverandørkjeder er et riktig svar på en del av vår tids viktigste utfordringer. Åpenhet og tilgang til informasjon fra virksomheter er avgjørende for tillit mellom næringsliv og myndigheter; mellom ledelse og ansatte; mellom selskaper, eiere og investorer. Det er også nøkkelen til å skape tillit mellom virksomheter og lokalsamfunn og kunder – i Norge og på tvers av landegrensene.

Utvalgets mandat og arbeid

3.1 Bakgrunn

I februar 2016 fremmet representanter fra Kristelig Folkeparti, Miljøpartiet De Grønne og Senterpartiet et representantforslag om «oppretting av lov om etikkinformasjon» for Stortinget (Dokument 8: 58 S (2015–2016)). Representantforslaget viser til at lave lønninger, overtidspress, dårlig sikkerhet og mangel på respekt for fagforeningsarbeid preger store deler av vareproduksjonen for verdensmarkedet. Forslaget påpeker at norske forbrukere har lite informasjon og få rettigheter når det gjelder innsyn i og kunnskap om hvordan varer er produsert. Representantforslaget viser til at enkelte klesbedrifter har valgt å offentliggjøre informasjon om hvilke leverandører og underleverandører de bruker.

Forslagsstillerne mener det bør vurderes om loven bør pålegge en plikt for selskaper til å være åpne om hvor de produserer sine varer. De påpeker at hvis selskapene skal utvise den aktsomhet som forventes av dem etter FNs veiledende prinsipper for næringsliv og menneskerettigheter (UNGP), og hvis de skal kunne forhindre at rettighetene krenkes, er innsyn i produksjonsforhold avgjørende. Forslagsstillerne viser til betydningen miljøinformasjonsloven har hatt på miljøområdet, og mener det bør vedtas en tilsvarende lov med hensyn til etisk produksjon av varer.

I Innstilling 384 S (2015–2016) tilrår familie- og kulturkomiteen det som 13. juni 2016 enstemmig ble vedtatt som anmodningsvedtak nr. 890 (2015–2016):

Stortinget ber regjeringen utrede og vurdere å fremme forslag til lov om åpenhet om produksjonssteder og etikkinformasjon om vareproduksjon til forbrukere og organisasjoner.

I innstillingen understreker komiteen verdien av åpenhet og viser til FNs veiledende prinsipper for næringsliv og menneskerettigheter. De skriver:

For å sikre at nasjonale og internasjonale selskaper ikke bryter menneskerettigheter kan man på denne måten etterprøve hva som skjer i flere ledd av produksjonen, uten at dette betyr at bedrifter må oppgi sine bedriftshemmeligheter. Komiteen ønsker å bidra til økt åpenhet og økt tilfang av informasjon rundt de etiske sidene av produksjon av varer og tjenester. Komiteen mener at om kravet om etikkinformasjon skal ha reell effekt på produsenter og forbrukere, må åpenhetskravet gjelde for hele produksjonskjeden, ikke bare ett ledd bakover, og informasjonen må innebære at minimumskrav er oppfylt.

Barne- og likestillingsdepartementet¹ ga i 2017 advokatfirmaet Simonsen Vogt Wiig i oppdrag å utrede om nasjonalt regelverk eller Norges internasjonale forpliktelser er til hinder for eller vil kreve bestemte tilpasninger i en lov om etikkinformasjon. Formålet var å utrede om norske myndigheter har et juridisk handlingsrom til å innføre regler som gir plikt til å opplyse om:

- Hvilke produksjonssteder/fabrikker som er benyttet i produksjon av varer som selges til forbrukerne i Norge.
- Hvordan selskapene definerer og ivaretar sitt samfunnsansvar i leverandørkjedene.

Utredningen, som ble levert 3. juli 2017, konkluderer med at verken nasjonalt regelverk eller internasjonale forpliktelser er til hinder for en lov om etikkinformasjon.

¹ Nåværende Barne- og familiedepartementet.

Stortinget fattet siden anmodningsvedtak nr. 200 (2017–2018) der de ber regjeringen om å nedsette et utvalg for å utrede en lov om etikkinformasjon.

3.2 Utvalgets mandat

Etikkinformasjonsutvalget ble nedsatt 1. juni 2018 med mandat om å utrede om det er mulig og hensiktsmessig, herunder konsekvensene av, å pålegge næringsdrivende å utgi informasjon til forbrukere og organisasjoner om hvilke produksjonssteder som benyttes i vareproduksjonen, og hvordan næringsdrivende arbeider med samfunnsansvar og oppfølging av leverandørkjeden. Det opprinnelige mandatet er inntatt nedenfor.

Utvalget mottok 27. august 2019 brev der departementet informerte om utvidelse av mandatet. Her skriver departementet:

Etter en nærmere vurdering har BFD kommet frem til at utvalget allikevel bør utforme et konkret lovforslag. Et konkret lovforslag vil gjøre det enklere å forstå utvalgets vurderinger. Utvalget vurderer selv om plikten bør følge av en egen lov eller inkorporeres i eksisterende lover. Andre elementer i mandatet samt de økonomiske og tidsmessige rammene for arbeidet er for øvrig uendret.

Det opprinnelige mandatet lyder som følger:

I. Innledning

Regjeringen har besluttet å oppnevne et utvalg som skal utrede en lov om etikkinformasjon. Utvalget skal utrede om det er mulig og hensiktsmessig, herunder konsekvensene av, å pålegge næringsdrivende å utgi informasjon til forbrukere og organisasjoner om hvilke produksjonssteder som benyttes i vareproduksjonen og hvordan næringsdrivende arbeider med samfunnsansvar og oppfølging av leverandørkjeden. Hvis utvalget mener lovregulering er mulig og hensiktsmessig, skal utvalget foreslå virkeområde og hvordan informasjonsplikten bør håndheves.

Bakgrunnen for dette er to anmodningsvedtak hvor Stortinget ber regjeringen om å utrede en slik lov:

1. Anmodningsvedtak nr. 890 (2015–2016) av 13. juni 2016: «Stortinget ber regjeringen utrede og vurdere å fremme forslag til lov om åpenhet om produksjonssteder og etikkinformasjon om vareproduksjon til forbrukere og organisasjoner.»

2. Anmodningsvedtak nr. 200 (2017–2018) av 12. desember 2017: «Stortinget ber regjeringen om å nedsette et utvalg med bred representasjon som skal utrede en eventuell lov om etikkinformasjon, dens virkeområde, hva loven skal omfatte og hvem den skal gjelde for. Utvalget bør i tillegg vurdere hvordan en lov om etikkinformasjon kan sikre forbrukernes og organisasjoners rett til informasjon ut over lover og andre verktøy som finnes i dag.»

Som et ledd i arbeidet med det første anmodningsvedtaket ga Barne- og likestillingsdepartementet (BLD) i 2017 Advokatfirmaet Simonsen Vogt Wiig (SVW) i oppdrag å utrede det juridiske handlingsrommet norske myndigheter har til å innføre lovregler om etikkinformasjon. SVW vurderte om nasjonalt regelverk, EØS-rettslige forpliktelser eller bilaterale/multilaterale avtaler (herunder WTO-avtalen) mv. ville være til hinder for, eller kreve bestemte tilpasninger i, en eventuell etikkinformasjonsplikt. SVW leverte sin utredning sommeren 2017. Der konkluderte de med at det finnes et visst handlingsrom for å kunne pålegge næringsdrivende en slik informasjonsplikt.

II. Formålet med en etikkinformasjonsplikt

I den globale varehandelen blir mange forbruksvarer produsert i land hvor vernet av arbeidstakere er svakere enn i Norge. Lønn man ikke kan leve av, barnarbeid, anstendig arbeidstid, og manglende organisasjonsfrihet er blant utfordringene i globale leverandørkjeder.

Regjeringen legger til grunn at formålet med en etikkinformasjonsplikt vil være at forbrukere og organisasjoner skal få informasjon om hvordan næringsdrivende arbeider for å ivareta grunnleggende rettigheter og anstendige arbeidsvilkår for arbeidere i leverandørkjeder. Forbrukere skal med dette kunne gjøre mer informerte kjøpsvalg. Informasjonsplikten skal også bidra til å øke næringsdrivendes innsats for å sørge for anstendige arbeidsforhold for arbeidere i egne leverandørkjeder. Slikt sett kan informasjonsplikten sies å ha et dobbelt formål.

III. Utredning

a. Om det er mulig og hensiktsmessig å innføre en etikkinformasjonsplikt

Etikkinformasjonsutvalget skal utrede om det er mulig og hensiktsmessig, herunder konsekvensene av, å pålegge næringsdrivende å utgi informasjon til forbrukere og organisasjoner om hvilke produksjonssteder som benyttes i vareproduksjonen og hvordan næringsdrivende arbeider med samfunnsansvar og oppfølging av leverandørkjeden.

Utvalget skal redegjøre for nytteverdi, dvs. i hvilken grad en slik informasjonsplikt i) vil gi forbrukere bedre mulighet til å ta informerte kjøpsvalg utover eksisterende lover og andre verktøy (merkeordninger m.v.), ii) vil påvirke næringsdrivendes innsats for ivaretagelse av grunnleggende rettigheter og anstendige arbeidsvilkår for arbeidere i sine leverandørkjeder, og iii) vil bidra til å forbedre arbeidsvilkår for arbeidere i leverandørkjedene.

Utvalget skal videre redegjøre for eventuelle konkurransemessige, økonomiske og administrative konsekvenser en slik informasjonsplikt vil ha.

For å vurdere nytten og konsekvensene av en informasjonsplikt vil det i noen grad være nødvendig å redegjøre for spørsmålene under punkt b. nedenfor.

b. Subsidiært: Reguleringen

Dersom utvalget mener lovregulering er mulig og hensiktsmessig, skal utvalget foreslå virkeområde og hvordan informasjonsplikten bør håndheves. Vurderingene må ses opp mot relevant nasjonalt regelverk, EØS-retten, Norges WTO-forpliktelser og annet internasjonalt regelverk Norge er bundet av, jf. SVWs utredning om det juridiske handlingsrommet. En eventuell informasjonsplikt kan foreslås tatt inn i gjeldende regelverk, uten at det nødvendigvis må foreslås en ny lov. Utvalget skal ikke formulere et konkret lovforslag.

Utvalget skal særlig redegjøre for:

- Hvilke sektorer og hvilke næringsdrivende som bør omfattes av informasjonsplikten, og om enkelte sektorer eller næringsdrivende bør unntas en slik plikt.
- Hva slags informasjon som bør omfattes av informasjonsplikten og hvor langt bakover i leverandørkjeden informasjonsplikten skal gjelde. Det kan også være aktuelt her å peke på hva slags informasjon som bør unntas, herunder hvordan informasjonsplikten bør avveies mot andre hensyn som bl.a. næringsinteresser, forretningshemmeligheter, opphavsrett og konkurransehensyn.
- Hvordan og når slik informasjon bør gjøres tilgjengelig: om informasjonen skal være offentlig tilgjengelig uten at det stilles krav om forespørsel fra forbruker eller organisasjon (f.eks. publiseringskrav og merkingskrav), eller om informasjonsplikten kun bør gjelde ved forespørsel fra forbruker eller organisasjon (f.eks. forespørselskrav).

- Hvordan eventuelle regler bør håndheves, herunder hvem som bør føre tilsyn med reglene og hvilke sanksjoner som bør gjelde ved overtredelse av informasjonsplikten.
- Hvilke klagemuligheter forbrukerne og organisasjoner skal ha ved overtredelse av informasjonsplikten.
- Økonomiske og administrative konsekvenser av utvalgets forslag jf. Utredningsinstruksen kap. 2.

IV. Arbeidsform, tidsramme og endring av mandatet m.m.

BLD vil ta ansvar for å etablere et sekretariat for utvalget.

Det forutsettes at utvalget løser oppgavene innenfor de økonomiske rammene som stilles til rådighet fra BLD.

Utvalget skal etter behov konferere med berørte aktører i markedet, som nærings- og arbeidstakerorganisasjoner og forbrukerinteresser.

Utvalget skal levere sin rapport til BLD slik:

- Dersom utvalget konkluderer med at en etikkinformasjonsplikt ikke bør innføres (utredningens del a.) skal rapporten ferdigstilles innen 1. juni 2019.
- Dersom utvalget finner at en informasjonsplikt bør innføres og går videre med utredning av mandatets punkt b., skal rapporten ferdigstilles senest 1. desember 2019.

BLD kan gjøre endringer i mandatet og gi ytterligere utredningsoppgaver til utvalget. Eventuelle forslag til vesentlige avvik fra mandatet som fremlegges av utvalget, skal godkjennes av BLD. Dersom utvalget har spørsmål om tolkning eller avgrensning av mandatet skal dette tas opp med BLD.

Offentlighet: Utvalgets rapport skal offentliggjøres.

3.3 Utvalgets sammensetning og arbeid

Utvalget fikk ved oppnevning en bred sammensetning med representanter fra Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO), Landsorganisasjonen (LO), Virke, Forbrukertilsynet, ressurs- og kompetansesenteret Etisk handel Norge, forskere fra Universitetet i Oslo, Norges Handelshøyskole og Handelshøyskolen BI og en næringslivsrepresentant. Utvalgsleder Ola Mestad er professor ved juridisk fakultet ved Universitetet i Oslo.

Utvalget har lagt Utredningsinstruksen og veileder for Utredning av konsekvenser for næringslivet til grunn for sitt arbeid. I tråd med Utredningsinstruksen punkt 3-1, har utvalget etterstrebet bred involvering av interessenter så tidlig som mulig. Til grunn for innstillingen i del I ligger en bred kartlegging i del II av blant annet internasjonale utviklingstrekk og rammeverk, arbeid i næringslivet og relevant utenlandsk og norsk rett.

Utvalget har hatt 15 utvalgsmøter. I utvalgsmøtene har eksterne innledere bidratt med presentasjoner av forskning, arbeid i egen virksomhet/organisasjon og erfaringer med eksisterende retningslinjer og lovkrav. Dette har bidratt til økt kunnskap og diskusjon om temaer som forbrukeratferd, global vare- og tjenesteproduksjon, viktige rammeverk og arbeid i FN og OECD og næringsdrivendes innsats.

Utvalget har invitert til skriftlige innspill og de ti som er motatt er offentliggjort på utvalgets nettsider.

Utvalget har avholdt tre innspills- og dialogmøter, hvorav et åpent møte og to møter med henholdsvis medlemmer av NHO, og medlemmer av Virke og Etisk handel Norge. I tillegg har utvalget hatt seminarer for å gå i dybden på enkelte temaer, samt hatt møter med aktører i næringsliv, organisasjonsliv, internasjonale arbeidstakerorganisasjoner, akademia og offentlig forvaltning. Et av utvalgsmøtene ble avholdt i Bergen, der utvalget hadde dialog med lokale næringslivsrepresentanter, forskere og organisasjoner.

Høsten 2018 var utvalget på studiereise til Frankrike og Storbritannia for å innhente erfaringer fra arbeidet med Storbritannias Modern Slavery Act (2015) og den franske aktsomhetsloven (2017). Utvalget hadde møter med myndighetsrepresentanter og organisasjoner, og virksomheter som er underlagt de respektive lovene. Sekretariatet deltok også på FNs forum for næringsliv og menneskerettigheter i Genève høsten 2018. I februar 2019 hadde sekretariatet møter med relevante instanser i EU, og deltok i et seminar om erfaringene med EU-direktivet om offentliggjøring av

ikke-finansielle opplysninger og opplysninger om mangfold. Utvalget gjennomførte en studiereise til Kina i mars 2019 (Beijing, Shanghai og Ningbo) for å studere globale leverandørkjeder, produksjon, innkjøpspraksis og hvilke faktorer som bidrar til forbedringer.

Utviklingen på dette feltet er dynamisk. I skrivende stund utredes lovkrav og initiativ i andre land. I tillegg har det kommet nye initiativ til lovregulering i Norge. Granavolden-plattformen av 17. januar 2019 og et representantforslag fremmet 15. november 2018 omhandler utredning av en lov mot moderne slaveri. En rekke interesseorganisasjoner har igangsatt en kampanje for en menneskerettighetslov for næringslivet («jeg vil handle etisk»).

Utvalget leverte en statusrapport til departementet 31. mai 2019. Her konkluderer utvalget foreløpig at en lovpålagt informasjonsplikt er mulig og hensiktsmessig, og vil kunne bidra til mer åpenhet og innsyn i globale verdikjeder. På sikt kan dette bidra til bedre vern av grunnleggende rettigheter og arbeidsforhold i leverandørkjeden. I etterkant av dette ble utvalgets mandat som nevnt over endret til også å utarbeide et konkret lovforslag.

Utvalgets innstilling er enstemmig, med unntak av dissens fra utvalgsmedlemmer Gramstad og Ditlev-Simonsen til § 6, dissens fra Ditlev-Simonsen til § 7 tredje ledd, samt særmerknader fra Ditlev-Simonsen til enkelte paragrafer i lovforslaget. Dette fremgår av punkt 8.4.6 og punkt 8.4.10.

3.4 Tolkning av mandat og avgrensning

Utvalgets mandat omfatter en rekke spørsmål som berører nasjonalt og internasjonalt regelverk, og engasjerer en bred gruppe interessenter. Utvalget har sett behov for kort å redegjøre for tolkningen av mandatet og samtidig avgrense oppdraget.

Mandatet legger vekt på grunnleggende rettigheter og arbeidsrelaterte forhold som lønn, arbeidstid og sikkerhet. Utvalget tolker det slik at det er grunnleggende menneskerettigheter og anstendig arbeid som skal være det sentrale i en informasjonsplikt. Samtidig er disse rettighetene nært knyttet sammen med utfordringer når det gjelder klimasikro, miljøpåvirkning og korrupsjon.

Miljøpåvirkning og korrupsjon behandles likevel ikke utførlig i denne utredningen da det i utgangspunktet faller utenfor utvalgets mandat. Det er også i stor grad dekket av gjeldende lovverk. Miljøinformasjonsloven og produktkon-

trolloven gir rett til informasjon om påvirkning på miljøet, og behandles nærmere i kapittel 19. Korrupsjon og påvirkningshandel er straffbart, og straffelovens regler kan også ramme forhold utenfor Norge. Det pågår en utredning av foretaksansvar og bestemmelsene om korrupsjon i straffeloven som skal ferdigstilles innen 31. januar 2020.²

Utredningen behandler en informasjonsplikt for virksomheter. Det er viktig at de krav som pålegges virksomheter fra ulikt hold, er samstemte. Derfor berører vi også krav som stilles til leverandører gjennom anskaffelsesloven § 5. En informasjonsplikt som er samstemt med kravene til offentlige anskaffelser, vil gi økte muligheter for gjennomslag og lette arbeidsbyrden for næringsdrivende som er leverandører til det offentlige.

3.5 Utredningens oppbygging

Utredningen er strukturert i to deler: del I (innstilling) og del II (kartlegging).

Del I tar først for seg utvalgets mandat og arbeid, begrepsbruk og rammer for utredningen (kapittel 3 og 4). I kapittel 5 gjennomgår vi drivkrefter for forbedring. Kapittel 6 oppsummerer sentrale utviklingstrekk blant annet i FN, ILO, OECD, EU og relevant rettsutvikling i enkelte land. I kapittel 7 redegjør vi for rettslige rammer for utvalgets arbeid og relevant norsk rett. Kapittel 8 oppsummerer utvalgets vurderinger og redegjør for utvalgets forslag til regulering i henhold til mandatets del III, punkt a og b.

Lovforslaget og merknader til de enkelte paragrafene fremgår av kapittel 9 og 10. Kapittel 11 omhandler økonomiske og administrative konsekvenser.

Kartleggingen i del II danner grunnlaget for innstillingen i del I. Her gjennomgår vi sentrale utviklingstrekk når det gjelder global vare- og tjenesteproduksjon, norsk næringsliv og handel, menneskerettigheter og arbeidsforhold i globale leverandørkjeder, forbrukerinteresser, næringslivets samfunnsansvar og oppfølging av leverandørkjeden, internasjonale rammeverk og arbeid i FN, ILO og OECD, arbeid i EU, relevant rettsutvikling og initiativ i andre land, samt gjeldende norsk rett og myndighetenes krav og forventninger til ansvarlig næringsliv.

² Justis- og beredskapsdepartementet, «Mandat for utredning av reglene om foretaksstraff og korrupsjon», 31.5.2018.

Begrepsbruk og rammer for utredningen

Utgangspunktet for utredningen og lovforslaget er at alle mennesker har krav på respekt for visse grunnleggende rettigheter. Etske teorier hevder at vi har visse allmenne forpliktelser overfor alle andre mennesker. Det gjelder også virksomheter. Menneskerettighetene er uttrykk for denne typen allmenne forpliktelser. Dette var også grunn tanken i de etiske retningslinjene for statens pensjonsfond utland, slik de ble foreslått i 2002.³

Grunnleggende menneskerettigheter og anstendig arbeid

Grunnleggende menneskerettigheter og anstendig arbeid har lenge stått på dagsorden i internasjonale fora. FNs medlemsland vedtok Verdenserklæringen om menneskerettigheter i 1948. Den fastslår forbudet mot slaveri og slavehandel, rett til arbeid og til rettferdige og gode arbeidsforhold, ikke-diskriminering og lik betaling for likt arbeid, rett til hvile og fritid, rimelig begrensning av arbeidstiden og regelmessige ferier med lønn. FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (1966) og FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (1966) utdyper rettighetene i FNs menneskerettighetserklæring og gjør dem rettslig forpliktende.

De åtte kjernekonvensjonene til den internasjonale arbeidsorganisasjonen (ILO) omtales gjerne som de grunnleggende menneskerettighetene i arbeidslivet. Kjernekonvensjonene omhandler forbud mot tvangsarbeid, forbud mot de verste former for barnearbeid og minstealder for sysselsetting, forbud mot diskriminering i sysselsetting og arbeid, og retten til å etablere eller slutte seg til fagforeninger og føre kollektive forhandlinger. Tilsvarende rettigheter har arbeidsgivere til å danne arbeidsgiverforeninger.

³ NOU 2002: 22, s. 12.

Menneskerettighetskonvensjonene forplikter stater. Innholdet i de nevnte konvensjonene utgjør også den minimumsstandard av grunnleggende menneskerettigheter som næringslivet forventes å respektere. De danner grunnlaget for FNs veiledende prinsipper for næringsliv og menneskerettigheter og menneskerettighetskapittelet i OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper.

Anstendig arbeid ivaretar grunnleggende rettigheter og prinsipper i arbeidslivet slik det fremgår av ILOs kjernekonvensjoner. Det respekterer også arbeidstakers rettigheter når det gjelder sikkerhet og lønn, gjør det mulig for arbeidstakere å forsørge seg selv og sine familier, og respekterer arbeidstakers fysiske og mentale velvære i utførelsen av arbeidet.⁴

Ansvarlig næringsliv og bærekraft

I utredningen vil begrepene ansvarlig næringsliv og samfunnsansvar benyttes når vi omtaler næringslivets ansvar for mennesker, samfunn og miljø. Dette er i tråd med internasjonale rammeverk for ansvarlig næringsliv i FN og OECD. FNs veiledende prinsipper for næringsliv og menneskerettigheter og OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper gir rammene for utredningen og lovforslaget og behandles i kapittel 17.

Næringslivsetikk kobles gjerne sammen med ansvarlig næringsliv, og handler om etiske dilemma som oppstår i

⁴ FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter anerkjenner retten til arbeid og retten til rettferdige og gode arbeidsvilkår i artikkel 6 og 7. Dette innebærer godtgjørelse som et minimum skal gi alle arbeidstakere rettferdig lønn og lik lønn for arbeid av lik verdi uten forskjellsbehandling av noe slag, og en anstendig tilværelse for dem selv og deres familie; sikre og sunne arbeidsforhold samt hvile, fritid, en rimelig begrensning av arbeidstiden og periodiske fridager med lønn, samt godtgjørelse for offentlige fridager. FNs komite for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter har utdypet dette nærmere i en kommentar til artikkel 6 i konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter. Se FNs komité for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (CESCR). Generell kommentar nr. 18, artikkel 6. 24.11.2005.

næringslivet. Det vil kunne oppstå dilemmaer og motsetninger mellom ulike interesser og mål i arbeidet med ansvarlig næringsliv. Likevel er det grunnleggende at næringslivet har et selvstendig ansvar for å respektere menneskerettighetene.

Norske myndigheter utmeislet for første gang en politikk for næringslivets samfunnsansvar i stortingsmelding nr. 10 (2008–2009) *Næringslivets samfunnsansvar i en global økonomi*. Meldingen uttrykte forventninger til norske virksomheter når det gjaldt menneskerettigheter, arbeidstakerrettigheter, miljø og anti-korrupsjon i tråd med inndelingen av prinsippene i FNs Global Compact. Meldingen definerte samfunnsansvar som noe utover det å følge lovpålagte plikter. Parallelt fremforhandlet LO og NHO endringer i Hovedavtalen. Der oppfordrer de virksomheter til å legge OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper og FNs Global Compact til grunn for sin aktivitet nasjonalt og internasjonalt.⁵

I senere tid har norske myndigheter beveget seg noe bort fra forståelsen av at samfunnsansvar kun handler om hva selskapet gjør på frivillig basis. I statens eierskapsmelding (2013–2014) defineres samfunnsansvar som «saksområder knyttet til hvordan selskapers virksomhet påvirker mennesker, samfunn og miljø, herunder menneskerettigheter, arbeidstakerrettigheter, klima og miljø, antikorrupsjon og åpenhet».⁶ Regjeringens handlingsplan for oppfølging av FNs veiledende prinsipper (2015) definerer samfunnsansvar som det ansvaret selskaper påtar seg for mennesker, samfunn og miljø som påvirkes av deres virksomhet.⁷

Selv om noe av ansvaret for mennesker, samfunn og miljø ofte er regulert i lovgivningen, er det fortsatt mye som ikke er regulert eller ikke håndheves. Ansvarlige virksomheter følger derfor ikke bare lovgivningen. De opptrer i tråd med globale normer for ansvarlig næringsliv slik det er definert i FNs veiledende prinsipper for næringsliv og menneskerettigheter (UNGP) og OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper. Etter disse retningslinjene skal selskapene etterleve gjeldende lover og regler og respektere menneskerettighetene i all sin virksomhet. Det gjelder uansett størrelse og uansett hvor i verden de opererer.

Ansvarlige virksomheter forsøker å sikre seg at de verken i egen virksomhet eller gjennom sine forretningsforbindelser har negativ påvirkning på mennesker, samfunn og miljø. Dette omfatter virksomhetens ansatte, leverandørens ansatte, kunder, lokalsamfunn og miljøet omkring produksjonen, herunder helse, miljø og sikkerhet på arbeidsplassen. En ansvarlig virksomhet vil derfor i tillegg til å sette menneskerettigheter i fokus også være oppmerksom på sin klimapåvirkning og hvordan virksomheten unngår

bestikkelser og korrupsjon. En negativ påvirkning på samfunnet betyr med andre ord at virksomhetens handlinger, eller manglende handlinger, medfører at menneskerettigheter, herunder arbeidstakerrettigheter, miljøstandarder eller anti-korrupsjonsstandarder tilsidesettes.⁸

OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper er anbefalinger fra regjeringene til flernasjonale selskaper som driver virksomhet i eller fra territorier til land som har sluttet seg til retningslinjene. 36 OECD-land og 12 andre land har forpliktet seg til å fremme retningslinjene. Denne næringsvirksomheten står for ca. 85 prosent av utenlandske direkteinvesteringer. Retningslinjene har kapitler om blant annet menneskerettigheter, sysselsetting og forholdet mellom partene i arbeidslivet, miljøvern, forbrukerinteresser og offentliggjøring av opplysninger, jf. punkt 17.3.1.

FNs veiledende prinsipper for næringsliv og menneskerettigheter (UNGP) er den rådende internasjonale standarden for hvordan næringslivet forventes å forholde seg til menneskerettighetene, jf. punkt 17.3.2. UNGP fastslår statens ansvar for å sikre menneskerettighetene gjennom blant annet lovgivning og veiledning. Næringslivet har et selvstendig ansvar for å respektere menneskerettighetene. Det vil si at de skal unngå å krenke andres menneskerettigheter, og håndtere negativ påvirkning som de er involvert i. For å gjøre dette, bør selskapene gjennomføre aktsomhetsvurderinger. Slike vurderinger handler om å identifisere, forebygge, begrense og redegjøre for hvordan de håndterer sin eventuelle negative påvirkning på menneskerettighetene. OECDs retningslinjer ble samordnet med UNGP på menneskerettighetsområdet og når det gjelder aktsomhetsvurderinger i 2011.

UNGP og OECDs retningslinjer er forhandlet og vedtatt av stater og er derfor de mest anerkjente og forpliktende retningslinjene for ansvarlig næringsliv. Norge har sluttet seg til disse rammeverkene og forventer at alle norske selskaper kjenner til og etterlever de. Dette gjelder uavhengig av om de er privat eller offentlig eid, og uavhengig av om de har sin virksomhet i Norge eller i andre land.⁹ Utenriksministeren, Utviklingsministeren og Næringsministeren gir uttrykk for sine forventninger i forordet til det norske OECD-kontaktpunktets kortveileder om aktsomhetsvurderinger:

Norske myndigheter forventer at norske selskaper med internasjonal virksomhet kjenner til og etterlever OECDs retningslinjer for ansvarlig næringsliv. Et sentralt element i OECDs retningslinjer er forventninger om at selskapene gjør aktsomhetsvurderinger for å unngå skade på mennesker, samfunn og miljø.¹⁰

⁵ NHO og LO, «Hovedavtalen LO–NHO 2018–2021», 06.11.19.

⁶ Meld. St. 27 (2013–2014). «Et mangfoldig og verdiskapende eierskap», s. 73.

⁷ Utenriksdepartementet, «Næringsliv og menneskerettigheter», 2015: 14.

⁸ Mæglings- og klageinstitusjonen for ansvarlig virksomhedsadfærd, «Samfundsansvar – vejledning til små og mellemstore virksomheder i mode- og tekstilbranchen», 2019.

⁹ Regjeringen, «Næringslivets samfunnsansvar», 13.3.2019.

¹⁰ Norges OECD-Kontaktpunkt, «OECDs veileder for aktsomhetsvurderinger for ansvarlig næringsliv – En innføring», 2019: 4.

OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper anbefaler at selskaper bidrar til en bærekraftig utvikling,¹¹ og binder på denne måten sammen forventningene i retningslinjene og arbeidet med bærekraft. Et ansvarlig næringsliv er avgjørende for å nå FNs bærekraftsmål, og aktsomhetsvurderinger kan bidra til virksomhetenes arbeid opp mot målene og til å unngå bærekraftsvasking.¹²

FNs bærekraftsmål gir føringer for utvalgets utredning og lovforslag. Flere av målene og delmålene er relevante. Barnearbeid skal avskaffes innen 2025, og stater skal treffe umiddelbare og effektive tiltak for å avskaffe tvangsarbeid og få slutt på moderne slaveri. Stater, næringsliv og organisasjoner har satt seg som mål å fremme et trygt og sikkert arbeidsmiljø for alle arbeidstakere og sikre ansvarlige produksjons- og forbruksmønstre, innenfor jordens tålegrense. De mest relevante målene for utredningen er gjengitt i det følgende og omtales nærmere i kapittel 16.

Bærekraftsmål 8: Anstendig arbeid og økonomisk vekst

8.7. Treffe umiddelbare og effektive tiltak for å avskaffe tvangsarbeid, få slutt på moderne slaveri og menneskehandel og sikre at de verste formene for barnearbeid forbyr og avskaffes, herunder rekruttering og bruk av barnesoldater, samt avskaffe alle former for barnearbeid innen 2025.

8.8. Beskytte arbeidstakerrettigheter og fremme et trygt og sikkert arbeidsmiljø for alle arbeidstakere, herunder arbeidsinnvandrere og særlig kvinnelige innvandrere, samt arbeidstakere i vanskelige arbeidsforhold.

Bærekraftsmål 12: Sikre bærekraftige forbruks- og produksjonsmønstre

12.4. [...] oppnå en mer miljøvennlig forvaltning av kjemikalier og alle former for avfall gjennom hele deres livssyklus, og betydelig redusere utslipp av kjemikalier og avfall til luft, vann og jord for mest mulig å begrense skadevirkningene for menneskers helse og for miljøet.

12.6. Stimulere selskaper, særlig store og flernasjonale selskaper, til å innføre bærekraftige arbeidsmetoder og integrere informasjon om bærekraft i sine rapporteringsrutiner.

Leverandørkjeder og forretningsforbindelser

Krav til respekt for menneskerettigheter i UNGP og OECDs retningslinjer gjelder både egen virksomhet og hos forretningsforbindelser i leverandørkjeden. OECDs retningslinjer

for flernasjonale selskaper definerer forretningsforbindelser som «forbindelser til forretningspartnere, enheter i leverandørkjeden og enhver annen ikke-statlig eller statlig enhet som har en direkte tilknytning til selskapets forretningsvirksomhet, produkter eller tjenester».¹³

Med utgangspunkt i EUs og OECDs begrepsbruk definerer vi leverandørkjeden som alle vare- og tjenesteytende virksomheter som leverer innsatsfaktorer til en virksomhet, og har en direkte tilknytning til selskapets forretningsvirksomhet, produkter eller tjenester. Leverandørkjeden omfatter de aktiviteter, organisasjoner, aktører, teknologier, informasjon, ressurser og tjenester som er involvert i prosessen med å flytte og bearbeide et produkt fra råvarestadiet til et ferdig produkt, se tilsvarende EUs forordning om konflikt-mineraler, (EU) 2017/821, artikkel 2.¹⁴ I dette inngår transport, agenter og andre mellomledd.

I den moderne økonomien vil også returordninger og annen avhending av kjøpt vare fra selgers side være del av leverandørkjeden. Å omfatte dette vil være naturlig i lys av politikk for sirkulær økonomi og bærekraftige forretningsmodeller i EU og i Norge. Et eksempel på dette er etterfølgende tjenesteyting i forbindelse med resirkulering av en ting eller deler av tingen.

Det er forskjell på det ansvaret en har i egen virksomhet og i leverandørkjeden. I egen virksomhet kan man ha kontroll, og kan endre og forebygge negativ påvirkning. Hvor stor den reelle innflytelsen en virksomhet har over kontraktspartnere, vil avhenge av forhold som ordrestørrelse og samarbeidsrelasjon. OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper anerkjenner at det er praktiske begrensninger for selskapers mulighet til å endre atferden til sine leverandører. Disse er knyttet til produktegenskaper, antallet leverandører, leverandørkjedens struktur og kompleksitet, og selskapets markedsposisjon i forhold til leverandørene eller andre enheter i leverandørkjeden. Dette behandles nærmere i punkt 17.3.1.1.

Virksomheter kan likevel søke å påvirke leverandører gjennom kontrakt og andre insentiver, for eksempel ved etablering av langsiktige forretningsforbindelser. De kan også forsøke å forbedre forholdene i samarbeid med andre gjennom bransjeinitiativ og lignende. OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper understreker at hensikten ikke er å velte ansvaret fra selskapet som er årsaken til den negative påvirkningen, over på selskapet som den har forretningsforbindelse med.¹⁵

¹³ UNGP Prinsipp 13 *Kommentar* bruker tilsvarende definisjon.

¹⁴ Tilsvarende fremgår av OECDs sektorveileder for konfliktmineraler. Ifølge denne omfatter en leverandørkjede alle aktiviteter, organisasjoner, teknologi, informasjon, ressurser og tjenester som er involvert fra råvarestadiet og frem til sluttbruker. OECD, «OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas», 2016: 14.

¹⁵ OECD, «OECDs retningslinjer, kapittel II», punkt 12, 2011. Se også Norges OECD-kontaktpunkt, «OECDs veileder for aktsomhetsvurderinger», 2018: 77.

¹¹ OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper, Overordnede retningslinjer, punkt 1.
¹² Nieuwenkamp, «Ever heard of SDG washing? The urgency of SDG Due Diligence», 25.9.2017.

Drivkrefter for forbedring

Det er mange som vil bidra til å fremme respekt for grunnleggende menneskerettigheter og bedre arbeidsforhold i virksomheter og i leverandørkjeder. Mange virksomheter arbeider systematisk for å oppnå forbedringer. Myndigheter har ansvaret for å sikre menneskerettighetene og stiller krav og uttrykker forventninger til næringslivet som et ledd i dette. Politikere setter kritikkverdige arbeidsforhold på dagsorden. Media, forbrukere, organisasjoner og fagforeninger retter søkelyset mot menneskerettighetskrenkelser, og går ofte i dialog med virksomheter.

Åpenhet og tilgang til relevant og troverdig informasjon er avgjørende for at ulike aktører skal kunne bidra til forbedringer i globale leverandørkjeder. Det er også en nøkkel til bedre forståelse, og gjennom det, bedre regulering av vare- og tjenesteproduksjon.

5.1 Forbrukere, organisasjoner og det kollektive engasjementet

Forbrukerinteresser og det kollektive engasjementet behandles i kapittel 14 i utredningen. Etisk-politiske forbrukere påvirker myndigheter og næringsliv. Flere næringsdrivende oppgir at forbrukere er en stadig viktigere pådrivergruppe. En undersøkelse gjennomført av Virke (2013) viser at norske handels- og servicebedrifter mener det er kundene som er de viktigste pådriverne for etisk handel og bærekraftige produkter. Lignende resultater fremkommer av internasjonale studier.¹⁶

Organisasjoner spiller en viktig rolle i å rette søkelyset mot kritikkverdige arbeidsforhold gjennom å opplyse og påvirke både forbrukere, næringsdrivende og media. Arbeidsforholdene i tekstil- og klesbransjen har fått mye oppmerksomhet, særlig etter Rana Plaza-tragedien i Bangladesh i 2013. Tragedien aktualiserte debatten både i Norge og i andre land om behov for bedre innsyn og regulering for å sikre respekt for menneskerettigheter i flernasjonale selskaper og deres leverandørkjeder. Også norske forbrukere og organisasjoner mobiliserte. Over 30 000 signerte oppropet til Framtiden i våre hender («Jeg vil vite») for bedre innsyn i etiske forhold knyttet til vareproduksjon for å gi støtte til en lov om etikkinformasjon.

Ulike organisasjoner utvalget har møtt, arbeider med å frem-skaffe informasjon om arbeidsforhold i leverandørkjeden og påvirke næringsliv og myndigheter. Raftostiftelsen står bak en kampanje for å fremme en lov om moderne slaveri i Norge. Nylig har Amnesty International Norge og flere andre organisasjoner igangsatt kampanjen «Jeg vil handle etisk» for en menneskerettighetslov for næringslivet. Amnesty International har dokumentert bruk av tvangsarbeid i utvinning av kobolt i gruver i Den demokratiske republikken Kongo. Etisk-politiske forbrukere og engasjerte interesseorganisasjoner krever ikke bare mer informasjon om etiske sider ved vareproduksjonen, men at det skjer endringer i praksis.

Flere norske virksomheter har god dialog med og samarbeider med sivilsamfunnsorganisasjoner. Et samspill mellom forbrukere, organisasjoner, politikere og næringsliv har spilt en viktig rolle i land der det er vedtatt lovkrav til rapportering om virksomheters arbeid mot moderne slaveri i leverandørkjeden eller krav til aktsomhetsvurderinger med hensyn til menneskerettigheter.

¹⁶ Kiron et al. «Sustainability nears a tipping point», 2012.

5.2 Næringslivets innsats

Næringslivets innsats er avgjørende for å forbedre arbeidsforholdene i leverandørkjeder, og mange virksomheter har lenge jobbet seriøst med dette. Utredningen behandler næringslivets samfunnsansvar og oppfølging av leverandørkjeden i kapittel 15.

Virksomheter som opptre ansvarlig, kan ha et konkurransefortrinn. Flere næringsdrivende erfarer at det gir bedre omdømme og lønnsomhet. Arbeidstakere blir mer motiverte, leverandører mer lojale, forbrukere mer tilfredse, samtidig som virksomheten blir bedre rustet for fremtidige lovkrav og utfordringer.¹⁷ Produksjonsbedrifter som har dårlige arbeidsforhold, får større utfordringer med å tiltrekke seg og beholde kvalifisert arbeidskraft, også i lavkostland. Utvalgets studiereise til Kina i mars 2019 viste hvordan arbeidstakere i økende grad også der stiller krav til gode arbeidsforhold, og at dette enkelte steder i seg selv har bidratt til endring.

Det har vært en betydelig utvikling siden 1990-tallet da mange virksomheter introduserte etiske retningslinjer (Codes of Conduct). Særlig større virksomheter foretar aktsomhetsvurderinger med hensyn til menneskerettigheter i tråd med internasjonale retningslinjer for ansvarlig næringsliv. Dette gir grunnlag for å kunne kommunisere utfordringer og forbedringsarbeid. Erfaringene viser at det er viktig at ledelsen engasjerer seg og forankrer arbeidet i hele virksomheten. Det finnes gode eksempler på aktsomhetsvurderinger i praksis, og verktøy og veiledning kan bidra til forbedringer.

Virksomheter utvalget har møtt, har ulike og ofte komplekse leverandørkjeder. Noen har flere tusen leverandører i første ledd i leverandørkjeden. Dette må multipliseres flere ganger i neste ledd. Noen av underleverandørene er store, og virksomhetene kan da ha mer begrenset påvirkningsmulighet. Måten selskapene innretter sin leverandør oppfølging på har betydning for hva de har oversikt og kontroll over. Med direkte kontakt og dialog med leverandørene, er det større anledning til å påvirke og forbedre arbeidsforhold. Med indirekte og kortvarige kontraktsforhold og bruk av mellomledd, er påvirkningsmulighetene mindre.

Mange innser at de har begrenset påvirkningsmulighet alene, og at de ofte må konsentrere innsatsen om noen områder og leverandører. Noen deltar i bransjeprojekter for å øke påvirkningsmulighetene. Flerpartsinitiativ som Etisk handel Norge¹⁸ og bransjeinitiativ som fremmer åpenhet og systematisk arbeid, er eksempler på dette.

FNs bærekraftsmål kan gi ny giv til innsatsen for anstendig arbeid, jf. kapittel 16. Både små og store virksomheter utvalget har møtt, trekker frem FNs bærekraftsmål som en av bærebjelkene i sitt arbeid. Noen virksomheter utformer forretningsmodellen sin på en måte som tar hensyn til bærekraftsmålene. Over 30 toppledere i virksomheter globalt har nylig forpliktet seg til å respektere menneskerettighetene i egen virksomhet og sette tydelige krav og forventninger til leverandører og andre forretningspartnere. De oppfordrer resten av næringslivet til å gjøre det samme.¹⁹

Investorer etterspør i økende grad systematisk informasjon om selskapenes samfunnspåvirkning og risikofaktorer, ikke minst i lys av klimaendringene. Studier viser at virksomheter som prioriterer kunnskap om egen leverandørkjede, ofte har bedre økonomiske resultater. Enkelte har gått så langt som å si at virksomheter som ikke innretter sin forretningsmodell i tråd med hensyn til mennesker, samfunn og miljø, ikke vil eksistere i fremtiden. Utvalget tar ikke standpunkt til sannsynligheten av det.²⁰

Teknologien legger til rette for bedre oversikt over leverandørkjeden gjennom sporingssystemer og blokkjedeteknologi. Den teknologiske utviklingen har ført til at noen virksomheter har betydelige mengder informasjon om kunder og transaksjoner. Blokkjedeteknologi er fortsatt i startfasen, men kan spille en rolle i sporing, oppfølging og informasjon om leverandørkjeden. At noen virksomheter tar i bruk slik teknologi, kan gi dem et konkurransefortrinn, og påvirke andre til å få bedre oversikt over egne leverandørkjeder.

5.3 Arbeidstakere og fagforeninger

Fagforeninger nasjonalt og internasjonalt arbeider for retten til å etablere og slutte seg til fagforeninger og føre kollektive forhandlinger for å bedre lønns- og arbeidsforholdene i ulike bransjer. I kjølvannet av Rana Plaza-tragedien fremforhandlet internasjonal og lokal fagbevegelse, organisasjoner, myndigheter og næringsliv en omfattende avtale om blant annet helse-, miljø- og sikkerhetstiltak og inspeksjoner i Bangladesh.

Fagforeninger spiller en viktig rolle i å få kritikkverdige arbeidsforhold frem i lyset og derved oppnå forbedringer. I forbindelse med Verdensmesterskapet i fotball i Qatar i 2022 har arbeidstakerorganisasjoner og andre

¹⁷ Se for eksempel Hedblom et al., «Toward an Understanding of Corporate Social Responsibility: Theory and Field Experimental Evidence», 9.9.2019.
¹⁸ Flerpartsinitiativet Initiativ for Etisk Handel ble stiftet i 2000, og byttet i 2019 navn til Etisk handel Norge.

¹⁹ World Business Council for Sustainable Development, «CEO Guide to Human Rights», juni 2019.

²⁰ Se for eksempel Eccles et al., «The impact of corporate sustainability on organizational processes and performance», 2014, Khan et al., «Corporate sustainability: First evidence on materiality», 2016.

rettet oppmerksomheten mot livsfarlige arbeidsforhold for migrantarbeidere, særlig i byggebransjen. Den internasjonale arbeidstakerorganisasjonen ITUC anslår at 7 000 mennesker vil ha mistet livet innen verdensmesterskapets avspark. Mange land tillater ikke at arbeidstakere etablerer eller blir med i fagforeninger. Likevel risikerer arbeidstakere livet for å kjempe for bedre arbeidsforhold.

I mange tilfeller får heller ikke virksomheter med fagforeninger og tillitsvalgte tilgang på informasjon om leverandørkjeden i eget konsern. Den globale arbeidstakerorganisasjonen IndustriALL Global Union fremhever at respekt for rettighetene til å etablere og slutte seg til fagforeninger og føre kollektive forhandlinger i ILOs konvensjoner nr. 87 og nr. 98 er nøklene til å oppnå anstendig arbeid i leverandørkjeder. Det gir arbeidstakere og deres fagforeninger mulighet til å yte press på myndigheter og virksomheter for å gi bedre vern av andre arbeidstakerrettigheter.

5.4 Politiske initiativ og myndighetenes rolle

Norske myndigheter forventer at norske virksomheter følger UNGP og OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper uavhengig av størrelse og hvor de har sin virksomhet. Offentlige oppdragsgivere skal ha egnede rutiner for å fremme respekt for grunnleggende menneskerettigheter der det er risiko for brudd på slike rettigheter i henhold til anskaffelsesloven § 5, jf. punkt 19.6. Krav og forventninger fra det offentlige behandles i kapittel 20. Det er viktig at myndighetene selv oppfyller de krav og forventninger som stilles til næringslivet.

Utvalget har møtt ulike aktører i offentlig forvaltning som er engasjert på dette området. Nærings- og fiskeridepartementet og Utenriksdepartementet skaper møteplasser og bidrar med veiledning. Norges OECD-kontaktpunkt for ansvarlig næringsliv bidrar med veiledning om aktsomhetsvurderinger, jf. punkt 17.3.1.6. Kompetanseforumet til Nærings- og fiskeridepartementet er en møteplass mellom eierdepartementer og frivillige organisasjoner. Norske ambassader og Innovasjon Norge kan bidra som diskusjonspartner om rammebetingelser i enkeltland og bransjer. Utenriksdepartementet har nylig fått gjennomført en kartlegging av moderne slaveri som gir anbefalinger til norsk innsats for å bekjempe moderne slaveri i utviklings-samarbeidet, samt skisse til et bistandsprogram mot moderne slaveri.²¹

5.5 Media

Media, både internasjonalt og lokalt, spiller en rolle i å få saker frem i lyset, enten som et talerør for politikere og interesseorganisasjoner, eller gjennom egen gravejournalistikk. Norske journalister har blant annet skrevet om arbeidsforhold i virksomheters leverandørkjeder, og dette søkelyset kan bidra til forbedringer. Uavhengig presse i produksjonsland kan gi en stemme til de som ofte ikke høres, og kan påvirke og opplyse om uanstendig arbeid og brudd på grunnleggende menneskerettigheter.²²

²¹ Norad, «Kartlegging av moderne slaveri», 5.7.2019. Se også Utenriksdepartementet, «Bistandsprogram mot moderne slaveri», 26.9.2019.

²² UNDP og UNESCO, «Entry points for media development to support peaceful, just and inclusive societies and Agenda 2030 – a background discussion note», 2019.

Sentrale utviklingstrekk

Organiseringen av dagens vare- og tjenesteproduksjon gjør det utfordrende å regulere virksomheter. Flernasjonale selskaper sprer aktivitetene i verdikjeder og plasserer dem ofte på det mest kostnadseffektive stedet nasjonalt og internasjonalt. Risikospredning gjennom alt fra selskapsstruktur til utsetting av arbeid skaper et fragmentert produksjonsnettverk. Kapittel 13 i utredningen behandler global vare- og tjenesteproduksjon.

Brudd på grunnleggende menneskerettigheter og uanstendige arbeidshold finner sted på tvers av sektorer og landegrenser. ILO påpeker hvordan man i arbeidet med leverandørkjeder gjerne fokuserer på arbeidsforholdene på produksjonsstedet. Utfordringene er imidlertid også betydelige i fremstilling og bearbeiding av råvarer. Fragmenteringen av leverandørkjeden øker risikoen for at selskaper blir koblet til menneskerettighetskrenkelser gjennom sine forretningsforbindelser. Ifølge en ILO-resolusjon om anstendig arbeid i globale leverandørkjeder (2016) er situasjonen med hensyn til tvangsarbeid og barnarbeid ofte akutt bakover i leverandørkjeden.

En utfordring for arbeidet med å forbedre arbeidsforholdene i globale leverandørkjeder er mangelen på tilgjengelig og pålitelig informasjon. ILO understreker at deres beregninger antas å være konservative grunnet begrensningene i tilgjengelig datamateriale.

ILO anslår at minst 25 millioner mennesker er utsatt for tvangsarbeid på verdensbasis, hvorav 16 millioner i privat sektor. Former for tvangsarbeid har endret seg. FNs spesialrapportør for moderne former for slaveri påpeker at flyktninger, migranter og unge voksne er mer utsatt for moderne

slaveri enn andre.²³ ILO anslår at det er omtrent 164 millioner migrantarbeidere på verdensbasis. Ifølge ILO dør om lag 8 000 personer hver dag som følge av arbeidsulykker eller arbeidsrelatert sykdom. Menneskerettigheter og arbeidsforhold i globale leverandørkjeder behandles nærmere i punkt 13.4. I Norge har virksomheter i enkelte bransjer bidratt til sosial dumping og i noen tilfeller arbeidslivskriminalitet, jf. punkt 13.6.

Utfordringene er sammensatte. Et arbeidsmarked i stadig endring er en stor utfordring på verdensbasis. Sterke og uavhengige arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjoner er avgjørende for et velfungerende arbeidsmarked. Fagforeningsfriheten og retten til å føre kollektive forhandlinger er under press i mange land. Antall land der de som fagorganiserer seg trues, angripes, tortureres eller dreptes øker.²⁴

Internasjonale organer og næringslivet anerkjenner i økende grad sammenhengen mellom klimaendringer og menneskerettigheter. FNs menneskerettighetsråd slår fast i en enstemmig resolusjon fra 2018 at klimaendringer er en av de største truslene mot menneskerettighetene i det 21. århundre.²⁵ FNs spesialrapportør for moderne former for slaveri understreker at migrasjon sannsynligvis vil fortsette på grunn av klimaendringer, økt konflikt, manglende økonomiske muligheter og behov for arbeidskraft i mottakerlandene.²⁶

²³ OHCHR, «Current and emerging forms of slavery. Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of slavery» 26.7.2019: 4.

²⁴ ITUC, «2018 ITUC Global Rights Index» og «2019 ITUC Global Rights Index».

²⁵ FNs menneskerettighetsråd, «Human rights and climate change (Resolution 38/4)», 5.7.2018.

²⁶ OHCHR, «Current and emerging forms of slavery. Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of slavery», 26.7.2019: 4.

6.1 Internasjonale rammeverk i FN, ILO og OECD

Det var et gjennombrudd da FNs veiledende prinsipper for næringsliv og menneskerettigheter (UNGP) ble enstemmig vedtatt av FNs menneskerettighetsråd i 2011. Rammeverket fastslår: 1) Statenes ansvar for å beskytte menneskerettighetene («protect»), 2) Næringslivets ansvar for å respektere menneskerettighetene («respect») og 3) Tilgang til effektive klage- og oppreisningsmekanismer («access to remedy»). Kapittel 17 i utredningen behandler internasjonale rammeverk i FN, ILO og OECD.

Stater forplikter seg til å beskytte menneskerettighetene gjennom å ratifisere konvensjoner. FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (1966) og FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (1966), er grunnleggende. ILOs kjernekonvensjoner utgjør et minimum av menneskerettigheter som skal respekteres i arbeidslivet, og er ratifisert av de fleste land. Kjernekonvensjonene har fire hovedkategorier: 1) forbud mot barnearbeid, 2) forbudt mot tvangsarbeid, 3) forbud mot diskriminering og 4) rett til organisasjonsfrihet for arbeidsgivere og arbeidstakere, og kollektive forhandlinger.

Menneskerettighetsforpliktelser følges imidlertid ikke alltid opp i nasjonalt lovverk. Håndhevelse er i mange land fraværende eller mangelfull. Mange land tillater ikke fagforeninger og kollektive forhandlinger, og det er fremdeles en lang vei å gå mot målet om å utrydde tvangsarbeid og annet slaverilignende arbeid i leverandørkjeden. Såkalte frihandelssoner, med skattefritak og andre betingelser, gjør unntak for arbeidslovgivning, inkludert faglige rettigheter.

Dette er noe av bakgrunnen for at ILO i 2014 vedtok en tilleggsprotokoll til konvensjon nr. 29 om forbud mot tvangsarbeid. Tilleggsprotokollen har som mål å styrke arbeidslovgivning og arbeidstilsyn i flere land. I protokollen heter det at stater skal treffe tiltak mot tvangsarbeid som omfatter «støtte til aktsomhetsvurderinger i privat og offentlig sektor for å forebygge og håndtere risiko for tvangsarbeid». Norge er blant de 40 land som har sluttet seg til protokollen.²⁷

Næringslivet er ikke direkte forpliktet under menneskerettighetene slik stater er. Virksomheter er forpliktet til å følge lovverket i de land de opererer i. Det banebrytende med UNGP i 2011 var anerkjennelsen av at næringslivet har et selvstendig ansvar for å respektere menneskerettighetene. I henhold til UNGP, bør selskapene gjennomføre aktsom-

hetsvurderinger for å identifisere, forebygge, begrense og redegjøre for hvordan selskapet håndterer sin eventuelle negative påvirkning på menneskerettighetene.

OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper ble oppdatert i tråd med UNGP på menneskerettighetsområdet og når det gjelder aktsomhetsvurderinger, i 2011. OECD-retningslinjene støttes av en unik mekanisme i nasjonale kontaktpunkt som skal fremme og veilede om retningslinjene, samarbeide internasjonalt og behandle klagesaker. OECDs arbeidsgruppe for ansvarlig næringsliv har utarbeidet en rekke veiledningsdokumenter. Sentralt i veiledningen står aktsomhetsvurderinger som metode for å unngå og håndtere negativ påvirkning på mennesker, samfunn og miljø.

Aktsomhetsvurderinger blir vanligere i store virksomheter, men er fortsatt ikke utbredt. For mange handler risiko først og fremst om risiko for egen virksomhet, og ikke nødvendigvis risiko for negativ påvirkning på arbeidstakere og lokalsamfunn. Ifølge FNs arbeidsgruppe for næringsliv og menneskerettigheter, er manglende fokus på risiko i rapportering om samfunnsansvar et tegn på dette. Arbeidsgruppen påpeker at mange virksomheter fokuserer på risikoforhold som får mye oppmerksomhet, som moderne slaveri, fremfor å gjøre en objektiv gjennomgang av de mest vesentlige og sannsynlige risikoene for negativ påvirkning på menneskerettighetene i ulike forretningsforbindelser. Aktsomhetsvurderingene begrenses ofte til første ledd i leverandørkjeden.²⁸

Den tredje delen av UNGP får ofte mindre oppmerksomhet enn de andre to. Tilgang til klageordninger skal sikre oppreisning for arbeidstakere og andre som er utsatt for menneskerettighetskrenkelser. Studier viser at arbeidstakere opplever barrierer når det gjelder tilgang til klageordninger, som manglende kunnskap om hvor man kan henvende seg, manglende informasjon og frykt for represalier.²⁹ FNs arbeidsgruppe for næringsliv og menneskerettigheter påpeker at klageordninger ofte er utilgjengelige, mangler legitimitet og kan være kostbare. Studier støttet av FN og Europaparlamentet ser på hvordan man kan sikre bedre tilgang til oppreisning.³⁰

²⁷ ILO, «P029 - Protocol of 2014 to the Forced Labour Convention, 1930», artikkel 2 e.

²⁸ OHCHR, «Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, A/73/163», 16.7.2018: 8–9.

²⁹ Rees, «Grievance Mechanisms for Business and Human Rights: Strengths, Weaknesses and Gaps», 2008.

³⁰ Study requested by the European Parliament's Sub-Committee on Human Rights, «Access to legal remedies for corporate human rights abuses in third countries», 2019. Se også Zerk, «Corporate liability for gross human rights abuses. Towards a fairer and more effective system of domestic law remedies. A report prepared for the Office of the UN High Commissioner for Human Rights», 2013.

6.2 Ansvarlig næringsliv – arbeid i EU

Virksomheters ansvar for å respektere menneskerettighetene og krav til åpenhet i finanssektoren har vært viktige politikkområder i EU de senere år. Arbeidet i EU behandles i punkt 18.1 og 18.2 i utredningen.

Europaparlamentet har vedtatt flere resolusjoner om ansvarlig næringsliv med anbefaling om bindende regler for å sikre ansvarlig næringsvirksomhet. Resolusjonene er ikke rettslig bindende, men noen av anbefalingene er fulgt opp i Europakommisjonens forslag til rettsregler, som siden er vedtatt eller er under behandling.

Direktiv 2014/95/EU om visse store foretaks og konserners offentliggjøring av ikke-finansiell informasjon og opplysninger om mangfold stiller krav til opplysninger om blant annet menneskerettigheter og arbeidsforhold, og eventuelle aktsomhetsvurderinger på disse områdene. Studier viser imidlertid at informasjonen som utgis i dag, er utilstrekkelig, særlig når det gjelder risiko for negativ påvirkning på menneskerettigheter og arbeidsforhold i leverandørkjeden.³¹

En gruppe institusjonelle investorer som representerer USD 1.9 billioner i verdier, sendte nylig et opprop til blant annet EU der de ber om bedre regulering og aktsomhetskrav for å adressere hensynet til miljø, sosiale forhold og styringsmessige forhold i hele investeringssyklusen.³²

Enkelte reguleringer i EU gjelder særlig risikoutsatte leverandørkjeder og krever aktsomhetsvurderinger i hele leverandørkjeden. Den prinsipielt og praktisk viktige konflikt-mineralforordningen (EU) 2017/821 trer i kraft i 2021. Virksomheter som importerer tinn, tantal, wolfram (tungsten) og gull fra konfliktrammede og høyrisikoområder, skal gjøre aktsomhetsvurderinger for å identifisere og vurdere risiko for negativ påvirkning i leverandørkjeden. De skal deretter treffe tiltak for å forebygge eller håndtere dette.

Tømmerforordningen (EU) nr. 995/2010 krever at importører av tømmer og treprodukter har ordninger for og utviser aktsomhet for å motvirke ulovlig hogst. Forordningen fastsetter et sporbarhetskrav som skal gjøre virksomhetene i stand til å identifisere virksomheter eller forhandlere som har levert tømmer og treprodukter, og forhandlere de har levert tømmer og treprodukter til, gjennom hele leverandørkjeden. Forordningen ble gjennomført i Norge i 2015

gjennom forskrifter om omsetning av tømmer og treprodukter. Dette behandles nærmere i punkt 18.1.1.3.

I oppfølgingen av FNs bærekraftsmål og Paris-avtalen har EU-kommisjonen utarbeidet en handlingsplan for bærekraftig finans (2018). Handlingsplanen inneholder en rekke tiltak for å fremme åpenhet og hensynet til bærekraft i finanssektoren. Det er nylig gitt ut retningslinjer for hvordan virksomhetene kan rapportere klimarelatert informasjon.³³

Særlig relevant for utvalgets utredningen er Europakommisjonens arbeid med et mulig krav til aktsomhet i leverandørkjeden. Det vil si at styret pålegges et ansvar for å utvikle en bærekraftsstrategi som omfatter krav til aktsomhetsvurderinger med hensyn til menneskerettigheter i hele leverandørkjeden. EU gjennomfører studier og utreder konsekvenser av ulike tilnærminger, herunder en mulig regulering. Dette behandles nærmere i punkt 18.1.3.

Europakommisjonen fører en aktiv politikk for bærekraftig produksjon og forbruk. Tiltakene i EU og på nasjonalt nivå skal bidra til effektiv ressursbruk, miljøvennlige produkter og til å øke forbrukeres bevissthet. Den «grønne pakten» og arbeid for å fremme en sirkulær økonomi – å holde forbruk og produksjon innenfor naturens tålegrenser – står sentralt i arbeidet til nåværende Kommisjon.

6.3 Moderne slaverilovgivning, aktsomhetslovgivning og annen utenlandsk rett

Flere europeiske land har den siste tiden vedtatt reguleringer som går utover kravene i EU, og som krever opplysninger om risiko og tiltak med hensyn til moderne slaveri og andre menneskerettighetskrenkelser i leverandørkjeden. Enkelte andre land har vedtatt eller vurderer lovpålagte aktsomhetsvurderinger med hensyn til menneskerettigheter og miljøpåvirkning samt, i noen tilfeller, mulighet for erstatningsansvar for manglende aktsomhet. Utredningen behandler dette i punkt 18.3.

Denne utviklingen må ses i sammenheng med økt oppmerksomhet rettet mot dårlige arbeidsforhold i leverandørkjeden fra ulikt hold. Lovinitiativene er hovedsakelig drevet frem av politikere eller kampanjer i sivilt samfunn og fagbevegelse. Næringslivet har spilt en sentral rolle i å fronte flere av dem. Kravene bygger til dels på FNs og OECDs rammeverk for ansvarlig næringsliv.

³¹ Shift, «Evidence of Corporate Disclosure relevant to the UN Guiding Principles on Business and Human Rights», juni 2014; OECD/FAO, «OECD-FAO Pilot project on the implementation of the OECD-FAO Guidance for Responsible Agricultural Supply Chains: Baseline Report», 2018.

³² Investor Alliance for Human Rights, «Making Finance Work for People and Planet», [17.11.2019].

³³ Disse retningslinjene supplerer Europakommisjonens retningslinjer for ikke-finansiell rapportering fra 2017 (Guidelines on non-financial reporting (2017/C 215/01)).

Lovkravene følger hovedsakelig en av to modeller. Seksjon 54 i Storbritannias lov om moderne slaveri («Modern Slavery Act») fra 2015 stiller krav til at virksomheter med over GBP 36 millioner i årsumsetning avgir en årlig erklæring om arbeidet mot moderne slaveri. Dette var inspirert av lignende krav i California («Transparency In Supply Chains Act») fra 2010. Australias lov om rapportering om arbeid mot moderne slaveri («Modern Slavery Act, An Act to require some entities to report on the risks of modern slavery in their operations and supply chains and actions to address those risks, and for related purposes») fra 2018 følger i samme spor. Hensynet til forbrukeres behov for informasjon har stått sentralt i denne tilnærmingen.

Lovene om moderne slaveri gir ikke en særskilt rett til forbrukere og organisasjoner til å kreve informasjon, men stiller krav til offentlig tilgjengelige erklæringer. Virksomhetene skal redegjøre for hvordan de håndterer risiko for moderne slaveri i virksomheten og i leverandørkjeden. Kravene omhandler grove rettighetskrenkelser under betegnelsen «moderne slaveri». Dette er ikke et juridisk begrep, men gjelder straffbare handlinger som tvangsarbeid, menneskehandel og de verste former for barnearbeid.

Den andre modellen er krav til aktsomhetsvurderinger med hensyn til menneskerettigheter («mandatory human rights due diligence»), der næringsdrivende skal identifisere risiko og forhindre alvorlige brudd på menneskerettigheter, helse, sikkerhet og miljøskade i virksomheten og hos forretningsforbindelser. Denne modellen inneholder i enkelte land en mulighet for erstatningsansvar for selskaper som ikke har opptrådt aktsomt. Den franske aktsomhetsloven (2017) og nyere initiativ i Sveits følger en slik modell.

Den franske aktsomhetsloven pålegger store selskaper å utarbeide, gjennomføre og offentliggjøre en aktsomhetsplan. Aktsomhetsplanen skal redegjøre for hvilke tiltak som er iverksatt for å identifisere og forhindre alvorlige brudd på menneskerettighetene, helse, sikkerhet og miljøskade. Planen skal dekke morselskapet, datterselskaper og leverandører eller underleverandører som selskapet har et etablert og vedvarende kommersielt forhold til. Selskapene skal rapportere regelmessig om oppfølging av planen.

Nederland har nylig (2019) vedtatt en aktsomhetslov som kun gjelder risiko for barnearbeid. Selskapene skal offentliggjøre erklæringer om risikovurderinger for å sikre at barnearbeid ikke forekommer i leverandørkjeden. Loven skal gjelde alle selskaper som tilbyr varer og tjenester i Nederland, og det legges opp til både tilsyn og sanksjonsmekanismer. Det er ikke endelig besluttet når loven trer i kraft.

6.4 Utvalgets vurderinger

Utvalget har fulgt utviklingen av lovkrav i andre land. Det er en dynamisk utvikling. Fellesnevnerne for alle de nye lovene og initiativene er at de skal bidra til økt åpenhet om menneskerettighetsforhold i leverandørkjeden. Offentliggjøring av informasjon gjennom erklæringer eller rapportering er et viktig element i alle reguleringsene. Lovgivningen gjelder i hovedsak store foretak basert på omsetning og/eller antall ansatte, og er normalt ikke rettet inn mot spesielle risiko-områder, bransjer eller produkter. Kravene får ofte betydning for mindre selskaper som er leverandører, ved at de store virksomhetene krever redegjørelse fra disse.

Sanksjonsmekanismene er i all hovedsak begrensede. En tiltro til forbrukermakten og hensynet til forbrukeres mulighet til å ta informerte valg har stått sentralt i lovkravene til rapportering om arbeid mot moderne slaveri. Etter den britiske loven skal selskapene offentliggjøre sin erklæring på nettside eller utgi den på forespørsel. Den australske loven legger opp til et offentlig register med rapporter. Et veiledningssenter skal bistå australske virksomheter med å oppfylle kravene til rapportering. Ansvar for at loven blir håndhevet, overlates i all hovedsak til markedsmekanismer. Et premiss for at dette virker, er at informasjon om virksomhetenes arbeid mot tvangsarbeid og lignende får betydning for kjøpsvalg, kampanjer og investeringsbeslutninger, og at dette igjen bidrar til mer ansvarlig praksis.

En kartlegging av ulike krav til åpenhet ved ILOs forskningsavdeling konkluderer med at flere selskaper i dag rapporterer om leverandørkjeden, men at kvaliteten varierer. Selskapene avgjør selv hva de vil rapportere om, og rapporteringen blir derfor lite sammenlignbar. Ingen av lovkravene inneholder mekanismer for å måle effekten for arbeidstakere. Mer spesifiserte rapporteringskrav gir bedre resultater. ILO-rapporten anbefaler standardiserte kriterier for informasjon om risiko når det gjelder arbeidstakerrettigheter i leverandørkjeden. De mener det også bør være sanksjoner for selskaper som ikke etterlever kravene.³⁴

Utvalget er for øvrig kjent med at det finnes motforestillinger mot lovpålagte aktsomhetsvurderinger med hensyn til menneskerettigheter. Den internasjonale arbeidsgiverorganisasjonen (IOE) redegjør for slike motforestillinger i en rapport fra 2018.³⁵ IOE peker på at selv om regulering ofte pålegges større selskaper, vil ansvaret ofte bli dyttet nedover i leverandørkjeden – noe som kan påføre disse ekstra administrative byrder. Et annet argument er at lovpålegg

³⁴ ILO Research Department, Philips, LeBaron og Wallin, «Mapping and measuring the effectiveness of labour-related disclosure requirements for global supply chains. Working Paper no. 32», 2018.

³⁵ International Organisation of Employers, «IOE paper on State policy responses on human rights due diligence», mai 2018.

kan føre til at virksomheter unngår risikoområder fremfor å «bli og forbedre» forholdene der de er. I noen land, deltar virksomheter i kampanjer for lovpålagte aktsomhetsvurderinger og gir uttrykk for at det vil gi likere konkurransevilkår.

Utvalget finner at lovpålagte aktsomhetsvurderinger er en hensiktsmessig måte å oppnå forbedringer på. Det er viktig at kravene som stilles i ulike land, bygger på internasjonale rammeverk, og derved bidrar til forutsigbarhet og like konkurransevilkår. Det er også viktig å ta lærdom av rettsutviklingen i andre land, og se hen til utviklingen i EU.

Utvalget vurderer det ikke som hensiktsmessig å begrense krav til åpenhet om forhold i leverandørkjeden til enkelte menneskerettighetsbrudd, slik som moderne slaveri. Studier viser at vektlegging av moderne slaveri kan føre til at andre brudd ikke blir rapportert.³⁶ I leverandøroppfølgingen vil ulike menneskerettigheter være vesentlige avhengig av sektor, geografi og andre forhold. En risikobasert tilnærming baserer seg på at virksomheten stadig tilegner seg kunnskap for å identifisere risiko og prioriterer tiltak, blant annet ut fra hvor alvorlig den negative påvirkningen er og sannsynligheten for at skaden kan rettes opp igjen.

Utvalget finner at internasjonale rammeverk for ansvarlig næringsliv og norske tradisjoner med partssamarbeid i arbeidslivet gir en bred innfallsvinkel til arbeidet med ansvarlighet i leverandørkjeden. En lovpålagt informasjonsplikt vil bidra til en god nasjonal oppfølging av FNs veilevende prinsipper for næringsliv og menneskerettigheter, og samtidig til bedre etterlevelse av OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper.

Det er samtidig viktig å understreke at informasjonsplikter må utformes på en hensiktsmessig måte for å unngå byrdefulle rapporteringsplikter. Rapporteringsplikter virker best i samspill med andre lovpålagte plikter, som krav til ikke-diskriminering og aktsomhetsvurderinger med hensyn til menneskerettigheter. Krav til publisering på nettsider eller lignende synes ellers å være en hensiktsmessig måte å sikre at informasjonen blir tilgjengelig for ulike brukere på.

³⁶ Landau og Marshall, «Should Australia be Embracing the Modern Slavery Model of Regulation», 2018: 315, 322–325.

Rettslige rammer for utvalgets arbeid

7.1 Juridisk handlingsrom – handelsrett

Advokatfirmaet Simonsen Vogt Wiig AS («SVW») utredet det juridiske handlingsrommet for en lov om etikkinformasjon på oppdrag fra daværende Barne- og likestillingsdepartementet og overleverte sin rapport i juli 2017. De vurderte om nasjonalt regelverk, EØS-rettslige forpliktelser eller bilaterale eller multilaterale avtaler (herunder WTO-avtalen) ville være til hinder for, eller kreve bestemte tilpasninger i, en eventuell etikkinformasjonsplikt. En oppsummering av rapporten, «Utredning av det juridiske handlingsrommet for en lov om etikkinformasjon», følger i vedlegget til utredningen her.

Rapporten konkluderte med at det finnes et visst handlingsrom for å kunne pålegge næringsdrivende en slik informasjonsplikt innenfor Norges EØS- og WTO-rettslige forpliktelser, men at den endelige vurderingen ville avhenge av lovens utforming. Den identifiserer ikke nasjonalt regelverk som uten videre vil komme i konflikt med en lov om etikkinformasjon.

Simonsen Vogt Wiig legger til grunn at en informasjonsplikt både må gjelde selskaper som produserer varer i Norge, og importerer varer til Norge. De forutsetter at et informasjonskrav knyttes til forbruksvarer, og tar utgangspunkt i at en lov vil være produktbasert, og ser Direktoratet for forvaltning og ikt (Difi) sin høyrisikoliste som et naturlig utgangspunkt for en informasjonsplikt.³⁷ SVW tar videre

utgangspunkt i at et informasjonskrav kan ta tre former: forespørselskrav, publiseringskrav eller merkekrav.

SVW understreker at en informasjonsplikt må være i samsvar med følgende relevant sekundærrett³⁸ som er innlemmet i EØS-avtalen:

- Handelspraksisdirektivet, som setter grenser for lovens regulering av markedsføringen av produkter.³⁹
- Det konsoliderte regnskapsdirektivet (direktiv 2013/34/EU), som setter grenser for krav om redegjørelse for samfunnsansvar i årsregnskap.
- E-handelsdirektivet, som setter grenser for om det kan kreves at informasjon gis i selve salgssituasjonen.⁴⁰
- Direktiv 94/11/EF, som setter grenser for regler om merking av fottøy som sanksjonerer gjennom salgs- og markedsføringsforbud.
- Matinformasjonsforordningen, som setter grenser for krav til merking av opprinnelsesstat eller opphavssted på matvareprodukter.⁴¹

Utvalget finner at en informasjonsplikt både må gjelde selskaper som produserer varer i Norge og selskaper som importerer varer til Norge. En informasjonsplikt bør ikke begrenses til enkelte forbruksvarer eller knyttes til enkeltprodukter. Det vises her til utvalgets forslag til regulering.

³⁷ Høyrisikoprodukter vil si at det er omfattende dokumentasjon som viser at det forekommer systematiske brudd på menneskerettigheter og arbeidsvilkår i produktets leverandørkjede. På Difis høyrisikoliste (2019) finner man følgende produktgrupper: avskårne blomster, elektronikk og IKT, bygningsmaterialer (naturstein og tømmer), medisinsk forbruksmateriell/utstyr, kontorrekvisita, leke- og idrettsutstyr, møbler og tekstiler, arbeidstøy og fottøy.

³⁸ Slike forordninger og direktiver gjøres som regel til norsk rett gjennom lov- eller forskriftsvedtak. Slike lov- og forskriftsbestemmelser er gitt forrang dersom det skulle oppstå motstrid med annen norsk lovgivning jf. EØS-loven § 2.

³⁹ Direktiv 2005/29/EF.

⁴⁰ Direktiv 2000/31/EF.

⁴¹ Forordning (EU) 1169/2011.

Informasjonsplikten kan videre være på virksomhetsnivå, slik tilfellet er i miljøinformasjonsloven.⁴²

Utvalget foreslår en informasjonsplikt med generelle krav som er i tråd med Norges internasjonale forpliktelser. Det foreslås ikke krav om at informasjon skal gis i selve salgs-situasjonen, og forslaget er dermed ikke i strid med e-handelsdirektivet og forskrift for merking av fottøy. Handlingsrommet for å vedta en lovpålagt informasjonsplikt vil ifølge SVW avhenge av hvordan kravet utformes. Utvalgets kartlegging av reguleringer som er vedtatt innenfor EU og i flere land de siste årene, klargjør handlingsrommet for en lovpålagt informasjonsplikt ytterligere.

Utredningen til Simonsen Vogt Wiig påpeker at et spørsmål som det må tas stilling til ved den nærmere utformingen av regelverket, er om og eventuelt hvordan det skal gjelde ved netthandel. De behandler ikke dette nærmere med unntak av de EØS-rettslige sidene. WTO-regler omfatter i dag netthandel, men det er spørsmål omkring hvor godt dagens rammeverk er tilpasset netthandel.⁴³ Lovforslaget her omfatter netthandel. Dette behandles i merknadene til § 2 i lovforslaget.

7.2 Relevant norsk rett

En lovpålagt informasjonsplikt vil gjelde for virksomheter som produserer og/eller tilbyr varer og tjenester i Norge. Virksomheter i Norge er underlagt ulike reguleringer med relevans for utredningen og lovforslaget. I det følgende gis en oppsummering og vurdering av disse. En mer inngående oversikt er inntatt i kapittel 19 i utredningen. En informasjonsplikt må virke i samspill med andre krav i norsk rett.

Menneskerettigheter og arbeidsrett m.v.

Norges viktigste menneskerettighetsforpliktelser er nedfelt i FN-konvensjoner, ILO-konvensjoner og Europarådets konvensjoner. Menneskerettighetene er forankret i norsk rett gjennom Grunnloven, menneskerettsloven og andre lover. Grunnloven og menneskerettsloven behandles likevel ikke særskilt her. Forbud mot slaveri og tvangsarbeid følger av Grunnloven, straffeloven og menneskerettsloven. Slaveri, tvangsarbeid og menneskehandel er straffbare handlinger. Enkelte grove brudd på menneskerettighetene som er

begått i utlandet, kan straffeforfølges i Norge når vilkårene i straffeloven er oppfylt, jf. punkt 19.2.

Arbeidsgivere i Norge må sørge for at det utføres systematisk helse-, miljø-, og sikkerhetsarbeid på alle plan i virksomheten, herunder planer for internkontroll, ordninger med verneombud, hovedverneombud og arbeidsmiljøutvalg. Detaljerte regler fremgår blant annet av forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (internkontrollforskriften). Dokumentasjonsplikten er tilpasset virksomhetens art, aktiviteter, risikoforhold og størrelse. Arbeidstilsynet og andre tilsyn veileder om mulige tilpasninger til regelverket og kontrollerer praksis. Organiserte arbeidsgivere er som hovedregel bundet av tariffavtaler som krever at det etableres samarbeidsordninger og gjennomføres lokale lønnsforhandlinger. I enkelte bransjer blir tariffavtalene allmenngjort for å hindre sosial dumping. Dette behandles i punkt 19.3.

Offentlige anskaffelser

Lov om offentlige anskaffelser fastsetter regler som virksomheter i dag må forholde seg til. Etter anskaffelsesloven § 5 om menneskerettigheter, miljø og andre samfunnshensyn skal offentlige oppdragsgivere blant annet ha «egne rutiner for å fremme respekt for grunnleggende menneskerettigheter der det er en risiko for brudd på slike rettigheter». Kravet behandles nærmere i punkt 19.6.1.

I forarbeidene til anskaffelsesloven viser Nærings- og fiskeridepartementet til prinsipp 6 i UNGP, der det fremgår at staten bør fremme respekt for menneskerettigheter hos selskapene de gjennomfører forretningstransaksjoner med. Hensikten er å avverge at leverandører som presser produksjonspriser gjennom brudd på grunnleggende menneskerettigheter, vinner frem i konkurranser om offentlige kontrakter. Departementet påpeker at det finnes enkelte gode eksempler på offentlige oppdragsgivere som legger ned ressurser i å gå foran med etisk forsvarlige innkjøp, men at mange ikke har slike rutiner. Videre skriver departementet:

Rutinene skal primært bidra til å forhindre brudd på grunnleggende menneskerettigheter i forbindelse med kjøp fra land der den nasjonale lovgivningen og/eller nasjonale kontrolltiltak er utilstrekkelige for å beskytte ansatte mot uforsvarlige arbeidsforhold.⁴⁴

Nærings- og fiskeridepartementet påpeker i forarbeidene at oppdragsgiveres oppfølgingsrutiner må gjenspeile risikoen for brudd på kravene. Særlig store, profesjonelle innkjøpere forventes å ta et særlig ansvar. Like omfattende tiltak forventes ikke fra mindre oppdragsgivere.

⁴² Miljøinformasjonsutvalget vurderte i sin tid at en plikt til å gi opplysninger til myndighetene «vanskelig [ville] komme i strid med bestemmelser i EØS-avtalens hoveddel. Når det gjaldt opplysninger til allmennheten, mente utvalget tilsvarende at dette «heller ikke normalt [ville] være i strid med EØS-avtalen.» Vedrørende WTO-retten ble det fastslått at «[h]eller ikke WTO-reglene vil dermed utgjøre noen vesentlig hindring for hvordan norske regler om miljøinformasjon utformes, så lenge de utformes og praktiseres på en måte som ikke er diskriminerende.» Se NOU 2001: 2, s. 38–40.

⁴³ OECD, «Trade Policy Brief. Digital Trade», oktober 2019.

⁴⁴ Prop. 51 L (2015–2016), s. 52.

Forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter er hjemlet i anskaffelsesloven § 6. Den skal bidra til at ansatte i virksomheter som utfører tjenester og bygge- og anleggskontrakter for offentlige oppdragsgivere, ikke har dårligere lønns- og arbeidsvilkår enn det som følger av gjeldende allmenngjøringsforskrifter eller landsomfattende tariffavtaler.

Informasjonsplikter m.v.

Det skilles gjerne mellom det man kaller passive og aktive informasjonsplikter. En passiv informasjonsplikt pålegger å gi informasjon når noen ber om det. En aktiv informasjonsplikt pålegger å gi ut informasjon på eget initiativ. Informasjonsplikter behandles nærmere i punkt 19.4.

Miljøinformasjonsloven regulerer både offentlige organers og virksomheters plikter til å ha og til å utgi miljøinformasjon.⁴⁵ Offentlige organer skal på et overordnet nivå ha miljøinformasjon som er relevant til sine egne ansvarsområder og funksjoner, og gjøre denne informasjonen allment tilgjengelig. Virksomheter plikter å utgi miljøinformasjon på forespørsel (passiv informasjonsplikt). Miljøinformasjonsloven § 16 første ledd omhandler retten til miljøinformasjon fra virksomhet. Første og annet ledd lyder:

Enhver har rett til miljøinformasjon fra virksomhet nevnt i § 5 annet ledd om forhold ved virksomheten, herunder dens innsatsfaktorer og produkter, som kan medføre en ikke ubetydelig påvirkning på miljøet.

Rett til miljøinformasjon etter første ledd gjelder også påvirkning på miljøet som følge av produksjon eller distribusjon av produkt utenfor Norges grenser, i den grad slik informasjon er tilgjengelig. Virksomheten skal rette forespørsel til foregående salgsledd dersom dette er nødvendig for å besvare kravet.

Rett til informasjon om forhold utenfor Norges grenser gjelder i den grad slik informasjon er tilgjengelig. Med tilgjengelig menes «at virksomheten enten har miljøinformasjonen selv, eller at den er lett å fremskaffe uten større anstrengelser».⁴⁶ Kunnskapsplikten i miljøinformasjonsloven § 9 er et grunnlag for rett til miljøinformasjon. Bestemmelsen lyder:

Enhver virksomhet som omfattes av kapittel 3 eller 4, plikter å ha kunnskap om forhold ved virksomheten, herunder dens innsatsfaktorer og produkter, som kan medføre en ikke ubetydelig påvirkning på miljøet.

Kunnskapsplikten gjelder også potensielle eller mulige miljøpåvirkninger som følger av virksomheten.⁴⁷ Miljøinformasjonsutvalget antok i sin tid at en plikt til å gi informasjon blir illusorisk dersom det ikke eksisterer en viss plikt til også å samle inn informasjon. Kunnskapsplikten gjelder informasjon om egen virksomhet, herunder dens innsatsfaktorer og produkter. Informasjon om miljøpåvirkning utenfor Norges grenser hviler således ikke på en kunnskapsplikt.⁴⁸ Produktkontrollloven § 3 pålegger produsent og importør en plikt til å «skaffe seg slik kunnskap som er nødvendig for å vurdere om det kan medføre virkning som nevnt i § 1».⁴⁹

Lovforslaget her inneholder i likhet med miljøinformasjonsloven en kunnskapsplikt for virksomheter. Dette danner grunnlaget for den passive informasjonsplikten. Utvalget har samtidig funnet det hensiktsmessig å foreslå en aktiv informasjonsplikt for større virksomheter. Dette vil kunne gi økt gjennomslagskraft og er i tråd med mange virksomheters praksis i dag.

Rapporteringsplikter i regnskapsloven

Erfaringene med krav til redegjørelse om samfunnsansvar i lov om årsregnskap m.v. (regnskapsloven) § 3-3 c, samt andre rapporteringsplikter, har vært viktig i utvalgets arbeid, jf. punkt 19.5. Det foreslås ikke nye rapporteringsplikter i årsregnskap. Forslaget til krav til aktsomhetsvurderinger for større virksomheter og offentliggjøring av disse utfyller – og må ses i sammenheng med – kravet til redegjørelse om samfunnsansvar for store foretak i regnskapsloven § 3-3 c.

Store foretak skal etter regnskapsloven § 3-3 c første ledd redegjøre for «hva foretaket gjør for å integrere hensynet til menneskerettigheter, arbeidstakerrettigheter og sosiale forhold, det ytre miljø og bekjempelse av korrupsjon i sine forretningsstrategier, i sin daglige drift og i forholdet til sine interessenter». Kravet er per i dag ikke endret i tråd med direktiv 2014/95/EU om offentliggjøring av ikke-finansielle opplysninger og opplysninger om mangfold.⁵⁰

Forståelsen av samfunnsansvar i regnskapsloven § 3-3 c avviker noe fra det som følger av rammeverk for ansvarlig næringsliv i FN og OECD. Bestemmelsen viser til «hensynet til» menneskerettigheter, mens man i FNs veiledende prinsipper viser til næringslivets ansvar for å «respektere» menneskerettighetene. Regnskapsloven § 3-3 c stiller ikke krav til opplysninger om negativ påvirkning på menneske-

⁴⁷ Ot. prp. nr. 116 (2001–2002), s. 99.

⁴⁸ NOU 2001: 2, s. 39.

⁴⁹ Dette innebærer «å ha oversikt over eksisterende kunnskap, men også å innhente opplysninger og utøve en viss kritisk sans overfor informasjonskilder og hvilke som er relevante og pålitelige» jf. Ot. prp. nr. 116 (2001–2002), s. 260.

⁵⁰ Direktiv 2013/34/EU, endret av direktiv 2014/95/EU, artikkel 19a, regulerer krav til ikke-finansielle redegjørelser. Direktivet er gjort til del av EØS-avtalen, men er enda ikke inkorporert i norsk rett. I regnskapslovutvalgets siste delutredning er det foreslått en ny bestemmelse (§ 9-6) som skal implementere direktivbestemmelsen. NOU 2016: 11, «Regnskapslovens bestemmelser om årsberetning mv.»

⁴⁵ Miljøinformasjonsloven gjennomfører Århus-konvensjonen og EUs miljødirektiv 2003/4/EF.

⁴⁶ Ot. prp. nr. 116 (2001–2002), s. 261.

rettigheter og arbeidsforhold i leverandørkjeden, risiko for negativ påvirkning eller konkrete hendelser.

Regnskapsloven § 3-3 a *Årsberetningens innhold for regnskapspliktige som ikke er små foretak* pålegger blant annet rapportering om arbeidsmiljø, likestilling, tiltak som er iverksatt og som planlegges iverksatt for å fremme formålene i likestillings- og diskrimineringsloven, samt forhold ved virksomheten, herunder dens innsatsfaktorer og produkter, som kan medføre en ikke ubetydelig påvirkning av det ytre miljø. Rapporteringskravet i regnskapsloven § 3-3 a 12. ledd må ses i sammenheng med rett til informasjon om miljøpåvirkning i miljøinformasjonsloven.

Opplysnings- og dokumentasjonsplikter ved kjøp

Det er enkelte opplysnings- og dokumentasjonsplikter i kjøpslovgivingen og markedsføringsretten med relevans for utredningen. Utvalget har vurdert om opplysningsplikter i forbrukerkjøpsloven, angrerettloven og markedsføringsloven vil kunne omfatte informasjon som kreves etter lovforslaget her. Dette behandles i punkt 19.5.

Dokumentasjonskravet i markedsføringsloven vil kunne være relevant i de tilfeller der næringsdrivende anvender påstander om etiske fortrinn i markedsføringen av sine produkter eller tjenester. En lov om virksomheters åpenhet om leverandørkjeder m.v. vil virke i samspill med markedsføringsloven. Dersom informasjonen som gis ut, for eksempel er villedende, vil det kunne rammes av forbud mot villedende markedsføring.

Forbrukerkjøpsloven har to typer opplysningsplikter: for det første når selger har unnlatt å gi en opplysning som skulle vært gitt, og, for det andre når selger eller tilknyttede aktører gir opplysninger som er gale eller misvisende.

Etter forbrukerkjøpsloven § 16 første ledd bokstav b har tingen en mangel dersom selgeren ved kjøpet ikke har gitt opplysninger om forhold ved tingen eller dens bruk som selgeren burde kjenne til, og som forbrukeren hadde grunn til å regne med å få.

I dag er det nok stort sett slik at en kjøper ikke har grunn til å regne med å få uoppfordret opplysninger om forhold i leverandørkjeden. Men det kan nok tenkes situasjoner der slike manglende opplysninger utgjør en mangel, for eksempel når en butikk gjennomgående reklamerer for rettferdig handel, men har hatt problemer med visse produkter uten å si fra om det.

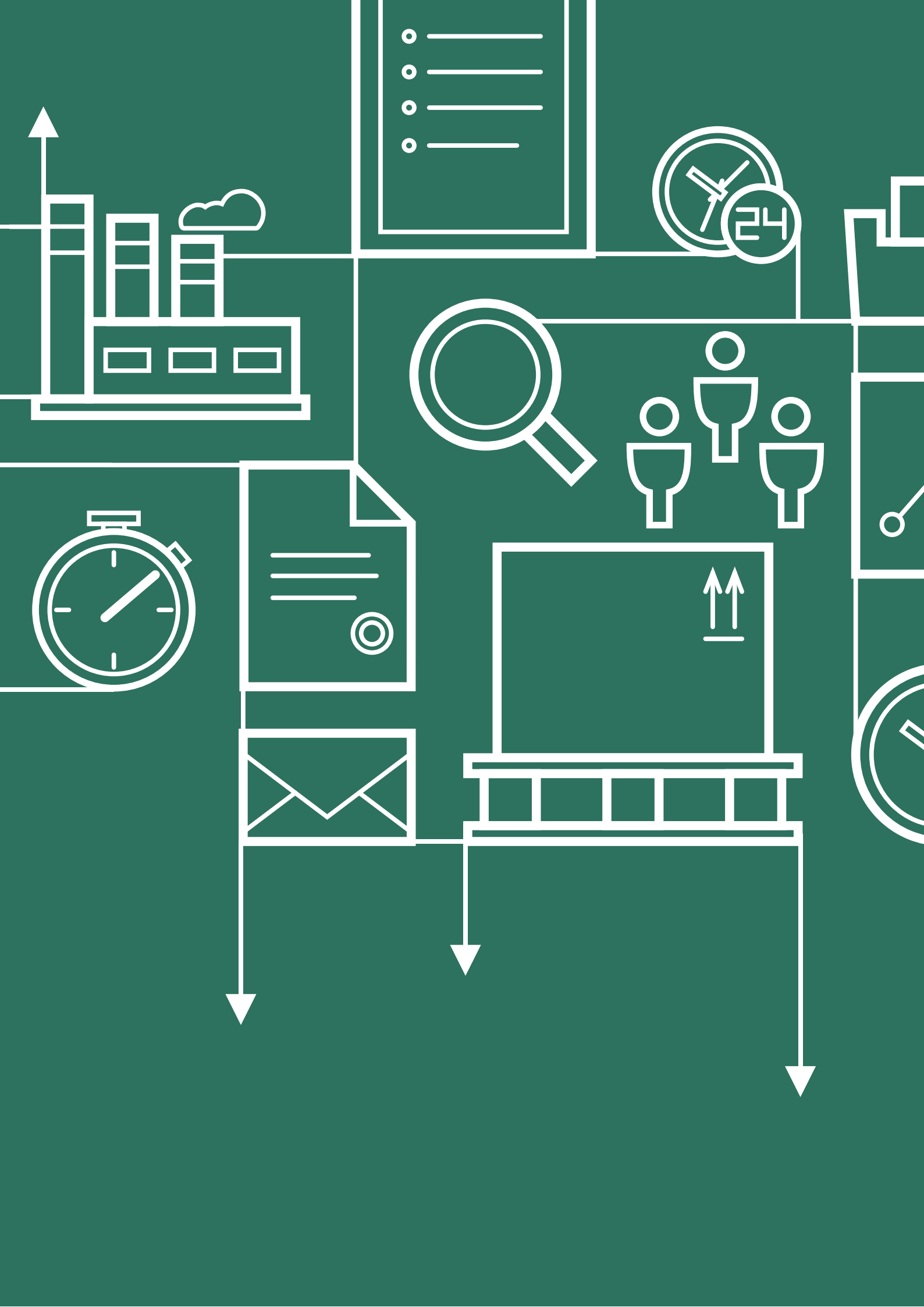
Etter forbrukerkjøpsloven § 16 første ledd bokstav c har tingen en mangel dersom den «ikke svarer til opplysninger som selgeren i sin markedsføring eller ellers har gitt om

tingen eller dens bruk». Dette gjelder tilsvarende for opplysninger som noen annen enn selger har gitt på tingens innpakning, i annonse eller annen markedsføring på vegne av selgeren eller tidligere salgsledd, jf. § 16 annet ledd. Bestemmelsen omfatter tilfeller der selger har gitt uriktige opplysninger om tingens egenskaper eller bruk. Av forarbeidene fremgår det at bestemmelsen omfatter både opplysninger gitt i generell markedsføring og opplysninger gitt i forbindelse med det enkelte kjøpet. Det kreves at opplysningene er noenlunde konkrete og spesifiserte. Helt vage uttalelser i forbindelse med markedsføring vil ikke lede til mangelansvar.⁵¹

Når det gjelder utvalgets lovutkast, vil et spørsmål være om forbruker kan gjøre gjeldende som mangel at selger eller importør eller andre har gitt positivt uriktige opplysninger om forhold i leverandørkjeden, eksempelvis at det ikke er brukt tvangsarbeid ved dyrkingen av kakao eller at tekstilprodusenten oppfyller de lokale minstelønnsvilkårene. Dersom opplysningen har ført til at forbrukeren kjøpte et produkt hun eller han ikke ville ha kjøpt dersom de rette opplysningene ble gitt, vil feilen kunne gjøres gjeldende som mangel.

Forbrukerkjøpsloven kapittel 6 angir hvilke krav forbrukeren kan ha som følge av mangler ved salgsgjenstanden. De konkrete sanksjonene er listet opp i forbrukerkjøpsloven § 26 første ledd og nærmere regulert i §§ 29 til 33. Kjøper kan etter disse bestemmelsene kreve å holde kjøpesummen tilbake, velge mellom retting og omlevering, kreve prisavslag, heving eller erstatning. I praksis vil det nok være heving som er aktuelt. Det vi si at forbruker kan få pengene tilbake mot å gi fra seg tingen. I en slik situasjon er det også mindre rimelig at forbrukeren må finne seg i en reduksjon av kjøpesummen på grunn av den nytte som forbrukeren har hatt av å bruke tingen.

⁵¹ NOU 1993: 27, s. 125.



Utvalgets vurderinger

8.1 Hvorfor er en lov hensiktsmessig?

Utkastet til en lov om virksomheters åpenhet om forholdet til grunnleggende menneskerettigheter og anstendig arbeid i egen virksomhet og i leverandørkjeder bygger på internasjonal konsensus om kravene til ansvarlig næringsliv og norske tradisjoner for åpenhet og innsyn.

Regjeringen har uttrykt sine forventninger om ansvarlighet til næringslivet over lengre tid. Det er mer enn ti år siden norske myndigheter uttrykte forventninger til næringslivet om å legge OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper og prinsippene i FNs Global Compact til grunn for sin virksomhet.⁵²

Regjeringen forventer i dag at alle norske selskaper opptre ansvarlig og kjenner til og etterlever FNs veiledende prinsipper for næringsliv og menneskerettigheter og OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper, uavhengig av om de er privat eller offentlig eid, og uavhengig om de har sin virksomhet i Norge eller i andre land.⁵³

Forventningene har bygd på vedtatte prinsipper og retningslinjer fra FN, OECD og ILO. Mange virksomheter har fulgt opp dette. Særlig gjelder det en del større internasjonalt rettede selskaper, men også noen mindre. Erfaring viser likevel at frivillighet ikke er nok for å løfte ansvarlighet i næringslivet til det påkrevde nivå: Forpliktende lovgivning må til.

Lovregulering kan bidra til å skape rettferdige konkurransevilkår, slik at det vil lønne seg å arbeide systematisk med forbedringer. Det er klare paralleller til utviklingen på korrupsjonsfeltet, der det først ble arbeidet med frivillighet med tanke på korrupsjon i andre land. Det viste seg å være nødvendig med lovregulering for å forhindre at virksomheter som bruker bestikkelser i form av penger, gaver eller tjenester, vinner frem i kontrakter og oppnår andre fordeler. På det området har lovregulering bidratt til forbedringer i arbeidet mot korrupsjon både i Norge og internasjonalt.

At lovgivning må til, er også erfaringen i andre land, som i Storbritannia med en lov mot moderne slaveri (2015), Frankrike med en aktsomhetslov (2017), Nederland med en barnerettslig aktsomhetslov (2019) og flere andre som er omtalt ovenfor i punkt 5.4 og behandles mer inngående i kapittel 18. Det samme viser både de allerede vedtatte direktivene og forordningene i EU og EUs ulike lovgivningsinitiativer.

Selv om menneskerettighetene er universelle, er det samtidig vanskelig generelt å vedta i lovsform detaljerte krav til hvordan alt næringsliv skal opptre ansvarlig. Virksomheter og markeder er for ulike til det. Og håndhevingen av slik lovgivning ville være en krevende eller umulig oppgave, ikke minst av hensyn til jurisdiksjon.

Lovutkastet inneholder derfor bare tvingende lovregler om krav til kunnskap, informasjon, aktsomhetsvurderinger og offentliggjøring. Disse må ses i sammenheng med den virkeligheten lovreglene skal virke i. Reglene er tenkt å samvirke med en kombinasjon av frivillig ansvarlighet fra virksomhetene selv, oppfølging fra forbrukere, sivilsamfunnsorganisasjoner og fagforeninger og veiledning og oppfølging fra et offentlig tilsyn. Retten til å forespørre

⁵² St. Meld. nr. 10 (2008–2009). «Næringslivets samfunnsansvar i en global økonomi». Regjeringen, «Næringslivets samfunnsansvar», 13.3.2019.

informasjon fra virksomheter er det sentrale verktøyet for oppfølging fra forbrukere, organisasjoner og fagforeninger.

Selv om myndighetenes og de internasjonale organisasjonenes forventninger gjelder generelt for alle virksomheter, har utvalget av hensyn til situasjonen for små og mindre virksomheter funnet det hensiktsmessig å skille i lovutkastet mellom dem og større virksomheter. For små og mindre virksomheter er det ikke foreslått noen rapporteringsplikt om arbeidet med ansvarlighet, men bare en plikt til å svare på konkrete forespørsler med ønske om informasjon. Dette er i samsvar med den norske åpenhetstradisjonen slik den er kommet til uttrykk i miljøinformasjonsloven. For å være i stand til å svare på en forespørsel blir disse virksomhetene pålagt en kunnskapsplikt, som vil variere ut fra virksomhetens størrelse og aktiviteter m.v.

I tillegg blir det for virksomheter som selger varer til forbrukere, foreslått en plikt til å offentliggjøre varens produksjonssted. Utkastet legger opp til at det kan fastsettes unntak fra denne offentliggjøringsplikten i forskrift fordi den ikke vil passe like godt for alle sektorer og virksomhetstyper.

For større virksomheter krever lovutkastet at de gjennomfører aktsomhetsvurderinger og offentliggjør viktige trekk knyttet til disse. Dette går utover den kunnskapsplikten som mindre virksomheter blir pålagt. Plikten til å svare på konkrete forespørsler skal gjelde for alle virksomheter. Også større virksomheter som selger varer til forbrukere, blir pålagt en plikt til å offentliggjøre varens produksjonssted.

Kravet til aktsomhetsvurderinger bygger på de internasjonalt omforente kravene til slike vurderinger. De fremgår som kjent av FNs veiledende prinsipper for menneskerettigheter og næringsliv og OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper, og ligger blant annet til grunn for den franske aktsomhetsloven. På grunn av avgrensingen i mandatet er likevel ikke korrupsjon og virkninger for det ytre miljø omfattet av kravene i loven, så lenge det ikke samtidig medfører en krenkelse av menneskerettigheter.

For næringslivet er det viktig at offentlige krav i lovgivningen er samstemte. Lovutkastet er derfor samstemt med lov om offentlige anskaffelser § 5.

Utvalget har hatt dialog med mer enn 40 selskaper i arbeidet med utredningen. Vi har fått signaler fra mange om at en lovregulering vil kunne bidra til likere konkurranseforhold. Lovverk kan heve bransjer som helhet, særlig de som ikke frivillig har prioritert dette. Signalet har samtidig vært at loven må være hensiktsmessig og praktisk gjennomførbare. Foretak, særlig de store, har fremhevet en risikobasert tilnærming som en hensiktsmessig metode for å kartlegge menneskerettighetspåvirkning i leverandørkjeden. Enkelte norske virksomheter er allerede underlagt Modern Slavery

Act i Storbritannia og/eller den franske aktsomhetsloven og utgir informasjon i henhold til disse.

Stadig flere virksomheter i Norge rapporterer om samfunnsansvar og bærekraft. Noen selskaper går utover dagens rapporteringskrav og benytter standarder som Global Reporting Initiative (GRI) og Task Force on Climate-related Financial Disclosures (TCFD). Andre offentliggjør produksjonssteder og leverandørlistene. Studier viser imidlertid manglende offentlig tilgjengelig informasjon om virksomhetens menneskerettighetspåvirkning, særlig når det gjelder i tilknytning til forretningsforbindelser i leverandørkjeden. Det gjelder også virksomheter i europeiske land som er underlagt rapportering etter direktiv 2014/95/EU om ikke-finansiell informasjon og opplysninger om mangfold.⁵⁴

Utvalget foreslår en lov som konkretiserer etablerte krav og forventninger, og slik bidrar til forenkling og forutsigbarhet for næringslivet. En lov kan motivere næringsdrivende som allerede legger ned en innsats i å sikre ansvarlige leverandørkjeder. Virksomheter som gjennomfører aktsomhetsvurderinger i tråd med internasjonale rammeverk for ansvarlig næringsliv, vil være godt rustet til å oppfylle kravene i lovforslaget. For mange vil en lovregulering derfor ikke innebære vesentlig merarbeid.

Lovfestingen av krav til ansvarlig næringsliv i en rekke land er en erkjennelse av behovet for en mer forpliktende innsats for ansvarlig næringsliv, særlig når det gjelder virksomhetens samfunnspåvirkning i leverandørkjeder. Å gjennomføre innsatsen i praksis krever en heldig kombinasjon av lovkrav og veiledning fra myndighetenes side. Erfaringer fra innføringen av EUs personvernforordning (GDPR) viser at forbedringer i praksis kan oppnås raskt når regelverket er hensiktsmessig, og lovgivningen kombineres med veiledning om hvordan informasjon kan fremskaffes og utleveres, og andre tiltak. Dette behandles i punkt 8.4.8.

8.2 Nytteverdi

Utvalget er i mandatet bedt om å redegjøre for nytteverdi for ulike målgrupper. Det vil si i hvilken grad en informasjonsplikt i) vil gi forbrukere bedre mulighet til å ta informerte kjøpsvalg utover eksisterende lover og andre verktøy (merkeordninger m.v.), ii) vil påvirke næringsdrivendes innsats for ivaretagelse av grunnleggende rettigheter og anstendige arbeidsvilkår for arbeidere i sine leverandørkjeder.

⁵⁴ The Alliance for Corporate Transparency Project, «2018 Research Report, The state of corporate sustainability disclosure under the EU-Non-Financial Reporting Directive», 2019. Erfaringer med direktivet gjennomgås nærmere i punkt 18.1.1.1.

der, og iii) vil bidra til å forbedre arbeidsvilkår for arbeidere i leverandørkjedene.

Vi foreslår en kunnskapsplikt og en passiv informasjonsplikt for alle virksomheter, og en aktiv informasjonsplikt for større virksomheter om påvirkning på menneskerettigheter og arbeidsforhold. En kombinasjon av aktiv og passiv informasjonsplikt kan være gjensidig forsterkende og gi økt gjennomslag for de verdiene som menneskerettighetene representerer.

Informasjonsplikter kan gi tilgang til informasjon som er nødvendig for å kunne vurdere om krav til ansvarlig næringsliv etterleves. En kombinasjon av en passiv og aktiv informasjonsplikt kan bidra til at man får den informasjonen som tilsiktes i direktiv 2014/95/EU om ikke-finansiell informasjon og opplysninger om mangfold, se videre punkt 18.1.1.1.

8.2.1 Informasjon til forbrukere

Forbrukere er en del av globale produksjonsnettverk gjennom kjøp og forbruk, og det er en allmenn forventning om at varer er produsert på en ansvarlig måte. Det er i dag svært vanskelig for forbrukere og andre å vite hvordan varer og tjenester som de kjøper og bruker, er fremstilt. Forbrukere oppgir i spørreundersøkelser at de er opptatt av spørsmål knyttet til etikk og anstendig arbeid i vareproduksjon. Samtidig har forbruket i Norge økt betraktelig, og norske forbrukere er i verdenstoppen på kasting av både klær og mat.

Det er en kjensgjerning at den enkelte forbruker ofte ikke makter, evner, og kanskje ikke ønsker, å sette seg inn i informasjon knyttet til etiske sider ved vareproduksjonen. Noe av årsaken til forbrukeres atferd kan tilskrives mangel på eller ufullstendig informasjon om arbeidsforhold i leverandørkjeden. Forbrukerinteresser og det kollektive engasjementet behandles nærmere i kapittel 14 i utredningen.

Utvalget foreslår en rett til informasjon om grunnleggende menneskerettigheter og arbeidsforhold i virksomheter og leverandørkjeder – det som kalles passiv informasjonsplikt. Selv om etisk-politiske forbrukere i Norge er i mindretall, er det grunn til å anta at forbrukere vil kunne bevege markedsatferd i visse tilfeller.

Trolig er det likevel først og fremst organisasjoner som vil benytte seg av muligheten for innsyn etter lovforslaget her. Rett til informasjon etter miljøinformasjonsloven blir i hovedsak brukt av organisasjoner, og i liten grad av enkeltpersoner, jf. punkt 19.4.1.1. Organisasjoner vil kunne bruke retten til informasjon og gjennom det bidra til at forbrukere kan ta mer informerte valg. Organisasjoner kan være godt egnet til å innhente informasjon og gjøre den mer tilgjengelig og forståelig for forbrukere. Organisasjoners arbeid vil kunne

være arbeidsbesparende for virksomhetene, som i større grad vil kunne forholde seg til mer profesjonelle aktører.⁵⁵

Et overordnet formål med lovforslaget er å bidra til å fremme respekt for grunnleggende menneskerettigheter og fremme anstendig arbeid i virksomheter og leverandørkjeder. En rett til informasjon vil virke best i samspill med andre lovkrav. Vi foreslår derfor en kunnskapsplikt for alle virksomheter og en plikt til aktsomhetsvurderinger for større virksomheter som sammen med krav til åpenhet kan bidra til å oppnå dette formål.

8.2.1.1 Vurdering av krav til merking

Merkeordninger om rettferdig handel og lignende kan ha særlig nytteverdi når det gjelder informasjon til forbrukere. Informasjonen er lett tilgjengelig i kjøpsøyeblikket. Utvalget har likevel ikke gått inn for å foreslå obligatorisk merking. Krav om merking om opprinnelsesland vil ifølge praksis fra EU-domstolen utgjøre en restriksjon på varefriheten innenfor EU/EØS.⁵⁶

Advokatfirmaet Simonsen Vogt Wiig påpeker i sin utredning at et merkekrav krever fysiske endringer på produktene. Det vil av den grunn trolig være mer kostbart for næringsdrivende enn andre tiltak. Dette gjelder uavhengig av om merkekravet er lagt opp slik at den aktuelle informasjonen må fremgå på eller vedlagt produktet, eller om det er tilstrekkelig med et godkjentmerke.⁵⁷

Spørsmål om opprinnelsesmerking har vært gjenstand for uenighet i EU. Europakommisjonen la 13. februar 2013 frem forslag om nye regler om sikkerhet ved forbrukerprodukter og økt markedsovervåking. Det er intern uenighet blant medlemsstatene blant annet om hvorvidt man skal innføre et krav om opprinnelsesmerking av produkter. En omstridt bestemmelse i forslaget er en artikkel om «indication of origin». Første ledd i forslaget til artikkel 7 lyder:

Manufacturers and importers shall ensure that products bear an indication of the country of origin of the product or, where the size or nature of the product does not allow it, that indication is to be provided on the packaging or in a document accompanying the product.⁵⁸

Den såkalte markedsovervåkingspakken i EU skulle bidra til styrket forbruker-, arbeidstaker- og miljøbeskyttelse og til at næringsaktører konkurrerer på like vilkår. Etter planen skulle kommisjonens forslag være ferdigbehandlet i Europarådet og Europaparlamentet våren 2014 med ikrafttredelse

⁵⁵ Simonsen Vogt Wiig, «Utredning juridisk handlingsrom for en lov om etikkinformasjon», 2017: 49.

⁵⁶ Ibid.: 36.

⁵⁷ Ibid.: 51.

⁵⁸ Europakommisjonen, «Product safety and surveillance package. Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on consumer product safety», COM(2013), 2013/0049(COD), 3.2.2013: 15.

1. januar 2015. Pakken ligger likevel fortsatt til behandling i Rådet. Det er generelt anerkjent at forordningen kan føre til økte kostnader for næringslivet for eksempel ved at den pålegger opprinnelsesmerking av varer. Denne kostnaden ble likevel ikke vurdert av Europakommisjonen som uforholdsmessig opp mot øvrige hensyn.⁵⁹

I 2015 ble det utarbeidet en konsulentrapport om mulige effekter av et harmonisert krav til opprinnelsesmerking i EU. Rapporten ser på mulige effekter av slik merking for leker, husholdningsgjenstander, elektronikk, tekstiler, fottøy og keramikk. Den finner at forbrukere på generelt grunnlag er interessert i produkters opprinnelsesland, men i mindre grad tar hensyn til opprinnelsesmerking i kjøpsøyeblikket. Det ble vurdert at artikkel 7 ville ha nytteverdi for de forbrukere som er interessert i opprinnelsesland. Et opprinnelsesmerke ville likevel ikke nødvendigvis gi et rettviseende bilde til forbrukere – særlig når det gjaldt komplekse produkter som var tilvirket i flere land. Flertallet av de nasjonale markedsovervåkingsorganene som ble konsultert, mente at et slikt krav ville ha liten påvirkning på sporbarhet og produktsikkerhet.⁶⁰

Pakken med Kommisjonens forslag ble 22. juni 2013 sendt på høring i Norge. Regjeringen oppdaterte sitt foreløpige posisjonsnotat i 2016. Her står det at forhandlingene hadde låst seg fast først og fremst på grunn av en grunnleggende uenighet blant EUs medlemsland om hvorvidt man skal innføre tvungen opprinnelsesmerking av varer.⁶¹

Utvalget finner at det vil medføre kostnader for staten å utvikle en merkeordning for ulike varer og tjenester, forvalte en slik ordning og føre tilsyn med den. Eventuelle merkeordninger bør utvikles og harmoniseres i EU/EØS. Vi viser i denne sammenheng til uenigheten omkring krav til opprinnelsesmerking, samt erfaringene med det harmoniserte, europeiske miljømerket EU Ecolabel (se punkt 18.2.1 og punkt 19.5.1). Det finnes for øvrig ikke noen helhetlig merkeordning som tar for seg bredden og kompleksiteten i virksomheters påvirkning på menneskerettigheter og arbeidsforhold i leverandørkjeder, og det er utfordringer knyttet til verifikasjon av informasjon. Dette kan i verste fall føre til misvisende informasjon om virksomhetens arbeid med samfunnsansvar.

Disse hensyn taler for at merking best utvikles som et mulig svar på et informasjonsbehov, og ikke som et generelt krav. Virksomheter vil likevel kunne demonstrere at de oppfyller

pliktene i denne loven, ved å offentliggjøre informasjon – også gjennom merking.

8.2.2 Næringsdrivendes innsats

Det er en økende forventning om åpenhet, og mange virksomheter tar denne oppgaven på alvor. Men fortsatt er det store deler av næringslivet som ikke er med.

En lov om virksomheters åpenhet om leverandørkjeder m.v. vil kunne bevisstgjøre næringslivet og løfte spørsmål om menneskerettigheter inn i styrerommene. Dette er en dokumentert positiv effekt av den britiske moderne slaveriloven. Som det fremgår av lovutkastet, vil loven omfatte alle de forhold som seksjon 54 i den britiske moderne slaveriloven favner, men med en mer generell tilnærming. Også i Frankrike har aktsomhetsloven (2017) brakt menneskerettigheter inn i diskusjoner i styrerom og vært viktig i politiske debatter. Den australske loven om rapportering om moderne slaveri (2018) har skapt et offentlig ordskifte rundt temaet og mobilisert en rekke aktører, ikke minst næringsdrivende, i arbeidet mot moderne slaveri.

Samtidig er utvalget av den oppfatning at åpenhet i seg selv ikke er tilstrekkelig for å oppnå forbedringer i leverandørkjeden. Vi foreslår derfor krav som vil kunne bidra til økt kunnskap om virksomheters påvirkning på grunnleggende menneskerettigheter. Dette gir grunnlag for forbedringsarbeid i virksomheter. Loven vil kunne føre til at virksomheter som allerede gjør en god innsats i leverandørkjeden, kan presse på for at også andre virksomheter følger opp.

Aktsomhetsvurderinger, som i lovforslaget blir pålagt større virksomheter, vil bidra til bevisstgjøring om menneskerettigheter og påvirkningsmuligheter. Det legger til rette for at virksomheter kan unngå, og rette opp, negativ påvirkning på menneskerettigheter. Krav til offentliggjøring av informasjon om aktsomhetsvurderinger vil ha særlig nytteverdi for investorer, bransjeorganisasjoner og andre som har behov for informasjon som er tilgjengelig og sammenlignbar. Dette kan påvirke næringsdrivende og være en drivkraft for forbedringer.

Regulering kan imidlertid bli en passiv avkrysningsøvelse og rapportering av standardtekst.⁶² Utvalget har derfor unngått å foreslå administrative rapporteringsbyrder og vektlagt at informasjon kan gjøres lett tilgjengelig på nettsider eller lignende, jf. §§ 6 og 10 i lovforslaget.

Utviklingen går i retning av mer lovregulering både i enkeltland og på europeisk nivå. Sammen med veiledning vil en

⁵⁹ Simonsen Vogt Wiig, «Utredning Juridisk handlingsrom for en lov om etikkinformasjon», 2017: 54.

⁶⁰ VVA Europe, «Implementation of the new regulation on market surveillance: indication of origin. Final Report.» 6.5.2015. Studien er basert på konsultasjoner med europeiske interesseorganisasjoner, myndigheter og bedriftsrepresentanter m.m. Studien undersøker seks grupper forbrukervarer: leker, husholdningsprodukter, forbrukerelektronikk, tekstiler, skotøy og keramikk.

⁶¹ Regjeringen, «Markedsovervåking av varer. Foreløpig posisjonsnotat», 9.3.2016.

⁶² International Organisation of Employers (IOE), «IOE paper on State policy responses on human rights due diligence», mai 2018.

lov gjøre virksomheter bedre rustet til å møte kravene og forventningene fra myndigheter og andre. Det gjelder særlig små og mellomstore virksomheter.

8.2.3 Forbedring av arbeidsforhold

Kunnskaps- og informasjonsplikter for virksomheter vil kunne føre til økt bevissthet om menneskerettigheter og anstendig arbeid. Dette kan gi grunnlag for virksomheters forbedringsarbeid. Det er allerede kjent hvordan kunnskap har ført til handling i ulike sammenhenger, typisk i tekstil- og klesindustrien, der arbeidsforholdene ofte har vært dårlige. Større virksomheters plikt til å gjennomføre aktsomhetsvurderinger for blant annet å forhindre og begrense mulig negativ påvirkning på menneskerettigheter og anstendig arbeid, vil særlig kunne bidra til forbedringer.

En rett til informasjon gir økte muligheter for innsyn, og kan bidra til å vise frem både beste praksis, utfordringer og hendelser. Det vil muliggjøre en innsats og krav fra forbrukere, fagforeninger, sivilsamfunnsorganisasjoner og andre. Arbeidstakere og fagforeninger har ofte ikke tilgang på informasjon i eget selskap. En lov som pålegger alle virksomheter å svare på informasjonskrav, vil gjøre dette arbeidet lettere. Interesseorganisasjoners, fagforeningers og journalisters rolle i internasjonalt og nasjonalt påvirkningsarbeid vil kunne styrkes. Disse vil trolig ha nytte av en rett til informasjon, da det kan gi mulighet til å etterspørre konkret informasjon både om faktiske hendelser og risikoforhold. Opplysninger i årsmeldinger og lignende vil oftest ikke omfatte tilstrekkelig informasjon om risiko på menneskerettighetsområdet.

Forbedring av arbeidsforhold kan oppnås basert på kunnskap, aktsomhet og offentlig tilgjengelig informasjon. Men her må også andre krefter til. Dette er et av mange virkemidler som vil kunne bidra til å fremme anstendig arbeid i virksomheter og leverandørkjeder. Det vises i denne sammenheng til det internasjonale arbeidet for å fremme anstendig arbeid, jf. punkt 17.2 i utredningen.

8.3 Behovet for en egen lov

Utvalget har vurdert om det vil være hensiktsmessig å innta en informasjonsplikt i eksisterende lovgivning, og har kommet frem til at det er hensiktsmessig med en egen lov. En særskilt lov vil tydeligere markere viktigheten av arbeidet og dermed være en sterkere drivkraft for forbedring og gi større gjennomslagskraft, enn om reglene ble innarbeidet i en eksisterende lov. Lovpålagt informasjonsplikt passer heller ikke godt inn i annet lovverk da formålet både er å gi

forbrukere og andre tilgang til informasjon om virksomheter og leverandørkjeder, og samtidig bidra til å fremme virksomheters respekt for menneskerettigheter og anstendig arbeid.

Utvalget har vurdert flere alternativer til en egen lov. Temaet passer ikke direkte inn i den eksisterende forbrukerlovgevingen. Utvalgets mandat er ikke rettet mot forbrukervern, men en rett til informasjon om grunnleggende rettigheter og arbeidsforhold i leverandørkjeden. Hensynet som skal ivaretas, er således ulikt reguleringer på forbrukerområdet. Dokumentasjonsprinsippet vedrørende påstander som er brukt i markedsføring, er viktig for en informasjonsplikt. Forbrukerkjøpsloven og markedsføringsloven er imidlertid ikke egnet for å pålegge næringsdrivende generelle informasjonsplikter.

Vesentlige ulikheter i virkeområde taler mot å innta en informasjonsplikt om grunnleggende rettigheter og arbeidsforhold i miljøinformasjonsloven. Miljøinformasjonsloven gjennomfører Århus-konvensjonen og EUs miljødirektiv 2003/4/EF i norsk rett. Loven regulerer rett til miljøinformasjon og deltakelse i offentlige beslutningsprosesser av betydning for miljøet. Utvalgets mandat er begrenset til en informasjonsplikt for næringsdrivende. Det har også vært en betydelig utvikling på feltet ansvarlig næringsliv siden miljøinformasjonsloven ble vedtatt. Miljøinformasjonsloven behandles nærmere i kapittel 19.4.1.

Utvalget har også vurdert muligheten for å innta en informasjonsplikt i regnskapsloven. Rapportering om ikke-finansielle forhold i årsregnskap og årsberetning er imidlertid ikke nødvendigvis passende for ulike viktige brukergrupper, som forbrukere og organisasjoner. Videre viser erfaringer med dagens rapportering at ytterligere rapporteringsplikter ikke nødvendigvis vil oppnå lovens formål. Det er også en svakhet ved krav i regnskapsloven og rapporteringskrav i EU at virksomheten selv avgjør hvilken informasjon de skal utgi. Det gir dermed ikke nødvendigvis tilgang til vesentlig informasjon om menneskerettighetsforhold. Dette er noe av bakgrunnen for at flere land har vedtatt lovkrav på dette feltet som går utover krav til rapportering i årsregnskap, jf. punkt 6.5 og kapittel 18 i utredningen.

8.4 Reguleringen

8.4.1 Lovens formål

Formålet med loven er å sikre forbrukere, organisasjoner, fagforeninger og andre tilgang til informasjon om grunnleggende rettigheter og arbeidsforhold i virksomheter og leverandørkjeder, og bidra til å fremme virksomheters respekt for grunnleggende menneskerettigheter og anstendig arbeid.

Disse formålene henger sammen. Tilgang til informasjon vil kunne gi de ulike aktørene bedre grunnlag for å fatte kjøps- og investeringsbeslutninger og iverksette andre tiltak som tar hensyn til virksomhetenes samfunnspåvirkning. Det at virksomhetene må ha kunnskap om og gi innsyn i slik informasjon, vil kunne fremme respekt for menneskerettigheter i virksomheter og deres forretningsforbindelser i leverandørkjeden.

Tilgang til informasjon om virksomheters samfunnspåvirkning er i tråd med utviklingen internasjonalt, både i EU og ellers. Det fremgår for det første av fortalen til direktiv 2014/95/EU om visse store foretaks og konserns offentliggjøring av ikke-finansiell informasjon og opplysninger om mangfold som vektlegger «sammenlignbar informasjon som oppfyller behovene til investorer og andre interessenter og behovet for å gi forbrukere lett tilgjengelig informasjon om selskapers samfunnspåvirkning».⁶³

Offentlig rapportering vektlegges også i fortalen til EUs konfliktmineralforordning (EU 2017/821). OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper fremhever at tydelig og fullstendig informasjon om selskaper er viktig for en rekke forskjellige brukere – fra aksjonærer og aktører i finanssektoren til arbeidstakere, lokalsamfunn, interessegrupper, regjeringer og allmennheten.

Formålet om å bidra til å fremme virksomheters respekt for grunnleggende menneskerettigheter er en oppfølging av det internasjonalt fastslåtte ansvaret statene har for å legge til rette for at virksomheter respekterer menneskerettighetene i alle deler av sin virksomhet. Der det er relevant, skal staten kreve at virksomheter informerer om hvordan de håndterer sin påvirkning på menneskerettighetene. Dette fremgår av FNs veiledende prinsipper for næringsliv og menneskerettigheter, prinsipp 1 til 3.

Næringslivet skal i henhold til FNs veiledende prinsipper for næringsliv og menneskerettigheter og OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper respektere menneskerettighetene, herunder arbeidstakerrettigheter. Det betyr at de skal unngå å krenke andres menneskerettigheter og håndtere faktisk og potensiell negativ påvirkning de er innblandet i på menneskerettighetsområdet.

I Norge gjelder et omfattende regelverk for å ivareta grunnleggende menneskerettigheter i arbeidslivet. Særlig relevante deler av regelverket behandles i punkt 19.2 i utredningen. Lovforslaget har som formål å gi tilgang til opplysninger om slike forhold, også når det gjelder virksomhet og leverandørkjeder utenfor Norges grenser.

Det foreslås i loven en kunnskapsplikt om vesentlig risiko for negativ påvirkning på grunnleggende menneskerettigheter og arbeidsforhold for alle virksomheter og en plikt til aktsomhetsvurderinger for større virksomheter som skal bidra til å oppnå lovens formål, se særlig §§ 5 og 10 i lovforslaget.

8.4.2 Pliktsubjekter og virkeområde

Utvalget vurderer det som formålstjenlig at loven omfatter både virksomheter som omsetter varer, og de som omsetter tjenester. Handelen med varer og tjenester er tett sammenvevd, og både i industri- og utviklingsland utgjør produksjonen av tjenester en økende andel av bruttonasjonalproduktet. Mye av verdiskapingen i en verdikjede er knyttet til tjenester som transport, lasting og markedsføring.

Den teknologiske utviklingen har ført til en mer flytende overgang mellom varer og tjenester. Dette skyldes blant annet at flere og flere ting omsettes som tjenester i såkalte «produkt-som-tjeneste»- eller «produkt-tjeneste-system»-forretningsmodeller. For eksempel leaser forbrukere produkter framfor å eie dem. Dette innebærer at produktets livsløp gjerne strekker seg over flere transaksjoner med flere ulike kunder, og verdikjeden fortsetter dermed forbi den første kundens bruk og tilbakelevering av produktet. Dette har blitt mer og mer utbredt, både i transaksjoner mellom bedrifter og i transaksjoner mellom bedrifter og privatkunder.

Loven foreslås å gjelde for alle virksomheter som tilbyr varer og tjenester i Norge. Utvalget finner det i utgangspunktet ikke hensiktsmessig å skille mellom varer på forbruker- og bedriftsmarkedet av hensyn til likebehandling. Det er også betydelige utfordringer knyttet til menneskerettigheter og arbeidsforhold i produksjonen av industrivarer. En betydelig andel av den norske importen går til bedriftsmarkedet. Varer som omsettes på bedriftsmarkedet, kan dessuten ofte være en komponent i eller inngå i produksjonen av det som til slutt blir en forbruksvare.

Lovforslaget gjelder for informasjon om virksomheters aktiviteter og leverandørkjeder, uavhengig av om de skjer i Norge eller i andre land. Det avgjørende er om virksomheten tilbyr varer og tjenester i Norge. Det ville være omstendelig og upraktisk bare å pålegge siste ledd i leverandørkjeden en informasjonsplikt. For eksempel i tilfeller der det er store grossist- eller importørledd, vil disse aktørene sannsynligvis ha bedre kunnskap om produksjonsforhold og lettere for å framskaffe informasjon fra utlandet.

For at loven skal få en rettferdig avgrensning, omfattes netthandel fra utlandet. Det vil kunne oppstå grensespørsmål når det gjelder hvorvidt loven rammer utenlandske nettbu-

⁶³ Direktivet ble besluttet innlemmet i EØS-avtalen ved EØS-komitebeslutning nr. 39/2016 den 5. februar 2016. I forslag til ny regnskapslov i NOU 2016:11 foreslår Regnskapslovutvalget en ny bestemmelse som skal gjennomføre artikkel 19a i direktivet i norsk rett.

tikker. Markedsrådets praksis etter markedsføringsloven § 4 kan gi veiledning. Etter bestemmelsen vil man typisk se på om en nettside er rettet mot norske forbrukere, om teksten er på norsk, om det oppgis norsk valuta, og om virksomheten vil besørge leveranse til norske forbrukere. I visse sammenhenger vil det likevel på grunn av jurisdiksjonsavgrensninger være vanskelig å håndheve loven fullt ut overfor utenlandske nettbutikker. Det vises til merknadene til § 2.

Selv om fullstendig håndheving ved manglende svar på krav om informasjon overfor virksomheter etablert i utlandet i praksis vil være vanskelig, kan veiledning av virksomheter som driver utstrakt markedsføring overfor norske forbrukere, ofte kunne ha positiv virkning. Også forbrukerinformasjon om at en virksomhet ikke respekterer loven, vil kunne ha en effekt.

De fleste nye lovene som krever åpenhet om leverandørkjeden, med unntak av den barnerettslige aktsomhetsloven i Nederland, setter terskelverdien for hvilke selskaper som er omfattet, relativt høyt. Dette er ofte begrunnet med at større selskaper har mer omfattende virksomhet, gjerne i flere land, og mer komplekse leverandørkjeder. Store selskaper kan også ha mer ressurser og kompetanse til å oppfylle lovplagte plikter, samt større påvirkningsmulighet. Lovkrav for store virksomheter vil likevel kunne påvirke mindre virksomheter gjennom leverandørkjeder, slik at reguleringen også får konsekvenser for mindre virksomheter.

Utvalget foreslår at loven omfatter alle virksomheter.⁶⁴ Dette begrunnes med at det ikke nødvendigvis er en sammenheng mellom størrelse på selskap og risiko for negativ påvirkning på menneskerettigheter og arbeidsforhold. Noen små og mellomstore selskaper kan operere i risikoutsatte bransjer og områder.

Det foreslås ikke rapporteringsplikter for mindre virksomheter med unntak av et publiseringskrav om produksjonssteder som gjelder virksomheter som omsetter til forbrukere. Det gis unntaksmuligheter for enkelte bransjer og grupper av virksomheter.

Utvalget foreslår mer omfattende plikter for større virksomheter. Dette defineres i lovforslaget som store foretak og andre foretak som *ikke* er små i regnskapslovens forstand (jf. § 3 b i lovforslaget). Ifølge tall fra Regnskapsregisteret var det rundt 11 600 foretak som oppga at de *ikke* følger regnskapsreglene for små foretak i 2018.⁶⁵ Disse vil dermed falle innenfor definisjonen av «større virksomheter» i lovforslaget. I henhold til regnskapsloven § 3-3 a skal disse

i årsberetningen blant annet gi opplysninger om arbeidsmiljø, likestilling og forhold ved virksomheten, herunder dens innsatsfaktorer og produkter, som kan medføre en ikke ubetydelig påvirkning av det ytre miljø.

Noen større virksomheter er store foretak, jf. regnskapsloven § 1-5. Disse er underlagt krav til redegjørelse om samfunnsansvar i regnskapsloven § 3-3 c, og vil kunne innta de opplysninger som kreves i lovforslaget her, i sin redegjørelse om samfunnsansvar. Store foretak omfatter allmennaksjeselskap (213 selskaper), samt «regnskapspliktige hvis aksjer, andeler, grunnfondsbevis eller obligasjoner noteres på børs, autorisert markeds plass eller tilsvarende regulert marked i utlandet», jf. regnskapsloven § 1-5. I tillegg tilkommer enkelte finansforetak som er klassifisert som store foretak etter annen regulering.

8.4.3 Forholdet til andre lover

Foretak som omfattes av regnskapsloven § 3-3 c kan innta opplysninger etter lovforslaget her i sin redegjørelse om samfunnsansvar. Denne skal gis i årsberetning eller i annet offentlig tilgjengelig dokument jf. regnskapsloven § 3-3 c femte ledd.

Lovforslaget innskrenker ikke opplysnings-, informasjons- og dokumentasjonsplikter i kjøpslovgivingen, herunder forbrukerkjøpsloven, og markedsføringsloven. Markedsføringslovens alminnelige dokumentasjonskrav ved påstander i markedsføring følger av markedsføringsloven § 3 annet ledd. Det stilles etter denne bestemmelsen krav om at

påstander i markedsføring om faktiske forhold, herunder om ytelsens egenskaper eller virkning, skal kunne dokumenteres. Dokumentasjonen skal foreligge på annonsørens hånd når markedsføringen skjer.

Dokumentasjonsplikten er begrenset til at den næringsdrivende må inneha den nødvendige dokumentasjon på markedsføringstidspunktet. Det stilles ikke krav om at informasjonen må gjøres allment tilgjengelig for forbrukere. Næringsdrivende er etter markedsføringsloven § 34 pålagt å ha dokumentasjonen i hende og eventuelt fremlegge den etter pålegg fra myndighetene. Rekkevidden av dokumentasjonsplikten vil variere ut i fra påstanden som foreligger, og kompleksiteten av produktet som markedsføres, men generelt stilles det krav til at dokumentasjonen må ha tilstrekkelig beviskraft, herunder at den må underbygges av uttalelser eller undersøkelser utført av nøytrale instanser med anerkjent fagkompetanse.⁶⁶ Kjøpslovgivingen og markedsføringsrett er behandlet nærmere i punkt 19.5.

⁶⁴ Per 1. januar 2019 var det registrert 581 956 virksomheter i Norge. De fleste av disse er små. Rundt 65 prosent har ingen ansatte. Kun 0,1 prosent av virksomhetene har 250 ansatte eller mer (814 virksomheter). SSB, «Virksomheter», 25.1.19.

⁶⁵ Tabell for 2018 oversendt fra Brønnøysundregistrene/Regnskapsregisteret 08.10.19.

⁶⁶ Se Ot. prp. nr. 55 (2007–2008), s. 27 og Europakommisjonens veiledning til Handelspraksisdirektivet (2005/29/EF, s. 106).

Retten til informasjon kan komme i konflikt med opphavsrettigheter. Lov om opphavsrett til åndsverk mv. (åndsverkloven) har forrang i lovforslaget. Samtidig vil den informasjon som omfattes i denne loven, sjelden være informasjon som er opphavsrettslig vernet. Tilsvarende følger av miljøinformasjonsloven § 3 annet ledd.

Det er i utgangspunktet ikke holdepunkter for at en produsents eller importørs informasjon om menneskerettigheter og arbeidsforhold i virksomhet og leverandørkjede vil utgjøre beskyttelsesverdig åndsverk. Bestemmelsen skal derfor ikke anses å innebære en særlig svekkelse av de rettigheter som følger av lovforslaget her.

8.4.4 Kunnskapsplikt og passiv informasjonsplikt

Det er en allmenn forventning at virksomheter har kunnskap om egen drift og om sine forretningsforbindelser. Kunnskapsplikten utvalget foreslår i lovforslaget, er en konkretisering av denne forventningen når det gjelder vesentlig risiko for negativ påvirkning på grunnleggende menneskerettigheter og arbeidsforhold som virksomheten kan være forbundet med. Kunnskapsplikten pålegger ikke leverandører i utlandet en svarplikt eller aktivitetsplikt.

Hensikten med kunnskapsplikten er å søke å sikre kjennskap til eventuell vesentlig risiko for negativ påvirkning i egen virksomhet og virksomhetens leverandørkjeder. En plikt til kunnskap om antatt risikoutsatte områder kan øke bevisstheten og bedre virksomhetens risikostyring med hensyn til deres samfunnspåvirkning – både når det gjelder menneskerettigheter og arbeidsforhold. Slik kunnskap kan gjøre virksomheten i stand til å unngå og motvirke negativ påvirkning.

UNGP krever at alle virksomheter skal respektere menneskerettighetene. Det betyr at de bør unngå å krenke andres menneskerettigheter og håndtere negative konsekvenser de er innblandet i på menneskerettighetsområdet. Selskapene skal «vite og vise» om og hvordan de respekterer menneskerettighetene i egen virksomhet og hos forretningsforbindelser.

Kunnskapsplikten kan hjelpe virksomheten med å forutse og forebygge, eller begrense, negativ påvirkning. Dette kan også gjøre at virksomheten får en mer positiv påvirkning på samfunnet rundt, bedre relasjoner og bedre omdømme. Det kan bidra til verdiskaping, blant annet ved å redusere kostnader, bedre forståelsen av markeder og leverandører og styrke risikostyringen. En kunnskapsplikt vil også gi retten til informasjon et innhold og en virkning og gjøre virksomheter i stand til å svare på informasjonskrav.

Kunnskapsplikten må ses i sammenheng med forslaget til en *passiv informasjonsplikt*. Hensikten med denne er å gi allmennheten en rett til å forespørre informasjon om virksomhetens påvirkning på menneskerettigheter og arbeidsforhold. En rett til informasjon gjør at ulike aktører kan vurdere om og hvordan selskapet respekterer menneskerettighetene, om arbeidsforholdene er anstendige, og hva som gjøres for å forbedre forholdene der det er påkrevd.

Virksomhetens kunnskapsplikt i lovforslaget avhenger blant annet av virksomhetens størrelse, eierforhold, struktur, aktiviteter og bransje. Mindre og større virksomheter har ulikt utgangspunkt, og ulik kompetanse og muligheter til å foreta risikovurderinger og påvirke forholdene i leverandørkjeden. For å skaffe kunnskap om risiko i leverandørkjeden er første steg gjerne å skaffe et overblikk over leverandørkjeden, inkludert hvor produksjonen foregår. Det kan være vanskelig å gjøre når det gjelder alle leverandører. Virksomheten kan da forsøke å identifisere områder der risikoen vurderes som vesentlig, basert på forhold som produktkategori, land og område. Risiko for negativ påvirkning vil eksempelvis oftest være høyere når det gjelder leverandører en ikke har kjennskap til eller leverandører med produksjon i uformell sektor.

G20/OECDs Prinsipper for god eierstyring og selskapsledelse («Principles for Corporate Governance») legger føringer for ansvarlighet med hensyn til eierforhold og selskapsstruktur. Prinsippene oppfordrer styret i morselskapet til å gi selskapet strategisk veiledning, føre effektivt tilsyn med ledelsen og stå ansvarlig overfor selskapet og aksjonærene, samtidig som hensynet til interessentene ivaretas. Styret har en sentral tilsynsrolle, jf. kapittel VI, «Styrets ansvar». Det innebærer løpende gjennomgang av interne strukturer for å sikre klare ansvarslinjer i hele konsernet. Norsk utvalg for eierstyring og selskapsledelse (NUES) har utarbeidet anbefaling om foretaksstyring for foretak som omfattes av regnskapsloven § 3-3 b.

8.4.4.1 Hvilke menneskerettigheter og arbeidsforhold?

Kunnskaps- og informasjonspliktene begrenses ikke til enkelte menneskerettigheter. Lovforslaget tar utgangspunkt i de samme instrumentene som FNs veiledende prinsipper for næringsliv og menneskerettigheter og OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper: de internasjonalt anerkjente menneskerettighetene som med utgangspunkt i Verdenserklæringen om menneskerettighetene (1948) er uttrykt i henholdsvis FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter og FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (1966) og ILOs kjernekonvensjoner om grunnleggende rettigheter og prinsipper i arbeidslivet.

I tillegg til de grunnleggende prinsippene og rettighetene i arbeidslivet, gjelder pliktene i lovforslaget anstendig arbeid. Rutiner for å ivareta helse, miljø og sikkerhet står sentralt. På arbeidslivets område omfatter prinsipp 3 til 6 i FNs Global Compact og FNs bærekraftsmål nr. 8.7 og nr. 8.8 i stor grad de samme områdene som følger av lovforslaget her. Det vises for øvrig til merknadene til § 3.

8.4.4.2 Hvor langt bakover i leverandørkjeden?

Lovforslaget angir ikke hvor langt bakover i leverandørkjeden virksomhetene forventes å ha kunnskap og utgi informasjon. Tilgrensende regler, med unntak av miljøinformasjonsloven, begrenser ikke tilsvarende plikter til enkelte ledd i leverandørkjeden. I lov om offentlige anskaffelser § 5 er det ingen avgrensning av hvor langt bakover i leverandørkjeden oppdragsgiver skal fremskaffe informasjon. Departementet uttaler i forarbeidene at arbeidet må være praktisk håndterbart, og at det viktigste er risikokartleggingen. Departementet skriver:

Ingen oppdragsgiver vil ha mulighet til å skaffe full oversikt over alle ledd i produksjonskjeden til samtlige komponenter som inngår i de produkter som anskaffes. Med andre ord vil ingen oppdragsgiver kunne garantere seg mot ulovligheter i produksjonen. Alle kan imidlertid treffe tiltak for å bidra til å redusere risikoen for slike menneskerettighetsbrudd.⁶⁷

Dette gjelder tilsvarende for pliktene som foreslås under lovutkastet her. Det er ikke en forventning at en virksomhet skal ha detaljert informasjon om alle leverandører og underleverandører.

8.4.5 Aktsomhetsvurderinger og offentliggjøring av informasjon

For større virksomheter foreslår vi et krav til aktsomhetsvurderinger med hensyn til grunnleggende menneskerettigheter og anstendig arbeid og en aktiv informasjonsplikt. Dette er i samsvar med utviklingen av reguleringer i andre land og i EU. Utvalget finner at det ikke er tilstrekkelig med krav til offentliggjøring av *opplysninger* om aktsomhetsvurderinger. For å bidra til forbedringer i leverandørkjeden, er det nødvendig med krav til å *gjennomføre* aktsomhetsvurderinger.

En *aktiv informasjonsplikt* basert på virksomhetens aktsomhetsvurderinger gir investorer, bransjeorganisasjoner og andre aktører informasjon som er offentlig tilgjengelig og sammenlignbar. Den aktive plikten kan også gi allmennheten tilgang til informasjon som det kan være behov for å

undersøke nærmere, eksempelvis gjennom å benytte den passive informasjonsplikten, jf. punkt 8.4.4.

Aktsomhetsvurderinger handler om å kartlegge, forebygge, avbøte og redegjøre for hvordan virksomheten håndterer faktiske og potensielle negative konsekvenser av egen virksomhet og leverandørkjede. Aktsomhetsvurderinger er forebyggende og risikobaserte og innebærer ofte prioritering. Virksomheter kan prioritere tiltak ut fra hvor alvorlig og omfattende påvirkningen er, og sannsynligheten for at påvirkningen kan rettes opp igjen.

I praksis vil visse menneskerettigheter være mer utsatt enn andre i bestemte bransjer eller sammenhenger. Virksomheter kan eksempelvis stå i fare for å forårsake negative konsekvenser for personer som tilhører bestemte grupper eller deler av befolkningen. Med dette menes for eksempel rettighetene til urfolksgrupper, personer som tilhører nasjonale, etniske, religiøse eller språklige minoriteter, samt kvinner, barn, funksjonshemmede og migrantarbeidere. Det vises til kommentarene til kapittel IV om menneskerettigheter i OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper, punkt 40.

Særlig risiko for negativ påvirkning kan oppstå ved virksomhet og/eller forretningsforbindelser i såkalte konflikt- og høyrisikoområder. EUs forordning om konfliktmineraler, (EU) 2017/821 artikkel 2, definerer dette som:

områder i stater der det er væpnet konflikt eller sårbare post-konfliktområder, samt områder med svakt styresett og sikkerhet eller fravær av styringssystemer og sikkerhet, som eksempelvis sårbare stater og stater der det forekommer utbredte og systematiske brudd på folkeretten, herunder menneskerettighetsovergrep.

Virksomheter som har et stort antall leverandører, bør kartlegge områder der virksomheten har størst risiko for negativ påvirkning og deretter prioritere leverandører for grundigere kartlegging og tiltak. Kapittel II, punkt 16 i OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper presiserer dette i kommentarene. En bilforhandler kan eksempelvis i sine aktsomhetsvurderinger finne ut at det er større risiko for negativ påvirkning på menneskerettighetene i produksjon av bilbatteriene enn andre komponenter. Selskapet kan da innhente informasjon om hvor batteriene i bilene blir laget, og be om mer informasjon. Etter å ha gjennomgått sine produksjonslinjer, kan et selskap som produserer sko, komme frem til at skinn er forbundet med betydelig risiko knyttet til arbeidsforhold og miljø og dermed fordrer grundigere kartlegging, jf. OECDs veileder for aktsomhetsvurderinger for ansvarlig næringsliv.

Dersom aktsomhetsvurderingen avdekker skade som har funnet sted, bør virksomheten i tråd med OECDs retnings-

⁶⁷ Prop. 51 L (2015–2016), s. 52.

linjer for flernasjonale selskaper treffe tiltak for å begrense alvorlig risiko eller skade og rette opp negativ påvirkning der det er påkrevd. Gjenoppretting kan eksempelvis innebære økonomisk erstatning eller kompensasjon, eller en offentlig beklagelse.

Europakommisjonen har utarbeidet veiledning til EU-direktivet om ikke-finansiell informasjon og opplysninger om mangfold.⁶⁸ Disse skal bistå virksomhetene med å frem-skaffe og offentliggjøre relevant, nyttig og sammenlignbar informasjon jf. direktiv 2014/95/EU, artikkel 2. Veiledningen kan være nyttig også for virksomheter som skal offentliggjøre opplysninger etter lovforslaget her.

I kravet til offentliggjøring av opplysninger i utvalgets lovforslag inngår blant annet en beskrivelse av virksomhetens struktur, driftsområde og leverandørkjeder, herunder styringssystemer og varslingskanaler for å forhindre eller redusere negativ påvirkning på grunnleggende menneskerettigheter og arbeidsforhold.

Tilsvarende krav finnes i andre land. Etter den australske loven om rapportering om arbeid mot moderne slaveri (2018) skal virksomheter rapportere årlig om virksomhetens struktur, driftsområde og leverandørkjeder. Den franske loven om aktsomhet (2017) stiller krav til aktsomhetsplaner som skal inneholde varslingsmekanismer utviklet i samarbeid med representative fagforeninger i virksomhetene. Direktiv 2014/95/EU om ikke-finansiell informasjon og opplysninger om mangfold krever opplysninger om virksomhetens forretningsmodell («business model»).

Forankring av virksomhetens aktsomhetsvurderinger og risikoforhold i ledelsen og styret er en viktig del av virksomhetsstyringen. Dette vektlegges også i EU sitt arbeid med et mulig krav til at styret utvikler en bærekraftsstrategi og aktsomhetsvurderinger med hensyn til menneskerettigheter i hele leverandørkjeden. Det mulige kravet er en oppfølging av punkt 10 i Europakommisjonens handlingsplan om bærekraftig finans (2018) og Europaparlamentets anmodning til Kommisjonen i resolusjon 2018/2007(INI) *Sustainable Finance*. Dette behandles nærmere i punkt 18.1.3.

Kravet til aktsomhetsvurderinger i lovforslaget begrenser ikke aktsomhetsvurderinger til enkelte ledd i leverandørkjeden. Tilsvarende følger av gjeldende regelverk i EU. Tømmerforordningen (EU) 995/2010 forbyr omsetning av tømmer og treprodukter som kan knyttes til ulovlig hogst,

og pålegger virksomhetene å vise tilbørlig aktsomhet i hele leverandørkjeden.⁶⁹ Forordningen fastsetter forpliktelser for virksomheter som bringer tømmer og treprodukter i omsetning på det indre marked. Tilsvarende gjelder forordning (EU) 2017/821 (konfliktmineralforordningen). UNGP og OECDs retningslinjer inneholder heller ikke begrensninger i aktsomhetsvurderinger basert på antall ledd i leverandørkjeden. Det er risiko for negativ påvirkning som avgjør omfanget av vurderingene og tiltakene som iverksettes.

8.4.6 Åpenhet om produksjonssted

Et spørsmål i utvalgets mandat er om det er mulig og hensiktsmessig å pålegge næringsdrivende å utgi informasjon til forbrukere og organisasjoner om hvilke produksjonssteder som benyttes i vareproduksjonen.

Det ligger ingen anbefaling i UNGP eller OECDs retningslinjer om at produksjonssted skal offentliggjøres, eller at virksomheter skal ha åpne leverandørlistor. Åpenhetsprinsippet og offentliggjøring av opplysninger er imidlertid viktig, og gjelder også overfor forbrukere.

Åpenhet var sentralt i diskusjonene i Stortinget i forkant av utvalgsarbeidet. I Innst. 384 S (2015–2016) skriver familie- og kulturkomiteen følgende i sine merknader til representantforslaget om en lov om etikkinformasjon:

Komiteen mener at om kravet om etikkinformasjon skal ha reell effekt på produsenter og forbrukere, må åpenhetskravet gjelde for hele produksjonskjeden, ikke bare ett ledd bakover, og informasjonen må innebære at minimumskrav er oppfylt.

Flere norske og internasjonale virksomheter praktiserer i dag åpenhet om produksjonssted. Det vil si at de opplyser om hvor produktet hovedsakelig er satt sammen (siste produksjonsledd). Disse virksomhetene selger hovedsakelig forbruksvarer. Et eksempel på et initiativ som har bidratt til slik åpenhet er «The Apparel and Footwear Supply Chain Transparency Pledge», som forplikter medlemmene til å offentliggjøre navn på alle produksjonsenheter, adresser, morselskaper, produkttyper og antall arbeidstakere. Organisasjoner som Clean Clothes Campaign arbeider på tvers av landegrenser for økt åpenhet om produksjonssteder og bedre arbeidsforhold.⁷⁰ Enkelte organisasjoner har arbeidet for offentliggjøring av leverandørlistor for klær, sko og elektronikk som selges i Norge.⁷¹

⁶⁸ Direktiv 2014/95/EU om ikke-finansiell informasjon og opplysninger om mangfold, som avventer gjennomføring i Norge, stiller krav til store foretak av allmenn interesse om opplysninger om miljø, sosiale forhold og arbeidsforhold, respekt for menneskerettigheter, anti-korrupsjon og bestikkesspørsmål som er nødvendig for å forstå foretakets utvikling, resultater, posisjon og påvirkning. På disse områdene skal selskapene blant annet gi opplysninger om aktsomhetsvurderinger som er gjennomført, og de mest sentrale risikoene knyttet til de ulike områdene, herunder forretningsforbindelser, produkter eller tjenester som sannsynlig kan forårsake skade, og hvordan foretaket håndterer risikoene. Se mer i punkt 18.1.1.1.

⁶⁹ Tømmerforordningen ble gjennomført i Norge i 2015 gjennom to forskrifter, en for importert tømmer og treprodukter og en for innenlandsk produksjon, og behandles nærmere i punkt 18.1.1.3.

⁷⁰ Framtiden i våre hender «Merkene som har åpne fabrikklistor», 25.1.19. Etisk handel Norge rapporterer at 56 prosent av deres medlemmer opererer med åpne leverandørlistor. Se mer i «Status etisk handel 2018», 2018.

⁷¹ Framtiden i våre hender, «Med døren på gløtt?», 2011.

Advokatfirmaet Simonsen Vogt Wiig viser i sin utredning til at slike tiltak synes å ha medført at enkelte leverandører nå offentliggjør mer informasjon enn tidligere. Det har imidlertid ikke ført til at samtlige importører offentliggjør slik informasjon. De påpeker at det ikke fremgår umiddelbart av rapporter om åpenhet i enkeltbransjer hva som antas å være årsaken til dette. Aktuelle begrunnelser kan være økonomiske hensyn og konkurranseevne.⁷²

Verdien av informasjon om produksjonssted er omdiskutert. Argumenter for åpenhet om produksjonssted er at det gir organisasjoner, fagforeninger og journalister mulighet til å etterprøve selskapenes arbeid. Det gjør det enklere å holde de rette selskapene ansvarlige, og sikre erstatning når det for eksempel skjer ulykker ved fabrikkene.⁷³

Informasjon om produksjonssteder på generelt grunnlag gir imidlertid ikke direkte informasjon om sosiale forhold på fabrikker. De største utfordringene ligger ofte hos underleverandører, eksempelvis i råvareproduksjon. Fokus på produksjonssted kan slik sett tilsløre utfordringene i leverandørkjeder. Mange virksomheter har gjerne en miks av egenproduserte varer, leverandører og partikjøp, og det vil kunne være ressurskrevende å angi produksjonssted for alle varer man omsetter.

Et annet hensyn er at informasjonen om produksjonssted i noen tilfeller kan være konkurransesensitiv og vil kunne anses som en forretningshemmelighet. Informasjon om produksjonssted vil kunne gjøre det mulig for konkurrenter å finne frem til produsenter som andre virksomheter har brukt ressurser på å finne. Opplysninger som ikke nødvendigvis er hemmelige hver for seg, kan utgjøre en forretningshemmelighet ved måten de er satt sammen på. Justis- og beredskapsdepartementet påpeker dette i høringsnotatet til ny lov om vern av forretningshemmeligheter (snr. 18/6167):

[...] opplysninger som ikke nødvendigvis er hemmelige hver for seg, likevel kan utgjøre en forretningshemmelighet ved måten de er satt sammen på eller ordnet. Et praktisk eksempel på dette kan være kunde- eller leverandørlistor, oppskrifter eller angivelse av styrkeforhold i materialblandinger etc. En slik forståelse av begrepet forretningshemmeligheter samsvarer med det som er lagt til grunn i rettspraksis knyttet til markedsføringsloven § 28.

Spørsmål om opprinnelsesmerking og produksjonssteder drøftes i EU, jf. punkt 18.2.1. Forslaget til en ny produktsik-

kerhetsforordning i markedsovervåkningspakken har tatt inn en bestemmelse om at markedsaktørene skal kunne identifisere hvem de har kjøpt et produkt av, og hvem de har solgt det videre til (en opp, en ned).⁷⁴ Forslag til artikkel 14 lyder som følger:

Identification of economic operators

1. Economic operators shall, on request, identify the following to the market surveillance authorities:
 - (a) any economic operators who has supplied them with the product;
 - (b) any economic operator to whom they have supplied the product.
2. Economic operators shall be able to present the information referred to in the first paragraph for a period of 10 years after they have been supplied with the product and for a period of 10 years after they have supplied the product.

Uttalelser om krav til opprinnelsesmerking i fortalen til forslaget til produktsikkerhetsforordning fremhever forbrukeres behov for kunnskap om det faktiske produksjonsstedet. Fortalen understreker at produkter bør ha informasjon som gjør det mulig å identifisere produsent og, der det er relevant, importør. Informasjon om opprinnelsesland vil ifølge punkt 20 og 21 i fortalen kunne gjøre det mulig å identifisere produksjonssted:

(20) Ensuring product identification and the traceability of products throughout the entire supply chain helps to identify economic operators and to take effective corrective measures against unsafe products, such as targeted recalls. Product identification and traceability thus ensure that consumers and economic operators obtain accurate information regarding unsafe products which enhances confidence in the market and avoids unnecessary disruption of trade. Products should therefore bear information allowing their identification and the identification of the manufacturer and, if applicable, of the importer [...].

(21) The indication of origin supplements the basic traceability requirements concerning the name and address of the manufacturer. In particular, the indication of the country of origin helps to identify the actual place of manufacture in all those cases where the

⁷² Simonsen Vogt Wiig, «Utredning juridisk handlingsrom for en lov om etikkinformasjon», 2017: 48–49.

⁷³ Etikkinformasjonsutvalgets innspillmøte 13. desember 2018. Innledning ved Atle Høie, IndustriALL Global Union; Framtiden i våre hender, «Hvorfor åpne leverandørlistor?», 14.5.2019.

⁷⁴ «Product safety and market surveillance package. Proposal for a regulation of the European parliament and of the council on consumer product safety and repealing Council Directive 87/357/EEC and Directive 2001/95/EC», 13.2.2013.

manufacturer cannot be contacted or its given address is different from the actual place of manufacture [...].

Utvalgets flertall foreslår at virksomheter som omsetter varer til forbrukere, plikter å offentliggjøre produksjonssted, og at det i forskrift kan fastsettes unntak for enkelte sektorer og grupper av virksomheter – eksempelvis virksomheter under en viss størrelse. Hensynet til forretningshemmeligheter er ivaretatt i § 8 i lovforslaget. Plikten til offentliggjøring omfatter ikke krav om informasjon om underleverandører da det vil skape en uforholdsmessig stor arbeidsbyrde for mange.

Selv om informasjon om produksjonssted ikke gir direkte informasjon om respekt for menneskerettigheter eller om arbeidsforholdene, er åpenhet en viktig driver for endring. Informasjon om produksjonssted gir også aktører som fagforeninger og organisasjoner opplysninger som de kan bruke for å undersøke forholdene nærmere og få bedre gjennomslag i sitt arbeid. Dette kan i mange situasjoner være svært viktig. Tilsyn og andre vil kunne gi veiledning om hvordan informasjon kan innhentes og offentliggjøres.

At informasjon om produksjonssted gjøres offentlig tilgjengelig og ikke kun ved forespørsel, vil gjøre informasjonen lettere tilgjengelig og vil også kunne beskytte identiteten til informasjonssøkeren. Det vil kunne være særlig viktig for arbeidstakere som er aktive i fagforeninger og lignende og frykter represalier.

Et mindretall (Gramstad) mener at § 6 Åpenhet om produksjonssteder i praksis vil innebære en ny rapporteringsplikt som ikke er godt nok begrunnet ut fra formålet og en kost-nytte-verdi. Dette medlemmet mener formålet i realiteten kan oppnås gjennom § 7 Rett til informasjon, som pålegger næringslivet en informasjonsplikt de i dag ikke har.

Det ligger ingen anbefaling i UNGP eller OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper om at produksjonssted skal offentliggjøres, eller at virksomheter skal ha åpne leverandørlistor. Medlemmet mener paragraf 6 går på tvers av prinsippene bak en risikobasert tilnærming som ligger bak paragraf 5 og 7.

Paragraf 6 krever ikke offentliggjøring av leverandørlistor, men av produksjonssted. Med «produksjonssted» menes den fabrikk eller det anlegget der størstedelen av varen, det vil si sluttproduktet, er satt sammen før salg. Opplysninger om produksjonssted kan gis som opplysning om hvor produksjonen foregår, for eksempel fabrikkens navn og adresse. Dette vil i mange tilfeller være opplysninger om fabrikk i Norge og land rundt oss som ikke sier noe om risiko for eller faktisk

negativ påvirkning. Medlemmet mener det ikke kan begrunnes hvorfor dette er en hensiktsmessig måte å rapportere på, når lovens øvrige paragrafer foreslår en risikobasert tilnærming. Det er ikke sikkert produksjonssted vil korrelere med der hvor risikoen for brudd på menneskerettigheter og arbeidstakerrettigheter er størst. I mange bransjer er det også globale råvarebørser, agenter, grossister og andre ledd som umuliggjør å rapportere om produksjonssted.

Utvalgsmedlemmet mener en slik rapportering vil være en uforholdsmessig byrde for aktører av ulik størrelse. Å kreve at alle virksomheter aktivt skal legge ut informasjon om produksjonssteder for varer til forbruker, for eksempel på egen nettside, vil virke uforholdsmessig byrdefullt sett opp mot hva slags ressursbruk og gevinst det gir. Medlemmet er heller ikke enig i at det kun er bransjer rettet mot forbrukere, og ikke bedriftsmarkedet, som bør være underlagt en slik rapporteringsplikt hvis det innføres, og mener en rapporteringsplikt om produksjonssted vil kunne være problematisk i henhold til annet regelverk om forretningshemmeligheter.

Medlemmet vil understreke sin støtte til formålet om åpenhet, og viser til informasjonsplikten i paragraf 7.

Utvalgsmedlem Ditlev-Simonsen slutter seg til dissensen til § 6 fra utvalgsmedlem Gramstad. Dette medlemmets synspunkter fremgår for øvrig under punkt 8.4.10.

8.4.7 Unntak for visse typer informasjon

Når det gjelder unntaksmuligheter fra en informasjonsplikt, kan det aldri være grunnlag for hemmelighold av informasjon om krenkelser av grunnleggende menneskerettigheter og arbeidsforhold. Men ellers kan hensynet til forretningshemmeligheter være aktuelt, og en unntaksbestemmelse fra informasjonsplikt er nødvendig. Der hvor forretningshemmeligheter foreligger, kan det vurderes om informasjon i dokumenter likevel skal utgis i sladdet form.

Etter forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 2 er opplysninger om «tekniske innretninger og fremgangsmåter samt drifts- eller forretningsforhold som det vil være av konkurransemessig betydning å hemmeligholde av hensyn til den som opplysningen angår», underlagt taushetsplikt.

Forarbeidene til ny forvaltningslov (NOU 2019: 5) gjennomgår erfaringene med bestemmelsen. Flere hensyn kan tale for at enkelte virksomhetsinterne forhold bør være underlagt lovbestemt taushetsplikt. Det gjelder eksempelvis opplysninger som vil kunne ramme virksomheten økonomisk om de blir kjent. Andre hensyn trekker i motsatt retning.

Forarbeidene til gjeldende forvaltningslov fremhever at det kan være sterke allmenne interesser knyttet til saker som angår næringsforhold, og at motivene for ønske om hemmelighold kan være mer eller mindre beskyttelsesverdige.⁷⁵

Etter forvaltningslovutvalgets syn bør taushetsplikten kun gjelde drifts- eller forretningshemmelighet. Utvalget foreslår med det å sløyfe kravet om «konkurransemessig betydning» og henvisningen til «tekniske innretninger og fremgangsmåter» i gjeldende lov.⁷⁶ Utvalget påpeker at man vil kunne trekke på praksis og teori i tilknytning til annen lovgivning, hvor tilsvarende uttrykk er relativt innarbeidet.⁷⁷ Forvaltningslovutvalgets forslag lyder:

§ 34. Taushetsplikt om drifts- eller forretningshemmeligheter

- (1) Opplysninger om drifts- eller forretningshemmeligheter er undergitt taushetsplikt.
- (2) Med drifts- eller forretningshemmeligheter menes opplysninger om drifts- eller forretningsmessige forhold som det er grunn til å verne om, og som blant annet kan gjelde
 - a) forretningsstrategier
 - b) forretningsideer
 - c) oppskrifter eller produksjonsmetoder.
- (3) Taushetsplikten omfatter ikke opplysninger om foretakets administrative forhold og alminnelige økonomiske forhold. Det samme gjelder opplysninger om vedtak som treffes overfor virksomheten.

Forslag til ny lov om vern av forretningshemmeligheter skal gjennomføre direktiv (EU) 2016/943 om beskyttelse av fortrolig know how og fortrolige forretningsopplysninger (forretningshemmeligheter) i norsk rett. Justis- og beredskapsdepartementet skriver:

Forslaget innebærer en styrking av vernet for forretningshemmeligheter, og skal gjøre det enklere for innehaveren av hemmeligheten å håndheve sine rettigheter. Vern av forretningshemmeligheter er av stor betyd-

ning for næringsdrivendes konkurranseevne enten som et supplement, eller et alternativ til industrielle rettigheter. Ved å gi virksomheter et vern for resultatene av nyskaping og dermed mulighet for avkastning på investeringer i forskning og utvikling, legges det til rette for sunne konkurranseforhold og økt innovasjon.⁷⁸

Forretningshemmeligheter defineres i forslag til § 2:

Med forretningshemmeligheter menes opplysninger som

- a) er hemmelige i den forstand at opplysningene ikke som helhet, eller slik de er satt sammen eller ordnet, er allment kjent eller lett tilgjengelig
- b) har kommersiell verdi fordi de er hemmelige
- c) innehaveren har truffet rimelige tiltak for å holde hemmelige

Alminnelige erfaringer og ferdigheter som en arbeidstaker har tilegnet seg under et ansettelsesforhold, utgjør ikke en forretningshemmelighet. Med innehaver av en forretningshemmelighet menes en fysisk eller juridisk person som rettmessig råder over en forretningshemmelighet.

Forvaltningslovutvalget vurderer i NOU 2019: 5 hvorvidt bestemmelsen om taushetsplikt om forretningshemmeligheter bør utformes på samme måte som forslaget til ny lov om forretningshemmeligheter, men går inn for en enklere modell. Momentene som nevnes i definisjonen i direktiv (EU) 2016/943, vil likevel ha betydning også etter forvaltningsloven, og utvalget antar at de stort sett vil føre til samme resultater.⁷⁹

I lovutkastet følger vi forslaget fra Forvaltningslovutvalget. Dersom forslag til ny lov om vern av forretningshemmeligheter vedtas, skriver Forvaltningslovutvalget at begrepet forretningshemmeligheter vil bli ytterligere innarbeidet i norsk rett.⁸⁰ Dette vil gjelde på samme måte for lovforslaget her. Unntaksregelen som foreslås her, er i likhet med forslag til ny forvaltningslov § 34 en enklere modell enn den som følger av gjeldende forvaltningslov § 13 første ledd og miljøinformasjonsloven § 17 første ledd bokstav c. I tillegg foreslås en bestemmelse som regulerer unntak for opplysninger om personlige forhold.

⁷⁵ Jf. Ot. prp. nr. 3 (1976–77), s. 16.

⁷⁶ Kriteriet «konkurransemessig betydning» blir opplevd som vanskelig i praksis. I noen tilfeller vil vurderingen forutsette juridisk og økonomisk fagkyndighet, og den krever dessuten kunnskap om markedssituasjonen i forskjellige markeder. Det kan gjøre det vanskelig for forvaltningsorganet å avgjøre om vilkåret er oppfylt.

⁷⁷ Jf. tvisteloven § 22-10. En «forretningshemmelighet» vil gjerne være «opplysninger av betydning for omsetningen», jf. Rt. 1997 s. 964. Se f.eks. Rt. 2009 s. 1103, jf. Jens Edvin A. Skoghøy, *Tvisteløsning*, 3. utg., Oslo 2017 s. 811. Markedsføringsloven § 28 forbyr rettsstridig utnyttelse av en «bedriftshemmelighet». Straffeloven § 207 rammer krenkelse av «forretningshemmelighet», mens straffeloven § 208 rammer rettsstridig tilegnelse av «forretningshemmelighet». Se Ot.prp. nr. 22 (2008–2009), s. 405.

⁷⁸ Prop. 5 LS (2019–2020), s. 5.

⁷⁹ Direktivets definisjon av forretningshemmeligheter svarer til definisjonen av «fortrolige opplysninger» i TRIPS-avtalen artikkel 39 nr. 2. Det fremgår av departementets høringsnotat at forslaget til legaldefinisjon «vil i hovedsak gi samme avgrensning av begrepet som etter gjeldende rett, men de ulike elementene gis et noe annet språklig uttrykk enn det som følger av rettspraksis og juridisk teori», jf. snr. 18/6167, s. 22.

⁸⁰ NOU 2019: 5, s. 288.

Utvalget foreslår videre en bestemmelse som regulerer informasjon som ikke kan unntas. Alvorlighetsgraden og allmennhetens interesse tilsier at informasjon om krenkelser av grunnleggende menneskerettigheter i tilknytning til virksomheten og leverandørkjeden som virksomheten er kjent med, uansett må utgis. Også på menneskerettighetsområdet har opplysningenes karakter og motivene for ønske om hemmelighold betydning for hvorvidt unntak kan gis med begrunnelse at forholdet utgjør en forretningshemmelighet. Dette synspunktet fremgår som vist til over av forarbeidene til gjeldende forvaltningslov:

Motivene for bedriftens ønske om hemmeligholdelse kan også være mer eller mindre beskyttelsesverdige. På den ene side kan det være tale om produksjonsmetoder e.l. som en bedrift har utviklet, og som den har en beskyttelsesverdig interesse i å holde skjult for konkurrerende bedrifter. På den annen side kan det være tale om disposisjoner eller forhold som ønskes skjult fordi de er kritikkverdige fra et samfunnsmessig synspunkt.⁸¹

8.4.8 Veiledning og innføring av loven

Det er behov for veiledning for at loven skal virke etter sin hensikt, og for å sikre etterlevelse. Dette følger av forvaltningens alminnelige veiledningsplikt. En del virksomheter oppfyller allerede de aktive informasjonspliktene som loven pålegger. Men retten til å kreve informasjon om påvirkning på arbeidsforhold og lignende i leverandørkjeden er uprøvd selv om en del virksomheter svarer på slike henvendelser også i dag. Virksomheter utvalget har møtt med, understreker behovet for veiledning, dialog og samarbeid.

Erfaringene med miljøinformasjonsloven viser at den er lite kjent og følgelig lite brukt, selv om den i visse sammenhenger har spilt en viktig rolle, jf. punkt 19.4.1.1. Det er behov for å veilede og informere ulike aktører, som næringsliv, media, fagforeninger, forbrukere og andre, for å oppnå lovens formål. Målsettingen er å skape forbedringer og forebygge negativ samfunnspåvirkning.

Utvalget ser for seg en overgangsperiode for innføring av loven der veiledning utarbeides og formidles. Seminarer, veiledningsdokumenter og individuell oppfølging vil kunne gi virksomheter og andre kunnskap om hva loven krever, og hva som skal til for å etterleve den. Veiledning vil, i sammenheng med kunnskapsplikten, kunne ha en forebyggende virkning. Det vil også kunne føre til mer effektiv saksbehandling i tilsyn og klagebehandling.

Utvalget ser for seg en trinnvis gjennomføring. Virksomhetene, som i hovedsak er små og mellomstore, må få hjelp

til i løpet av et par år å bli kjent med normene for ansvarlig næringsliv. Det vil også bli behov for bransjevis veiledning for de virksomheter som skal gjennomføre aktsomhetsvurderinger med hensyn til menneskerettigheter og arbeidsforhold. Det blir et særlig behov for veiledning om hvilke virksomheter som skal utgi informasjon om produksjonssted, og hvordan dette skal gjøres.

Veiledning må trekke på erfaringer og utarbeides i samspill med andre aktører med relevant kompetanse, som veiledningen til Direktoratet for forvaltning og ikt (Difi) om menneskerettigheter i offentlige anskaffelser. Man vil også kunne trekke på erfaringene til ulike aktører i virkemiddelapparatet. Arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjoner og bransjeorganisasjoner vil kunne spille en viktig rolle. Også nettverk som FNs Global Compact og frivillige organisasjoner, nasjonalt og internasjonalt, vil kunne bidra.

Norges OECD-kontaktpunkt for ansvarlig næringsliv har særlig relevant veiledning og erfaringer. Kontaktpunktet fremmer OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper, veileder og behandler klagesaker om brudd på retningslinjene. Kontaktpunktet arrangerer også kurs for norske virksomheter i aktsomhetsvurderinger. OECD har en rekke veiledningsdokumenter for ulike bransjer og leverandørkjeder, samt generell veiledning om aktsomhetsvurderinger. Det norske kontaktpunktet har formidlet mye av denne veiledningen på norsk. Det er også utarbeidet veiledning myntet på små og mellomstore virksomheter.

Regjeringens handlingsplan for næringsliv og menneskerettigheter fra 2015 har som målsetting at selskaper som søker statlig økonomisk støtte eller tjenester, skal få god og samstemt informasjon og veiledning om samfunnsansvar, og om myndighetenes forventninger om å respektere menneskerettighetene. Handlingsplanen viser til at myndighetene vurderer å etablere et veiledningssenter. Et slikt senter var tiltenkt å sikre «enhetlig veiledning og formidle «beste praksis», i tillegg til å være en direkte ressurs for næringslivet».⁸² Dette kan virkeliggjøres som del av arbeidet med å veilede om loven.

8.4.9 Tilsyn, håndheving og klage

Det finnes ulike alternativer for å sikre etterlevelse av lovkrav. Markedsmekanismer kan bidra, og medfører ingen økte utgifter. Dette er tankegangen i de britiske og australske lovkravene om åpenhet og arbeid mot moderne slaveri i leverandørkjeden. Disse kravene legger vekt på hensynet til merkevare og selskapenes omdømme og at oppfølging fra sivilt samfunn, investorer, forbrukere og andre, vil bidra til å sikre etterlevelse. Dette omtales nærmere i punkt 18.3.

⁸¹ Ot. prp. nr. 3 (1976–1977), s. 158.

⁸² Regjeringen, «Handlingsplan for menneskerettigheter og næringsliv», 2015: 20.

Det er imidlertid svakheter ved denne tilnærmingen. Relativt få organisasjoner har kompetanse og ressurser til å overvåke selskaper og etterprøve informasjon. Det blir gjerne fokus på de store og profilerte virksomhetene, men de fleste selskaper er små, mellomstore eller leverandører til virksomheter og opererer utenfor offentlighetens søkelys. Noen av disse kan ha stor risiko for negativ påvirkning på menneskerettigheter. En svakhet ved lovkrav om åpenhet i andre land og til en viss grad også krav til aktsomhetsvurderinger med hensyn til menneskerettigheter er mangel på klage- og sanksjonsmekanismer.

Utvalget mener det er behov for tilsyn og klagemuligheter for å sikre lovens etterlevelse. En tilsynsordning vil kunne sørge for at virksomheter offentliggjør informasjon i samsvar med loven. En mulighet for den passive informasjonsplikten er å følge systemet i miljøinformasjonsloven og opprette et eget klageorgan. Miljøklagenemdas sekretariat er strukturert slik at sekretariatet ligger hos Miljødirektoratet. Tre ansatte arbeider deltid med klage- og saksbehandling, tilsvarende ett årsverk.

Alternativt kan tilsyn og klageorgan samlokaliseres med eksisterende tilsyn og klageorgan. Dette kan medføre betydelige besparelser fremfor å etablere noe nytt. Samtidig understrekes det at også dette krever ressurser, særlig i den innledende fasen.

En annen mulig løsning er å legge tilsyn og klageadgang til et eksisterende tilsynsorgan. Utvalget antar at det vil kunne være både hensiktsmessig og kostnadseffektivt. Eksempelvis kan det legges til Forbrukertilsynet som både kan føre tilsyn med loven og behandle klager om mulige overtredelser. Forbrukertilsynet har etablerte systemer og mekanismer, og opparbeidet kompetanse på bærekraft-, miljø- og etikkpåstander i markedsføring. Forbrukertilsynet er også kontaktpunkt for e-handel. Forbrukertilsynet har per i dag myndighet til å prioritere klagesaker. En lav klageskrel vil kunne medføre at flere varsler om mulige brudd på loven, og at tilsynet raskere får oversikt over utfordringene i en bransje og kan prioritere veiledning rettet mot denne bransjen.

Det vil kunne være en viss overlapp mellom tilsynet med plikt til offentliggjøring av opplysninger i utvalgets forslag og Forbrukertilsynets tilsyn etter markedsføringsloven §§ 3 og 7. Det vises særlig til § 7 fjerde ledd i utvalgets forslag, der det fremgår at informasjonen som utgis, skal være dekkende, sannferdig og forståelig.

Utvalget har valgt å skrive inn Forbrukertilsynet i lovutkastet for å vise hvordan tilsyn og klageordning kan organiseres. Det understrekes at Forbrukertilsynet også i dag vurderer næringsdrivendes atferd, inkludert netthandel. Men det må

tilføres ressurser for å utvikle kompetanse på menneskerettighetsfeltet. En sentral oppgave for tilsynsorganet vil være å veilede virksomheter og informasjonssøkere om hvilke krav loven stiller. Det organet som blir tillagt tilsyn med loven, må utarbeide en plan for gjennomføring og veiledning.

For at en tilsynsmyndighet skal ha et reelt pressmiddel overfor virksomheter som ikke opptrer i samsvar med loven, er det naturlig at det fastsettes at brudd på loven har konsekvenser. Utvalgets skisserte lovforslag medfører at tilsynet skal veilede og gi råd til aktørene, og samtidig ha myndighet til å sanksjonere visse overtredelser. Det kan være fornuftig om loven formelt iverksettes i flere trinn, men det behøver ikke være nødvendig dersom gjennomføringen er fleksibel. Det kan eksempelvis legges opp til at tvangsmulkt ikke er aktuelt i en tidlig fase overfor virksomheter som forklarer at de ikke har fått tilstrekkelige rutiner på plass, men at de arbeider med dette.

Håndhevingsreglene i utvalgets forslag bygger på markedsføringsloven §§ 32 til 42. Forslaget gir hjemmel for å fastsette vedtak om forbud og påbud ved overtredelse. Det er først og fremst påbud som vil være aktuelt. Dette vil kunne ha en forebyggende virkning. Videre hjemler forslaget tvangsmulkt for brudd på informasjonsplikt til den påkrevde informasjon blir utgitt. I utvalgets forslag vil overtredelsesgebyr kun inntre dersom det er tale om forsettlig eller uaktsomme gjentatte overtredelser av informasjonsplikter. Også her kan det være hensiktsmessig med en innføringsperiode.

Utvalget legger til grunn at overtredelsesgebyr etter lovforslaget vil anses som straff etter Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter. Dette medfører at rettssikkerhetsgarantier for siktede i straffesaker kommer til anvendelse, herunder vernet mot selvinkriminering som gjelder etter begge konvensjonene. Utvalget har ikke gått nærmere inn i de strafferettslige og straffeprosessuelle problemstillinger som foranlediges av dette.

8.4.10 Særmerknad og dissens fra utvalgsmedlem Ditlev-Simonsen

Det er viktig at forbrukere og organisasjoner kan få informasjon om hvordan næringsdrivende arbeider for å ivareta grunnleggende menneskerettigheter og arbeidsforhold i virksomheter og leverandørkjeder. Dette vil bidra til å fremme virksomheters respekt for grunnleggende menneskerettigheter og anstendig arbeid. Det vil også gjøre det mulig for forbrukerne å kunne gjøre mer informerte kjøpsvalg. Lovregulering på dette området er således sentralt.

Samtidig er det mulig og viktig at loven er utformet slik at det som pålegges virksomheter, også blir nyttig og lønnsomt for disse i et lengre perspektiv. Videre er det viktig at lovteksten er såpass klar at den ikke kan misbrukes. I motsetning til flertallet mener dette medlem at utvalgte punkter i lovteksten ikke fullt ut møter formålet på en slik måte.

§ 5 Kunnskapsplikt første ledd pålegger alle virksomheter som tilbyr varer og tjenester i Norge, å ha «kunnskap om vesentlig risiko for negativ påvirkning på grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold i egen virksomhet og leverandørkjeden». Med leverandørkjeder menes ifølge lovforslaget § 3 bokstav c «alle vare- og tjenesteytende virksomheter som leverer produkter eller innsatsfaktorer til en virksomhet». Lovforslaget etablerer dermed en svært vidtrekkende forpliktelse som i utgangspunktet alle norske og utenlandske virksomheter må oppfylle dersom de tilbyr varer og tjenester i Norge. Lovforslaget § 5 annet punktum modifierer kunnskapskravet slik: «Omfanget av kunnskapsplikten avhenger av blant annet virksomhetens størrelse, eierforhold og struktur, aktiviteter, bransje og vare- eller tjenestetyper.» Til en viss grad er modifikasjonen utdypet i merknadene. Med utgangspunkt i at loven stiller omfattende krav til virksomheter, mener dette medlemmet at differensieringen av virksomheter må klargjøres og presiseres allerede i lovteksten, og at denne differensieringen blir tatt hensyn til i § 7 *Rett til informasjon hos en virksomhet* og i § 9 *Virksomhetens behandling av informasjonskrav etter § 7*.

§ 7 Rett til informasjon hos en virksomhet dreier seg om en omfattende informasjonsplikt. Allikevel kan informasjonen ifølge lovforslaget § 7 tredje ledd kreves gjennom «muntlig eller skriftlig henvendelse til virksomheten». Muntlige henvendelser til tilfeldig ansatte i virksomheter kan være uklare og lette å misforstå, spesielt hvis den som er forespurt, ikke kan svare og må videreformidle spørsmålet internt. Dette medlemmet mener derfor at § 7 tredje ledd bør utgå.

Dette medlem slutter seg for øvrig til dissensen til lovforslagets § 6 *Åpenhet om produksjonssteder* fra utvalgsmedlem Gramstad.



Lovutkast

Lov om virksomheters åpenhet om leverandørkjeder, kunnskapsplikt og aktsomhetsvurderinger

Kapittel 1. Innledende bestemmelser

§ 1 Lovens formål

Loven skal sikre forbrukere, organisasjoner, fagforeninger og andre tilgang til informasjon om grunnleggende menneskerettigheter og arbeidsforhold i virksomheter og i leverandørkjeder, og bidra til å fremme virksomheters respekt for grunnleggende menneskerettigheter og anstendig arbeid.

§ 2 Lovens virkeområde

(1) Loven gjelder for virksomheter som tilbyr varer og tjenester i Norge.

(2) Kongen kan i forskrift bestemme at loven helt eller delvis skal gjelde for virksomheter på Svalbard og Jan Mayen.

§ 3 Definisjoner

- a) Med virksomhet menes selskap, samvirkeforetak, forening, enkeltpersonforetak, stiftelse eller annen sammenslutning. Loven gjelder også offentlig eid virksomhet som tilbyr varer og tjenester.
- b) Med større virksomheter menes foretak som omfattes av regnskapsloven § 1-5, eller som på balansedagen overskrider grensene for to av følgende tre vilkår:
 1. salgsinntekt: 70 millioner kroner,
 2. balansesum: 35 millioner kroner,
 3. gjennomsnittlig antall ansatte i regnskapsåret: 50 årsverk.
- c) Med leverandørkjede menes alle vare- og tjenesteytende virksomheter som leverer produkter eller innsatsfaktorer til en virksomhet.

- d) Med grunnleggende menneskerettigheter menes de internasjonalt anerkjente menneskerettighetene slik de fremgår av FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (1966), FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (1966) og ILOs kjernekonvensjoner om grunnleggende rettigheter og prinsipper i arbeidslivet.
- e) Med anstendig arbeid menes arbeid som respekterer grunnleggende menneskerettigheter, ivaretar helse, miljø og sikkerhet på arbeidsplassen og gir en lønn å leve av.
- f) Med forbruker menes en fysisk person som ikke hovedsakelig handler som ledd i næringsvirksomhet.

§ 4 Forholdet til annen lovgivning

(1) Denne loven innskrenker ikke retten til opplysninger og informasjon etter annen lovgivning.

(2) Retten til informasjon gjelder med de begrensningene som følger av åndsverkloven.

Kapittel 2. Kunnskaps- og informasjonsplikter mv.

§ 5 Kunnskapsplikt

(1) Alle virksomheter plikter å ha kunnskap om vesentlig risiko for negativ påvirkning på grunnleggende menneskerettigheter og anstendig arbeid i egen virksomhet og i virksomhetens leverandørkjeder. Omfanget av kunnskapsplikten avhenger blant annet av virksomhetens størrelse, eierforhold og struktur, aktiviteter, bransje og vare- eller tjenestetyper. For større virksomheter gjelder i tillegg § 10.

(2) Kunnskapsplikten gjelder i alle tilfeller der risiko for negativ påvirkning er høyest, slik som risiko for tvangsarbeid og annet slaverilignende arbeid, barnearbeid, diskriminering i sysselsetting og arbeid, manglende respekt for retten til å etablere og slutte seg til fagforeninger og føre kollektive forhandlinger, samt risiko for helse, miljø og sikkerhet på arbeidsplassen.

§ 6 Åpenhet om produksjonssteder

(1) Virksomheter som omsetter varer til forbruker, plikter å offentliggjøre informasjon om produksjonsstedet.

(2) Informasjonen skal offentliggjøres på virksomhetens nettside eller på annen måte gjøres lett tilgjengelig.

(3) Kongen kan i forskrift bestemme hvilke sektorer og grupper av virksomheter som skal unntas fra offentliggjøringsplikten.

§ 7 Rett til informasjon hos en virksomhet

(1) Enhver har rett til informasjon om en virksomhets forhold til grunnleggende menneskerettigheter og anstendig arbeid i virksomheten og i virksomhetens leverandørkjeder.

(2) Krav på informasjon etter første ledd kan gå ut på:

- a) generell orientering om virksomhetens arbeid, systemer og tiltak for å forhindre eller redusere negativ påvirkning på menneskerettigheter og arbeidsforhold,
- b) opplysninger om negativ påvirkning på grunnleggende menneskerettigheter og arbeidsforhold, vesentlig risiko for slik påvirkning og hvordan virksomheten håndterer dette, herunder knyttet til et særskilt produkt eller en særskilt tjeneste.

(3) Krav om informasjon kan framsettes muntlig eller skriftlig til virksomheten.

(4) Informasjonen skal være dekkende, sannferdig og forståelig i forhold til framsatt informasjonskrav.

(5) Informasjonskrav kan avvises dersom kravet er for generelt formulert eller ikke gir tilstrekkelig grunnlag for å identifisere hva kravet gjelder.

§ 8 Unntak for visse typer informasjon

(1) Krav om informasjon kan avslås dersom

- a) kravet er åpenbart urimelig, eller

b) det angår opplysninger om noens personlige forhold, eller

c) informasjonen som etterspørres, angår drifts- eller forretningsmessige forhold som det er grunn til å verne om, og som blant annet kan gjelde forretningsstrategier, forretningsideer, oppskrifter eller produksjonsmetoder.

(2) Informasjon om brudd på grunnleggende menneskerettigheter i tilknytning til virksomheten og i dens leverandørkjeder som virksomheten er kjent med, kan ikke unntas i medhold av første ledd.

§ 9 Virksomhetens behandling av informasjonskrav etter § 7

(1) Den som får krav om informasjon, kan utlevere informasjonen i den formen virksomheten anser hensiktsmessig innenfor rammen av bestemmelsen her.

(2) Dersom forespørselen kan besvares fyllestgjørende gjennom eksisterende og relevante rapporter og annen eksisterende offentlig informasjon, kan informasjonssøker henvises dit.

(3) Den som mottar et krav om informasjon, skal ta stilling til og besvare kravet innen rimelig tid og senest innen tre uker etter at kravet er mottatt.

(4) Dersom mengden eller typen informasjon gjør det uforholdsmessig byrdefullt å gi tilgang til den innen tre uker, skal informasjonen senest være kommet frem til informasjonssøker innen to måneder. Virksomheten skal i så fall senest innen tre uker etter at kravet er mottatt, opplyse om grunnene til forlengelsen, og om når informasjonen kan ventes mottatt.

(5) Dersom et krav om informasjon avvises eller avslås, skal virksomheten vise til den bestemmelsen som er grunnlag for avslaget og opplyse om adgang og frist for å kreve nærmere begrunnelse, samt om klageadgang og klagefrist.

(6) Ved avvisning eller avslag kan informasjonssøkeren innen tre uker kreve å få en kort begrunnelse for avslaget. Begrunnelsen skal gis snarest mulig og senest innen tre uker etter at kravet om nærmere begrunnelse er mottatt. Begrunnelsen skal gis skriftlig dersom informasjonssøkeren ber om det.

§ 10 Større virksomheters plikt til aktsomhetsvurderinger og offentliggjøring av informasjon

(1) Større virksomheter skal gjennomføre aktsomhetsvurderinger for å kartlegge, forhindre og

begrense mulig negativ påvirkning på grunnleggende menneskerettigheter og anstendig arbeid, og gjøre rede for hvordan dette håndteres.

(2) Virksomhetene skal av eget tiltak offentlig minst gjøre rede for følgende med hensyn til egen virksomhet og leverandørkjeder:

- a) En beskrivelse av virksomhetens struktur, driftsområde og leverandørkjeder, herunder styringssystemer og varslingskanaler for å forhindre eller redusere negativ påvirkning på grunnleggende menneskerettigheter og arbeidsforhold.
- b) Virksomhetens aktsomhetsvurderinger, herunder opplysninger om negativ påvirkning på grunnleggende menneskerettigheter og anstendig arbeid og vesentlig risiko for slik påvirkning.
- c) Resultater av aktsomhetsvurderingene, herunder tiltak for å begrense alvorlig risiko eller skade og rette opp negativ påvirkning der det er påkrevd.

(3) Redegjørelsen etter annet ledd skal i alle tilfeller omfatte informasjon om risiko og tiltak med hensyn til tvangsarbeid og annet slaverilignende arbeid, barnearbeid, diskriminering i sysselsetting og arbeid, manglende respekt for retten til å etablere og slutte seg til fagforeninger og føre kollektive forhandlinger, samt helse, miljø og sikkerhet.

(4) Redegjørelsen etter annet ledd kan inngå i redegjørelse om samfunnsansvar etter regnskapsloven § 3-3 c eller offentliggjøres på annen måte. Informasjonen skal være lett tilgjengelig. Det skal i årsberetning opplyses om hvor redegjørelsen finnes offentlig tilgjengelig.

(5) Redegjørelsen skal underskrives av daglig leder og styre.

Kapittel 3. Veiledning, tilsyn og klage

§ 11 Veiledning

(1) Forbrukertilsynet skal veilede virksomheter, forbrukere og andre om gjennomføring av denne lov.

§ 12 Klage

(1) Avvisning og avslag på informasjonskrav kan påklages til Forbrukertilsynet med kopi til virksomheten. Klagefristen er tre uker fra det tidspunktet avslaget er kommet fram til informasjonssøker.

(2) Dersom svar på informasjonskravet ikke er kommet fram innen to måneder etter at informasjonskravet ble mottatt hos virksomheten, likestilles dette som avslag som kan påklages innen tre uker etter dette.

(3) Har informasjonssøker bedt om å få oppgitt nærmere begrunnelse for avslaget etter § 9 sjette ledd, løper klagefristen ikke før slik begrunnelse er gitt.

(4) Virksomheten må innen tre uker etter at den mottok kopi av klagen, gi eventuelt tilsvaret til denne.

(5) Forbrukertilsynet avgjør klagesaken etter dette tidspunkt.

§ 13 Kontroll og håndheving

(1) Forbrukertilsynet og Markedsrådet fører kontroll med at bestemmelser i loven her overholdes. Kontrollen utøves i samsvar med reglene i markedsføringsloven §§ 32 til 42.

(2) Tvangsmulkt kan bare fastsettes ved overtredelse av informasjonspliktene i §§ 6, 7 og 10.

(3) Ved gjentatt forsettlig eller uaktsom overtredelse av §§ 6, 7 og 10, kan det fastsettes et overtredelsesgebyr som den som vedtaket retter seg mot, skal betale.

(4) Departementet kan ved forskrift gi nærmere regler om ileggelse av tvangsmulkt og utmåling av overtredelsesgebyr.

§ 14 Ikrafttredelse

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.

Kapittel 4. Endringer i andre lover

Endring i markedsføringsloven

Markedsføringsloven § 35 annet ledd skal heretter lyde: «Forbrukertilsynet fører tilsyn ut fra hensynet til forbrukere. Tilsynet etter § 2 annet ledd skjer likevel ut fra hensynet til likestilling mellom kjønnene, særlig med vekt på hvordan kvinner fremstilles. Tilsynet etter § 10 med forskrifter skjer ut fra hensynet til at forbrukerne skal kunne orientere seg i markedet og enkelt sammenligne priser. *Tilsynet etter lov om virksomheters åpenhet om leverandørkjeder mv. skjer ut fra hensynet til å sikre enhver tilgang til informasjon om grunnleggende menneskerettigheter og arbeidsforhold i virksomheter og leverandørkjeder jf. § 1.*»

Merknader til de enkelte paragrafer

Kapittel 1. Innledende bestemmelser

Til § 1 Lovens formål

Paragrafen angir lovens formål. Det er redegjort for det generelle formålet med loven i punkt 8.4.1. Den skal sikre forbrukere, organisasjoner, fagforeninger og andre tilgang til informasjon om grunnleggende menneskerettigheter og arbeidsforhold i virksomheter og leverandørkjeder og bidra til å fremme virksomheters respekt for grunnleggende menneskerettigheter. Samlet vil det kunne bidra til forbedring av arbeidsforhold.

Formålet søkes oppnådd gjennom de foreslåtte kunnskaps- og informasjonspliktene i §§ 5 til 7 og en plikt til aktsomhetsvurderinger med hensyn til grunnleggende menneskerettigheter og arbeidsforhold og offentliggjøring av informasjon for større virksomheter i § 10.

Det fremgår av bestemmelsen at loven skal sikre forbrukere, organisasjoner, fagforeninger og andre tilgang til informasjon. Med «andre» menes særlig investorer, virksomheter som søker informasjon for å påvirke bransjen, og offentlige oppdragsgivere.

Til § 2 Lovens virkeområde

Paragrafen angir lovens pliktsubjekter og lovens geografiske virkeområde. Den er nærmere omtalt i punkt 8.4.2.

Første ledd fastslår at loven gjelder for virksomheter som selger varer og tilbyr tjenester i Norge. Loven gjelder dermed uten saklige og personelle begrensninger ut over at

virksomheten må tilby varer eller tjenester i Norge. Eksempelvis vil både den som selger forbruksvarer, og den som yter innsatsfaktorer til industri eller er leverandør til offentlig sektor, være omfattet.

Loven vil omfatte nettbutikker dersom disse tilbyr varer og tjenester i Norge. Det vil kunne oppstå spørsmål om loven får anvendelse på utenlandske nettbutikker. Forbrukertilsynets og Markedsrådets praksis etter markedsføringsloven § 4 og EU-domstolens praksis kan i tilfelle gi veiledning. Etter markedsføringsloven ser man typisk på om en nettside er rettet mot og leverer til norske kunder, og benytter norsk språk og norsk valuta, jf. Ot. prp. nr. 55 (2007–2008), side 189–190.

EU-domstolen har i dom av 7. desember 2010 (C-585/08 og C-144/09) vurdert lignende spørsmål som gjelder markedsføring på internett. Problemstillingen gjaldt hva som ligger i kravet til «rettet mot» («directed to») i forordning (EF) nr. 44/2001 av 22. desember 2000 art. 15. EU-domstolen la til grunn samme tolkning av begrepet «rettet mot» som i forordning (EF) nr. 593/2008 om lovvalg for kontraktsforpliktelse (Rom I) og slo fast at den næringsdrivende må ha «hatt til hensikt å handle med forbrukere bosatt i en eller flere medlemsstater og inngå avtale med disse». Det ble videre angitt en rekke momenter som samlet, eller hver for seg, vil kunne ha betydning for om virksomheten kan anses å være rettet mot forbrukers bostedsstat. Blant disse momentene er om virksomheten tilbyr sine varer eller tjenester over landegrensene; i hvilken grad nettstedet til den næringsdrivende er tilgjengelig for alle; hvilket språk og hvilken valuta virksomheten opererer med; hvilket språk det er mulig å reservere eller bekrefte bestilling på; om siden inneholder beskrivelser av veien frem til der virksomheten ligger; om den næringsdrivende har hatt utgifter til

søke- og annonseringsytelser på internett for å nå forbrukere i andre medlemsstater; og hvilket toppdomenenavn som brukes. Oppstillingen er ikke uttømmende.

Som et eksempel på hva som typisk vil falle innenfor lovens virkeområde, kan nevnes NKU-2013 – 5 (Babyshop). Næringslivets Konkurransautvalg fant at en svensk nettbutikk var rettet mot det norske markedet, idet nettsiden var tilrettelagt for norske kunder ved at priser var oppgitt i norske kroner, ved at levering skjedde via Posten Norge, og ved at det var oppgitt norsk kontaktadresse og norsk telefonnummer. Et eksempel på hva som i utgangspunktet vil falle utenfor lovens virkeområde, vil være en engelsk nettside med engelsk språk, som ikke retter seg mot norske kunder, men som tillater at varer sendes til Norge.

Annet ledd gir Kongen fullmakt til å bestemme at loven helt eller delvis også skal gjøres gjeldende for virksomheter på Svalbard og Jan Mayen.

Til § 3 Definisjoner

Virksomhetsbegrepet i *bokstav a* omfatter selskap, samvirkeforetak, forening, enkeltpersonsforetak, stiftelse eller annen sammenslutning. Plikter etter loven vil kunne påligge alle virksomheter i et konsern. Selskaper i et konsern med norsk morselskap kan henvise til morselskapet for oppfyllelse av kunnskaps- og informasjonsplikter og plikt til å gjennomføre aktsomhetsvurderinger for virksomheter som omfattes av § 10 i lovforslaget her.

«Større virksomheter» er etter *bokstav b* store foretak og andre foretak som ikke er definert som små i lov om årsregnskap m.v. (regnskapsloven). Det vises til punkt 8.4.2 i de alminnelige merknadene.

Med «leverandørkjede» etter *bokstav c* menes alle vare- og tjenesteytende virksomheter som leverer innsatsfaktorer til en virksomhet og har en direkte tilknytning til selskapets forretningsvirksomhet, produkter eller tjenester. I dette inngår transport, samt agenter og andre mellomledd. Leverandørkjeden omfatter de aktiviteter, organisasjoner, aktører, teknologi, informasjon, ressurser og tjenester som er involvert i prosessen med å flytte og bearbeide et produkt fra råvarestadiet til et ferdig produkt, se tilsvarende EUs forordning om konfliktminerale, (EU) 2017/821, artikkel 2.

I den moderne økonomien vil også returordninger og annen avhending av kjøpt vare fra selgers side være del av leverandørkjeden. Et eksempel på dette er etterfølgende tjenesteyting i forbindelse med resirkulering av en ting eller deler av tingen, jf. kapittel 4 i utredningen.

Med «innsatsfaktorer» menes råvarer, komponenter, tjenester samt transport og annet.

Med «grunnleggende menneskerettigheter» i *bokstav d* menes de internasjonalt anerkjente menneskerettighetene som med utgangspunkt i Verdenserklæringen om menneskerettighetene (1948) er uttrykt i de konvensjonene som er oppregnet i bestemmelsen. Definisjonen svarer til den anskaffelsesloven § 5 bygger på, se Prop. 51 L (2015–2016) side 83:

Lovbestemmelsen inneholder ikke en uttømmende liste over relevante rettslige instrumenter om menneskerettigheter [...]. Departementet gjør imidlertid oppmerksom på at FNs veiledende prinsipper for næringsliv og menneskerettigheter viser til FNs verdenserklæring fra 1948, FNs to konvensjoner fra 1966 om henholdsvis sivile og politiske rettigheter og økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, og ILOs kjernekonvensjoner om grunnleggende rettigheter og prinsipper i arbeidslivet.

Bokstav e om «anstendig arbeid» svarer til grunnleggende rettigheter i arbeidslivet slik det fremgår av nevnte rammeverk, agendaen for anstendig arbeid til den internasjonale arbeidsorganisasjonen (ILO) og FNs bærekraftsmål nr. 8. Dette omfatter i tillegg til menneskerettighetene nedfelt i ILOs åtte kjernekonvensjoner, helse, miljø og sikkerhet på arbeidsplassen og lønn som gjør det mulig for arbeidstakere å forsørge seg selv og sine familier («lønn å leve av»).

Definisjonen av «forbruker» i *bokstav f* svarer til forbrukerkjepsloven § 1.

Til § 4 Forhold til annen lovgivning

Bestemmelsen regulerer forholdet mellom lovforslaget her og annen lovgivning. Det vises til de alminnelige merknadene i punkt 8.4.3.

Første ledd fastslår at loven ikke begrenser rett til opplysninger etter annen lovgivning. Det gjelder eksempelvis allmennhetens rett til opplysninger etter offentlighetsloven, forvaltningsloven og regnskapsloven. Opplysnings-, informasjons- og dokumentasjonsplikter overfor bestemte personkretser etter eksempelvis kontrakts- og markedsføringsloven berøres heller ikke. Brudd på denne loven kan gi grunnlag for eksempelvis å kreve heving etter forbrukerkjepsloven. Det vises til punkt 7.2 og 19.5.2 i utredningen for nærmere behandling av dette.

Informasjon om virksomheters og produkters påvirkning på det ytre miljø omfattes ikke av loven her, men reguleres av blant annet miljøinformasjonsloven § 16 og produktkon-

trolloven § 10. I den utstrekning virksomhetens miljøpåvirkning medfører negativ påvirkning på menneskerettigheter og arbeidsforhold, vil det også omfattes av loven her.

Loven vil også kunne overlappe med informasjonsplikter i annen lovgivning. Paragraf 10 fastslår en plikt for større virksomheter til offentliggjøring av opplysninger om akt-somhetsvurderinger med hensyn til menneskerettigheter og arbeidsforhold i virksomheten og leverandørkjeder. I den grad opplysningspliktene overlapper, vil opplysnin-gene kunne anses for å oppfylle pliktene etter flere regler, jf. § 10 fjerde ledd. Regnskapsloven § 3-3 c fastsetter en plikt til redegjørelse om samfunnsansvar for store foretak. Offentliggjøring av opplysninger etter loven her kan for store foretak inngå i denne redegjørelsen. Se videre punkt 8.4.3 og punkt 19.4.

Annet ledd fastslår at lov 12. mai 1961 nr. 2 om opphavsrett til åndsverk m.v. (åndsverkloven) har forrang der retten til informasjon etter loven her kommer i konflikt med opphavsrettigheter. Bestemmelsen antas å ha liten betydning i praksis. Det vises til punkt 8.4.3 i de alminnelige merknadene.

Kapittel 2. Kunnskaps- og informasjonsplikter mv.

Til § 5 Kunnskapsplikt

Bestemmelsen fastsetter en kunnskapsplikt om vesentlig risiko for negativ påvirkning på grunnleggende menneskerettigheter og anstendig arbeid. Se nærmere om dette i punkt 8.4.4. Hensikten med kunnskapsplikten er å øke bevisstheten om menneskerettighets- og arbeidsforhold i alle virksomheter og gi grunnlag for å svare på informasjonskrav etter § 7. For større virksomheter gjelder i tillegg krav om å gjennomføre aktsomhetsvurderinger etter § 10.

Ansvar for å respektere menneskerettighetene gjelder alle selskaper uavhengig av størrelse, eierforhold og struktur, aktiviteter, sektor og vare- eller tjenestetyper. Omfanget av de midler virksomheter tar i bruk for å oppfylle dette ansvaret, vil likevel variere på bakgrunn av disse faktorene. For mange virksomheter vil det i praksis ikke være tale om noen vesentlig negativ påvirkning. Små og mellomstore virksomheter vil også ofte ha mindre kapasitet og færre formelle prosedyrer og styringssystemer enn store virksomheter.

Etter *første ledd* plikter alle virksomheter å ha kunnskap om vesentlig risiko for negativ påvirkning den kan påføre menneskerettigheter og arbeidsforhold. Slik påvirkning kan

oppstå når virksomhetens aktiviteter eller mangel på disse har negative konsekvenser for grunnleggende menneskerettigheter og arbeidsforhold.

Kunnskapsplikten innebærer at selskapet selv skal vurdere om, og i tilfelle hvor, det er risiko for negativ påvirkning. Hva som er vesentlig, varierer etter blant annet sektor, forretningsmodell, geografi og leverandørkjede. I dette ligger særlig en vurdering av hvor alvorlige konsekvensene er eller vil kunne være for de berørte. Sannsynligheten for negativ påvirkning vil også kunne være viktig i vesentlighetsvurderingen. Ofte vil det ikke være vesentlig risiko innenfor det området som en liten virksomhet kan skaffe seg kunnskap om.

Vesentlig risiko for negativ påvirkning kan oppstå ut fra egen virksomhet eller forretningsforbindelser i leverandørkjeden. Plikten gjelder ikke bestemte ledd i leverandørkjeden jf. punkt 8.4.4.2. Den mest vesentlige risikoen kan være bakover i leverandørkjeden. Det er vurderingen av «vesentlig risiko» som er grunnlag for hvor langt bak i leverandørkjeden virksomheten må gå for å oppfylle kunnskapsplikten. Betydningen av den aktuelle leverandøren vil kunne være viktig i vurderingen.

Forbindelser i leverandørkjeden kan ha ulike former, som franchising, lisensiering eller utsetting av arbeid, jf. kapittel 4 i utredningen. Et eksempel på risiko som oppstår for leverandør, er hvis virksomheten endrer en kravspesifikasjon i siste liten uten å øke betalingen og derved forårsaker uanstendig arbeid. Risiko kan oppstå ved bruk av rekrutteringsbyråer, der personer som ikke har identitetspapirer, rekrutteres av agenter og utsettes for menneskehandel med tvangsarbeid som formål.

Det nærmere innholdet av kunnskapsplikten vil etter *første ledd annet punktum* variere ut fra blant annet virksomhetens «størrelse, eierforhold og struktur, aktiviteter, bransje og vare- eller tjenestetyper». Oppregningen er ikke uttømmende. Det kan ikke forventes at små og mellomstore virksomheter skal bruke store ressurser på å ettergå leverandørkjeder, men de vil kunne forutsette at importører, grossister eller leverandører gjør dette. Her må det legges en forholdsmessighetsvurdering til grunn.

En liten lokal elektrikerbedrift kan ikke forventes å ha annen kunnskap enn om ansettelses- og arbeidsforholdene i bedriften selv, og hvilke grossister de får leveranser fra. Men noen små og mellomstore virksomheter kan være knyttet til en betydelig negativ påvirkning på menneskerettigheter og arbeidsforhold. En liten metallimporterende virksomhet vil kunne være koblet til konfliktmineraler på en slik måte at den er knyttet til omfattende internasjonale reguleringer av konfliktmineraler, som i forordning (EU) 2017/721 og regler om konfliktmineraler i USA (sek-

sjon 1502 i Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act), se punkt 13.4.7, punkt 18.1.1.2 og punkt 18.3.4.3 i utredningen.

«Eierforhold og struktur» har også betydning for omfanget av kunnskapsplikten jf. punkt 8.4.4. Kunnskapsplikten omfatter konsern, jf. virksomhetsbegrepet i § 3. Risikoforholdene varierer videre ut fra «aktiviteter, bransje og vare- eller tjenestetyper». Visse menneskerettigheter vil være mer truet i enkelte bransjer. OECDs sektorveiledere berører utfordringer i ulike leverandørkjeder, som eksempelvis tekstil- og skosektoren og leverandørkjedene til mineraler. Direktoratet for forvaltning og ikt (Difi) har utarbeidet en liste med produktkategorier med høy risiko for brudd på grunnleggende menneskerettigheter i leverandørkjeden. Listen er ikke uttømmende, men kan være et utgangspunkt for virksomhetens vurdering, jf. punkt 19.6.1.2.

Etter *annet ledd* gjelder kunnskapsplikten i alle tilfeller der risiko for negativ påvirkning er høyest. Eksempelene i oppstillingen sammenfaller med grunnleggende rettigheter og prinsipper som skal respekteres i arbeidslivet slik dette fremgår av ILOs åtte kjernekonvensjoner samt helse, miljø og sikkerhet. Tilsvarende områder er omfattet av prinsipp 3 til 6 om arbeidstakerrettigheter i FNs Global Compact og FNs bærekraftsmål nr. 8.7 og nr. 8.8.

Eksempler på risiko for tvangsarbeid kan være bruk av private rekrutteringsbyråer som krever betaling fra jobbsøker. Dette kan føre til gjeldsslaveri for barn og voksne. Risiko for barnearbeid kan være høy i uformell sektor og knyttes ofte til bestemte funksjoner. Diskriminering oppstår eksempelvis når kvinner og religiøse, etniske og seksuelle minoriteter blir betalt lavere lønn og får færre muligheter for forfremmelse. Risiko for brudd på faglige rettigheter er eksempelvis når ledelsen forbyr ansatte å etablere eller bli medlem av en fagforening.

Risiko for slaverilignende arbeid nevnes særskilt i *annet ledd*. Forbud mot slaveri følger av artikkel 8 i FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter. Slaverilignende arbeid kan være tvangsarbeid i kombinasjon med menneskehandel. Risiko for helse, miljø og sikkerhet nevnes også i annet ledd. Det kan være ekstrem bruk av overtid, manglende prosedyrer og opplæring i oppbevaring, bruk og håndtering av kjemikalier, jf. punkt 13.4.6. Det kan også være mangel på sikkerhetsrutiner og verneutstyr og bygninger som er usikre eller uegnet for arbeidet.

Paragrafen krever bare kunnskap om vesentlig risiko for negativ påvirkning, men slik kunnskap kan gi grunnlag for at en virksomhet velger å arbeide for å påvirke og søke å forbedre forholdene.

Det vises ellers til særmerknadene til utvalgsmedlem Ditlev-Simonsen til denne paragraf i punkt 8.4.10.

Til § 6 Åpenhet om produksjonssteder

Bestemmelsen gir en rett til opplysninger om produksjonssted og skal bidra til å fremme lovens formål om økt tilgang til opplysninger i virksomheter og leverandørkjeder, jf. punkt 8.4.6. For å skaffe kunnskap om risiko i leverandørkjeden etter § 5, er et første steg gjerne å skaffe et overblikk over leverandørkjeden, inkludert hvor produksjonen foregår. Dette vil gi kunnskap om produksjonssted. Noen opplysninger vil kunne være unntatt offentlighet, jf. § 8.

Med «produksjonssted» menes den fabrikken eller det anlegget der størstedelen av varen, det vil si sluttproduktet, er satt sammen før salg. Opplysninger om produksjonssted kan gis som opplysning om hvor produksjonen foregår, for eksempel fabrikkens navn og adresse. Bestemmelsen krever ikke offentliggjøring av leverandørlistene, men av produksjonssted.

Kravet til offentliggjøring av produksjonssted gjelder virksomheter som omsetter varer til forbruker. Produksjonssted vil i praksis helst være aktuelt ved vareproduksjon. Typiske sektorer der det er passende å oppgi produksjonssted, er tekstiler, fottøy, elektronikk, leker og blomster. For visse varesektorer kan det være mindre passende å oppgi produksjonssted. I *tredje ledd* er det derfor åpnet for at Kongen i forskrift kan unnta både visse sektorer og grupper av virksomheter.

Informasjonen skal etter *annet ledd* offentliggjøres på virksomhetens nettside eller på annen måte gjøres lett tilgjengelig for allmennheten. Hvor ofte det er naturlig å oppdatere informasjonen, vil variere ut fra virksomheten. For virksomheter med stabile kontrakter vil det være naturlig med oppdatering minst en gang i året. Kravet kan eksempelvis oppfylles ved at informasjonen gis på varens innpakning, festes på produktet eller lignende.

Et *mindretall* i utvalget (Gramstad og Ditlev-Simonsen) slutter seg ikke til forslaget til § 6 Åpenhet om produksjonssteder. Se punkt 8.4.6 og punkt 8.4.10.

Til § 7 Rett til informasjon hos en virksomhet

Bestemmelsen fastsetter den såkalte passive informasjonsplikten; en rett til opplysninger på forespørsel. Denne gjelder for alle virksomheter uavhengig av størrelse. Noe annet er at *omfanget* av informasjonsplikten vil variere avhengig av informasjonskravet og størrelse på virksom-

heten som kravet rettes til. Det kan ikke forventes at små og mellomstore virksomheter skal bruke store ressurser på å ettergå leverandørkjeder, men de vil eksempelvis kunne vise til importører, grossister eller leverandører for ulike spørsmål. Her må det legges en forholdsmessighetsvurdering til grunn, jf. merknader til § 5 første ledd.

Grunnlaget for informasjonsplikten er kunnskapsplikten i § 5, og for større virksomheter også plikten til å gjennomføre aktsomhetsvurderinger i § 10. Den motstående retten til å få informasjon kan ikke gjøres avhengig av at forespørselen begrunnes.

Første ledd angir hovedregelen. Bestemmelsen omhandler rett til informasjon om virksomhetens forhold til grunnleggende menneskerettigheter og anstendig arbeid. *Annet ledd* gir eksempler på de to mest praktiske typene informasjonskrav.

Informasjonskrav kan etter *annet ledd, bokstav a* omhandle generell orientering om virksomhetens arbeid, systemer og tiltak for å forhindre negativ påvirkning på menneskerettigheter og arbeidsforhold. Det vil typisk kunne være organisering av arbeidet i virksomheten, retningslinjer, styringssystemer og rutiner, standardisering og sertifisering, og systemer for aktsomhetsvurderinger. Informasjon om hvordan selskapet overordnet arbeider for å forhindre negativ påvirkning på menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold, virksomhetens arbeid med å stille krav til, og følge opp, helse, miljø og sikkerhet, og tiltak for å fremme arbeiderrepresentasjon og varslingskanaler kan være viktige i en overordnet fremstilling. Arbeid for å «forhindre eller redusere» negativ påvirkning skal forstås på tilsvarende måte som i regnskapsloven § 3-3 a tolvte ledd om forhindring og reduksjon av negative miljøvirkninger.

Annet ledd bokstav b sikrer rett til opplysninger om negativ påvirkning på grunnleggende menneskerettigheter og anstendig arbeid og vesentlig risiko for slik påvirkning, jf. kunnskapsplikt om slike forhold etter § 5. Det avgrenses heller ikke her til enkelte ledd i leverandørkjeden, jf. merknader til § 5. Videre omfatter retten til informasjon opplysninger «knyttet til et særskilt produkt eller en særskilt tjeneste» etter *annet ledd bokstav b*. Virksomheter kan ta utgangspunkt i den produktbaserte høyrisikolisten til Direktoratet for forvaltning og ikt (Difi). Listen er ikke uttømmende, se punkt 19.6.1.2.

Informasjon om «hvordan virksomheten håndterer dette» i *annet ledd bokstav b* vil kunne avhenge av hvor viktig leverandøren er, og hvor alvorlige konsekvensene er. En virksomhet kan videreformidle krav til leverandør, stanse eller forebygge negativ påvirkning og ellers bruke sin innflytelse til å redusere risikoforholdene i størst mulig grad. Informasjonen kan

gjelde tiltak som er iverksatt eller som planlegges for å forhindre eller redusere negativ påvirkning og resultatene av dette arbeidet.

Krav om informasjon kan etter *tredje ledd* framsettes muntlig eller skriftlig til virksomheten. Særlig i en kjøpssituasjon vil det være naturlig å framsette et krav muntlig. Ansatte i virksomhet kan vise til daglig leder eller hovedkontor for å besvare kravet.

Informasjonen skal etter *fjerde ledd* være dekkende, sannferdig og forståelig i forhold til framsatt informasjonskrav. Dette gjelder både formen og innholdet i informasjonen. Det gjelder også dersom virksomheten henviser til nettsider, rapporter eller lignende for å besvare kravet. Den som mottar et informasjonskrav, må etter beste evne svare og formidle informasjonen på en måte som er dekkende, sannferdig og forståelig. Hva som skal til for å tilfredsstille dette, kan variere ut fra ressurser og kvalifikasjoner hos den som spør, og den som utgir informasjonen. Man kan ikke forvente like mye av små som av store virksomheter. Arbeidsbyrden må veies mot hensynet til allmennhetens behov for informasjon, og lovens formål må tillegges betydelig vekt. Informasjonen skal uansett gi et dekkende og forståelig bilde av det som etterspørres. Se videre punkt 8.4.3 og punkt 19.5.4.

Krav til informasjon kan avvises etter *femte ledd* dersom kravet er «for generelt formulert» eller «ikke gir tilstrekkelig grunnlag for å identifisere hva kravet gjelder». Avvisningsgrunnene er bygd opp på samme måte som i miljøinformasjonsloven § 16 tredje ledd. Krav som er «for generelt formulert», kan være krav som ikke gir tilstrekkelig grunnlag for å identifisere hva kravet gjelder. Sistnevnte kriterium handler først og fremst om spørsmål som er svært bredt vinklet, og som er svært omfattende å besvare. Dette har sammenheng med arbeidsbyrden for den som mottar informasjonskravet. Det må være mulig å forstå hvilke forhold det stilles spørsmål om. Krav som er uforståelige, kan avvises.

Av hensyn til lovens formål skal begge avvisningsgrunner brukes med forsiktighet. Avvisning betyr at informasjonskravet ikke realitetsbehandles av virksomheten. Avvisningen må holde seg innenfor det avvisningsgrunnlaget loven anviser.

Bestemmelsen må ses i sammenheng med retten til å avslå krav som må anses «åpenbart urimelig» etter § 8 første ledd bokstav a.

Det vises ellers til særmerknadene til utvalgsmedlem Ditlev-Simonsen til denne paragraf og dette medlemlets dissens til § 7 tredje ledd jf. punkt 8.4.10.

Til § 8 Unntak for visse typer informasjon

Bestemmelsen gjør blant annet unntak for enkelte opplysninger som er underlagt taushetsplikt i annet lovverk. Se videre punkt 8.4.7.

Etter *første ledd, bokstav a* kan et krav avslås dersom det er «åpenbart urimelig». Det er en snever unntaksbestemmelse. Tilsvarende bestemmelse er inntatt i miljøinformasjonsloven § 17 første ledd bokstav b. Siktemålet med bestemmelsen her er å unngå store økonomiske og administrative byrder for virksomhetene. Vurderingen av hva som er åpenbart urimelig, innebærer en avveining av offentlighetens interesse i innsyn i spørsmål som omfattes av lovens formål og arbeidsbyrden for virksomheten. Informasjonskrav kan eksempelvis avslås dersom de omhandler uvesentligheter, eller foretakene må bruke uforholdsmessige ressurser på å innhente og sammenstille informasjon for å besvare kravet. Det forventes mer kunnskap og informasjon om forhold i leverandørkjeden fra større virksomheter.

Bokstav b gir unntak for opplysninger som angår «noens personlige forhold». Bestemmelsen tilsvarer forslag til ny § 33 i forvaltningsloven, jf. NOU 2019: 5 som bygger på gjeldende forvaltningslov § 13 første og annet ledd. Med personlige forhold menes dermed «opplysninger om en person som det er vanlig å ville holde for seg selv». Slike forhold kan blant annet gjelde genetiske eller andre sensitive biometriske forhold, helsetilstand, livssyn, politisk ståsted og seksuell legning. Taushetsplikten gjelder ikke opplysninger om fødselsnummer, statsborgerskap, bosted, sivilstand, yrke, arbeidsgiver eller arbeidssted. Den omfatter heller ikke opplysninger om straffbare forhold i verv eller ledende stilling i offentlig tjeneste, se NOU 2019: 5, side 26.

Bokstav c gir mulighet for unntak for drifts- og forretningshemmeligheter. Den svarer til § 34 om drifts- og forretningshemmeligheter i forslag til ny forvaltningslov og er nærmere omtalt i punkt 8.4.7 i utredningen her. I proposisjonen til ny lov om vern av forretningshemmeligheter nevnes det at leverandørlistene i visse tilfeller kan utgjøre forretningshemmeligheter, se Prop. 5 LS (2019–2020), side 22. Slike lister vil dermed kunne være unntatt i medhold av § 8. Dette er berørt i punkt 8.4.6 og 8.4.7.

Annet ledd angir tilfeller der informasjon uansett skal utgis jf. punkt 8.4.7.

Til § 9 Virksomhetens behandling av informasjonskrav etter § 7

Bestemmelsen gir saksbehandlingsregler for virksomheter som skal besvare forespørsler om informasjon. Bestemmelsen har mønster etter miljøinformasjonsloven § 18.

Første ledd innebærer at det ikke gjelder noe formkrav med hensyn til hvordan opplysningene skal gis, og at informasjonen i prinsippet også kan utleveres muntlig. Dersom muntlig overlevering vil gjøre det vanskelig å få overlevert informasjonen på grunn av stor informasjonsmengde eller lignende, må informasjonen gis skriftlig. Formen på informasjonen må ikke føre til at informasjonen i praksis blir uforståelig eller villedende. Dette må ses i sammenheng med § 7 fjerde ledd i lovforslaget her.

Annet ledd innebærer at innsynskravet kan besvares ved å vise til nettsider, rapporter eller lignende dersom opplysningene allerede foreligger der. Dette vil kunne være praktisk i tilfeller hvor informasjonen allerede er skrevet ned og kan gjøres tilgjengelig, selv om opplysningene ikke er utformet slik at de er et konkret svar på informasjonskravet. Denne framgangsmåten kan bare benyttes der kravet kan besvares tilfredsstillende på denne måten. Flere virksomheter kan også gå sammen om å gi opplysninger. Små virksomheter kan når det gjelder krav om opplysninger om forhold i leverandørkjeden, ofte vise til importører eller grossister som er etablert i Norge, slik at informasjonssøkeren kan gå videre der dersom informasjon ikke blir gitt uten videre.

Etter *tredje ledd* skal virksomheter som mottar krav om informasjon, besvare kravet innen rimelig tid og senest innen tre uker etter at kravet er mottatt. I saker hvor det kan henvises til eksisterende opplysninger eller hvor svar kan gis uten nærmere undersøkelser, må svar gis i løpet av noen dager.

Fjerde ledd er en unntaksregel som i særlige tilfeller forlenger fristen for å gi opplysninger til to måneder. Den kommer blant annet til anvendelse der hvor det er snakk om større mengder med informasjon som skal utleveres eller sammenstilles, og hvor det å besvare informasjonskravet krever tid og arbeid av virksomheten utover det som vil være normalt ved innsynskrav. Det er imidlertid en snever unntaksregel. Det forutsettes at virksomheten starter arbeidet med å besvare henvendelsen uten ugrunnet opphold, og utleverer informasjonen så snart den er klar. Dersom virksomheten ikke klarer å svare på henvendelsen innen to måneder, skal informasjonssøker gis beskjed om dette så snart som mulig.

Femte ledd fastsetter virksomhetens plikt til å vise til hjemmelen for avslag på informasjonskrav. De skal dessuten opplyse om at det er klageadgang, og at klage må skje innen tre uker. I tillegg skal virksomheten opplyse om at vedkommende kan be om nærmere begrunnelse for vedtaket og fristen for dette.

Sjette ledd gir informasjonssøker rett til å kreve en kort begrunnelse for avvisningen eller avslaget. Det er ikke her tale om en fullstendig og omfattende gjennomgang av

argumenter og avveininger, men en kort redegjørelse for hva som gjør at virksomheten mener det er hjemmel for å gjøre unntak fra informasjonskravet. Informasjonssøker kan be om å få begrunnelsen skriftlig.

Det vises ellers til særmerknadene til utvalgsmedlem Ditlev-Simonsen til denne paragraf i punkt 8.4.10.

Til § 10 Større virksomheters plikt til aktsomhetsvurderinger og offentliggjøring av informasjon

Kravet i denne bestemmelsen gjelder «større virksomheter», jf. § 2. Kravet tar sikte på å frembringe informasjon om virksomhetens aktsomhetsvurderinger med hensyn til grunnleggende menneskerettigheter og anstendig arbeid, også i tilknytning til forretningsforbindelser i leverandørkjeden jf. punkt 8.4.5.

Innholdet av plikten er ment å svare til FNs veiledende prinsipper for næringsliv og menneskerettigheter, men er materielt begrenset sammenlignet med OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper som krever aktsomhetsvurderinger også for offentliggjøring av opplysninger, miljøvern, bekjemping av bestikkelser mv. og forbrukerinteresser.

«Aktsomhetsvurderinger» i *første ledd* er den prosessen som gjør virksomheter i stand til å kartlegge, forhindre, begrense og gjøre rede for sin håndtering av faktisk og potensiell negativ påvirkning på grunnleggende menneskerettigheter og anstendig arbeid. Aktsomhetsvurderinger handler både om å undersøke og styre risikoer i selve virksomheten, og om risiko for arbeidstakere og andres grunnleggende menneskerettigheter som berøres av virksomheten.

«Negativ påvirkning» er konsekvenser som virksomheten enten har forårsaket eller bidratt til, eller som er direkte knyttet til selskapets virksomhet, produkter eller tjenester gjennom en forretningsforbindelse. Med «bidra til» forstås en aktivitet som forårsaker, legger til rette for eller oppfordrer til at en annen enhet forårsaker negativ påvirkning. Det omfatter ikke mindre eller trivielle bidrag. Denne forståelsen er lagt til grunn i kapittel II i OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper.

Aktsomhetsvurderingene skal være risikobaserte, gjentagende og forebyggende. Arten og omfanget av vurderingene og tiltakene som iverksettes, vil avhenge av faktorer som selskapets størrelse, kontekst og alvorligheten av den negative påvirkningen. Kartlegging og vurdering av negativ påvirkning krever en overordnet analyse av egen virksomhet og forretningsforbindelser. Viktige innledende vurderinger kan eksempelvis være om driftsområdet eller produksjonsprosessen er særlig risikofyllt, eller om omgi-

velsene skaper særlig risiko. En sentral del av aktiviteten er å prioritere risikoer for nærmere vurdering og håndtering. Når risiko for negativ påvirkning er sannsynlig og alvorlig, vil det kreve mer omfattende vurderinger og tiltak. Vurderingene og tiltakene bør tilpasses hvilken type negativ påvirkning det gjelder. Se videre punkt 8.4.5.

Nærmere veiledning i gjennomføring av aktsomhetsvurderinger finnes i OECDs veileder om aktsomhetsvurderinger og OECDs veiledningsdokumenter for ulike sektorer og leverandørkjeder, se punkt 17.3. En viktig oppgave for tilsynet vil være å veilede virksomheter om gjennomføring av aktsomhetsvurderinger, jf. merknader til § 11 og punkt 8.4.8.

Virksomhetene skal minst gjøre rede for styringssystemer og aktsomhetsvurderinger slik det fremgår av *annet ledd bokstav a til c*. Dette må ses i sammenheng med rett til informasjon etter § 7. Det må også ses i sammenheng med krav til redegjørelse om samfunnsansvar i regnskapsloven § 3-3 c første ledd, der det kreves opplysninger om «retningslinjer, prinsipper, prosedyrer og standarder» som foretaket benytter blant annet når det gjelder hensynet til menneskerettigheter. Loven her krever i tillegg opplysninger om aktsomhetsvurderinger, risiko for negativ påvirkning og informasjon om forhold i leverandørkjeden, jf. merknader til § 4. Kapittel IV i OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper anbefaler at virksomhetene innarbeider en forpliktelse til å respektere menneskerettighetene i sine retningslinjer.

Etter *annet ledd bokstav a* skal virksomheten gi en beskrivelse av virksomhetens struktur, driftsområde og leverandørkjeder, herunder styringssystemer og varslingskanaler for å forhindre eller redusere negativ påvirkning på grunnleggende menneskerettigheter og arbeidsforhold. Relevante opplysninger i en slik beskrivelse er virksomhetens organisering og struktur, produkter og tjenester, markeder de opererer i, styringssystemer og lignende på menneskerettighetsområdet samt informasjon om varslingskanaler og klagemekanismer.

Annet ledd bokstav b stiller krav til opplysninger om virksomhetens aktsomhetsvurderinger. Hensikten er å gi allmennheten tilgang til informasjon om faktisk negativ påvirkning og vesentlig risiko for slik påvirkning. I henhold til Prinsipp 21 i FNs veiledende prinsipper for næringsliv og menneskerettigheter forventes formell rapportering særlig der det er risiko for alvorlig negativ påvirkning på menneskerettighetene.

Annet ledd bokstav c krever redegjørelse om resultater av aktsomhetsvurderingene, herunder tiltak for å redusere alvorlig risiko eller skade og rette opp negativ påvirkning der det er påkrevd. Tiltakene bør samsvare med alvorlighetsgraden og sannsynligheten til den negative påvirkningen. Dette kan være informasjon om systemer for å motta og håndtere klager og informasjon om hvordan virksomheten retter opp

negativ påvirkning og gir oppreisning dersom menneskerettighetene har blitt krenket. Annen relevant informasjon kan være informasjon om interessentdialog med særlig utsatte grupper, eksempelvis urfolksgrupper. Det kan også være informasjon om bransjesamarbeid for å løse utfordringene.

Tiltak og påvirkningsmuligheter vil variere ut fra forhold som leverandørkjedens oppbygging. Virksomheter vil ofte måtte innrette innsatsen mot leverandører med høyest risikoprofil. Dersom det ikke skjer forbedringer over tid, kan virksomheten som en siste utvei vurdere å bryte forbindelsen med leverandøren. Det å avslutte forretningsforbindelsene med en leverandør som har uanstendige arbeidsforhold, vil normalt ikke føre til forbedringer for arbeidstakere i virksomheten. Å bryte forbindelsen vil normalt først vurderes når man har forsøkt å påvirke på annen måte. Hensynet til potensielle negative sosiale og økonomiske konsekvenser av å bryte en slik forbindelse vil kunne være viktig i virksomhetens vurdering, jf. kapittel II i OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper.

Tredje ledd fastsetter hvilke risikoområder og tiltak virksomhetene i alle tilfeller skal redegjøre for. Det gjelder de områder som dekkes av ILOs åtte kjernekonvensjoner, samt risiko for helse, miljø og sikkerhet, jf. § 3 Definisjoner. Se tilsvarende merknadene til § 5 annet ledd. Annet slaverilignende arbeid nevnes i tillegg til tvangsarbeid. Relevant informasjon her kan være tiltak for å forhindre slik utnyttelse.

Etter *fjerde ledd* kan redegjørelsen inngå i virksomhetens redegjørelse om samfunnsansvar etter regnskapsloven § 3-3 c eller offentliggjøres på annen måte. Plikt til redegjørelse om samfunnsansvar gjelder kun store foretak jf. definisjonen i regnskapsloven § 1-5. Informasjonen som kreves her, skal være synlig på virksomhetens nettsider slik at den er lett tilgjengelig for ulike brukere.

Redegjørelsen etter *femte ledd* skal underskrives av daglig leder og styre. For virksomheter som omfattes av regnskapsloven § 3-3 c, vil dette være en naturlig forlengelse av daglig leders og styrets plikt til å underskrive redegjørelsen om samfunnsansvar, jf. regnskapsloven § 3-5.

Kapittel 3. Veiledning, tilsyn og klage

Til § 11 Veiledning

Utvalget har valgt å skrive inn Forbrukertilsynet i lovforlaget, jf. punkt 8.4.9. Forbrukertilsynets veiledningsplikt følger av *første ledd* og tar utgangspunkt i forvaltningens alminnelige veiledningsplikt, men går noe lengre med hensyn til aktiv veiledning.

Tilsynet skal gi veiledning både til virksomheter, forbrukere, og andre om gjennomføring av bestemmelsene i lovforlaget. Det gjelder særlig veiledning om hva som skal til for å oppfylle kunnskapsplikten i § 5, åpenhet om produktionssted etter § 6, rett til informasjon etter § 7 og plikt til aktsomhetsvurderinger og offentliggjøring av opplysninger etter § 10. Se nærmere om veiledningsplikten i punkt 8.4.8.

Bransjeorganisasjoner og aktører som Norges OECD-kontaktpunkt vil kunne bidra med veiledning når det gjelder særskilte utfordringer innenfor de enkelte sektorer.

Til § 12 Klage

Bestemmelsen gir regler om klage over avslag på krav om informasjon. Det vises til systemet i miljøinformasjonsloven § 19.

Første ledd fastsetter hvilke avgjørelser som kan påklages. Avslag på informasjonskrav omfatter både avslag med henvisning til en unntaksgrunn i § 8 og avslag med den begrunnelse at tilfellet ikke faller inn under loven. Et krav som bare delvis er besvart, er å forstå som delvis avslag og kan påklages. Det samme gjelder klart mangelfullt svar. Det kan eksempelvis være hvis informasjonen ikke er formidlet på en forståelig måte eller er et summarisk svar på et mer omfattende spørsmål. Også avvisning av et krav fordi det er for generelt formulert eller ikke gir grunnlag for å identifisere opplysningene, kan påklages jf. § 7 femte ledd.

Bestemmelsen gir regler om hvor klagen skal sendes, og klagefristen. Klage sendes til Forbrukertilsynet, med kopi til virksomheten som klagen gjelder. Klagefristen er tre uker, i tråd med det som gjelder i miljøinformasjonsloven og for offentlige organer, jf. miljøinformasjonsloven § 19 annet ledd og forvaltningsloven § 29 første ledd.

Annet ledd fastslår at unnlatt svar innen to måneder skal anses som avslag som kan påklages. Klagefristen løper i dette tilfellet fra utløpet av to månedersfristen. Dersom svar kommer etter fristen, vil det løpe en egen klagefrist på tre uker for eventuell klage på dette svaret.

Det fremgår av *tredje ledd* at klagefristen avbrytes dersom informasjonssøker har bedt virksomheten begrunne avslaget etter § 9 sjette ledd. Da løper klagefristen fra slik begrunnelse er gitt.

Etter *fjerde ledd* har virksomheten tre uker til å gi eventuelt tilsvarende på klage.

Forbrukertilsynet avgjør klagesaken etter *femte ledd*.

Til § 13 Kontroll og håndheving

Etter *første ledd* fører Forbrukertilsynet og Markedsrådet kontroll med bestemmelsene i lovforslaget. I hovedsak vil kontrollen utøves i tilknytning til informasjonspliktene i §§ 6, 7 og 10. Bestemmelsen må ses i sammenheng med § 11 om veiledningsplikt. Virksomhetene må få tid i en innledende fase til å sette seg inn i hva loven krever, og etablere rutiner. Se tilsvarende punkt 8.4.9.

Kontroll med øvrige bestemmelser, herunder kunnskapsplikten etter § 5 og gjennomføring av aktsomhetsvurderinger etter § 10, vil først være aktuelt etter en innføringsperiode. Likevel vil tilsynet kunne uttale seg om virksomheters oppfyllelse av kunnskapsplikten og aktsomhetsvurderinger for slik å gi tilgang til informasjon i tråd med lovens formål.

Kontrollen skal følge systemet i markedsføringsloven §§ 32 til 42. Etter markedsføringsloven, kan Forbrukertilsynet og Markedsrådet fatte enkeltvedtak om forbud (§ 40), påbud (§ 41) eller tvangsmulkt (§ 42).

Behandlingen av saker vil følge samme system som Forbrukertilsynets øvrige saksbehandling. Dette medfører blant annet at klagere ikke vil regnes som part etter forvaltningsloven, jf. forskrift om Forbrukertilsynets og Markedsrådets saksbehandling mv. § 2. Forbrukertilsynet vil kunne nedprioritere klagen som mottas. Klager kan klage nedprioriteringsvedtak til Markedsrådet.

Annet ledd i lovforslaget her begrenser tvangsmulkt til overtredelse av informasjonspliktene i §§ 6, 7 og 10. Tvangsmulkt kan etter markedsføringsloven § 42 annet ledd fastsettes som en løpende mulkt eller et engangsbeløp. Departementet kan ved forskrift gi nærmere regler for illeggelse av tvangsmulkt etter *fjerde ledd*.

Etter *tredje ledd* kan tilsynsorganet fastsette overtredelsesgebyr ved gjentatt forsettlig eller uaktsom overtredelse av informasjonspliktene i §§ 6, 7 og 10. Departementet kan gi nærmere regler om utmåling av overtredelsesgebyr etter *fjerde ledd*.

Til § 14 Ikrafttredelse

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.

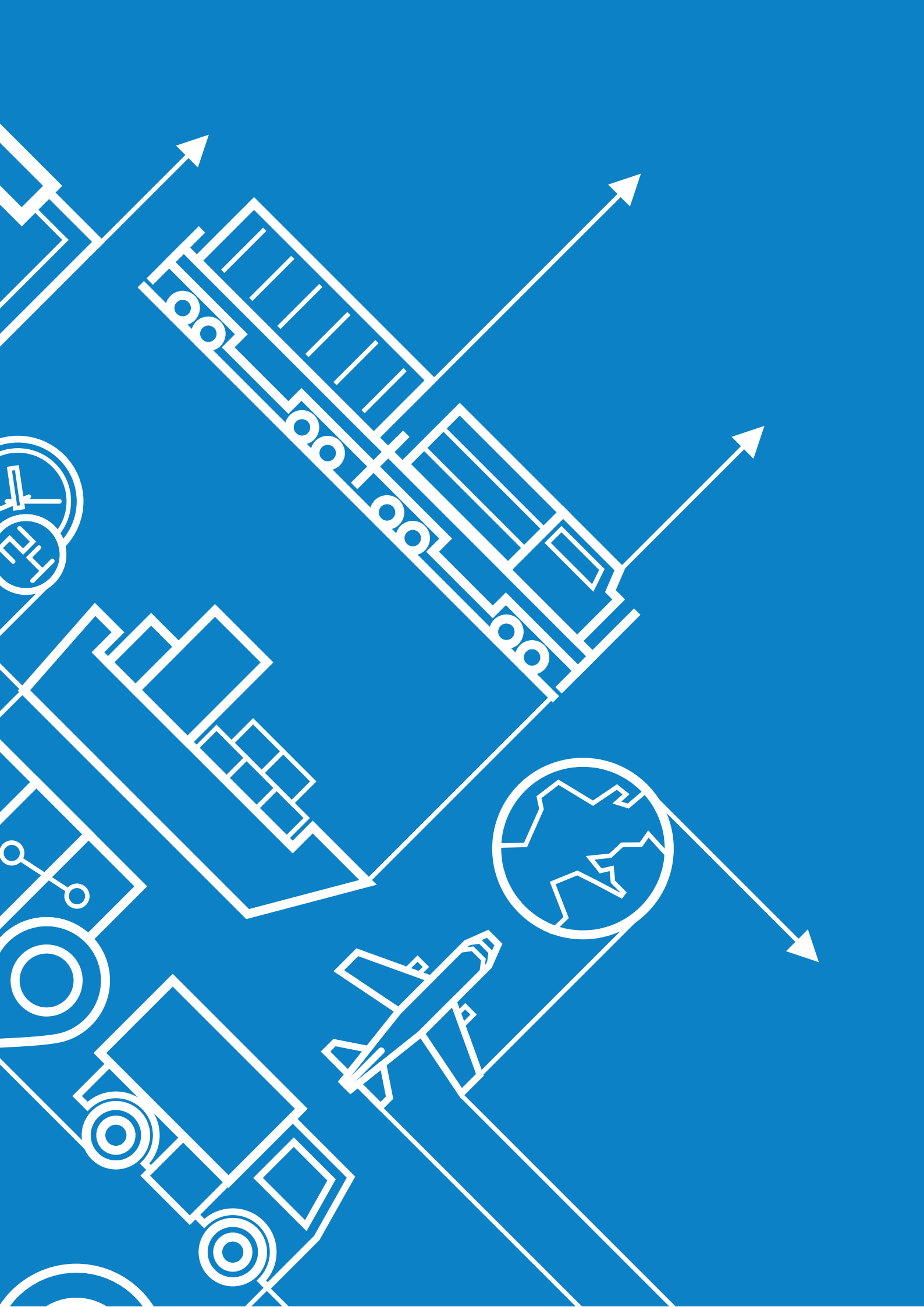
Kapittel 4. Endring i andre lover

Endring i markedsføringsloven § 35 (2)

Utvalgets lovforslag innebærer å ta utgangspunkt i markedsføringslovens system for håndheving jf. markedsføringsloven kapittel 7. Forslaget tar utgangspunkt i et velprøvd system, og et rikt rettskildebilde. Dette krever i utgangspunktet en lovendring.

Lovens formål må inntas i markedsføringsloven § 35 annet ledd, ettersom dette er noe ulikt de hensyn som er nevnt i dag: «Forbrukertilsynet fører tilsyn ut fra hensynet til forbrukerne. Tilsynet etter § 2 annet ledd skjer likevel ut fra hensynet til likestilling mellom kjønnene, særlig med vekt på hvordan kvinner fremstilles. Tilsynet etter § 10 med forskrifter skjer ut fra hensynet til at forbrukerne skal kunne orientere seg i markedet og enkelt sammenligne priser.»

Det foreslås at formålet med tilsynet inntas i markedsføringsloven § 35 annet ledd, eksempelvis med følgende tillegg: «Tilsynet til lov om virksomheters åpenhet om leverandørkjeder, kunnskapsplikt og aktsomhetsvurderinger skjer ut fra hensynet til å sikre enhver tilgang til informasjon om grunnleggende menneskerettigheter og arbeidsforhold i virksomheter og i virksomhetens leverandørkjeder jf. § 1».



Økonomiske og administrative konsekvenser

For å vurdere økonomiske og administrative konsekvenser av lovforslaget har utvalget tatt utgangspunkt i veilederen «Utredning av konsekvenser for næringslivet». Til grunn for analysen ligger studier, rapporter og konsekvensanalyser fra land som har innført nye reguleringer, samt møter utvalget har hatt med virksomheter og andre aktører.

I punkt 8.3 vurderer utvalget om det er hensiktsmessig å innta en informasjonsplikt i eksisterende lovgivning, og kommer frem til at en lovpålagt informasjonsplikt om grunnleggende menneskerettigheter og arbeidsforhold i virksomheter og deres leverandørkjeder ikke passer inn i annet lovverk. Det er derfor ikke beregnet kostnader forbundet med dette.

Utfordringer i globale leverandørkjeder og hvor virksomheter står i dag er blant annet berørt i innledningen til del I, og i kapittel 13 og 15. Mange virksomheter jobber allerede systematisk med oppfølging av leverandørkjeden. Selv uten regulering (nullalternativet) vil trolig de fleste av disse på eget initiativ, og påvirket av internasjonal utvikling og lovgivning, videreføre dette arbeidet. Samtidig er det mange virksomheter, særlig mindre, som ikke er klar over egen påvirkning og ansvar. Enkelte bransjer og virksomheter er særlig eksponert for press og ofte negativ omtale, men risikoen for negativ påvirkning på menneskerettigheter forekommer i de fleste bransjer.

En lovregulering er ingen garanti for at norsk næringsliv unngår å være forbundet med menneskerettighetskrenkelser, men krav til aktsomhetsvurderinger vil kunne gjøre dem bedre rustet til å identifisere og håndtere risiko for negativ påvirkning. Det vil også kunne redusere muligheten for å komme i situasjoner som kan påføre virksomheten finansielle tap. Rettstvister, avsløringer i media eller

kritiske rapporter vil kunne ha innvirkning på virksomheters omdømme og økonomi. Dette kommer i tillegg til de menneskelige konsekvensene som det redegjøres for i kapittel 13. Det redegjøres nærmere for nytteverdien av en lov for de enkelte målgruppene, herunder næringsdrivende, i punkt 8.4.

Det er liten tvil om at det internasjonalt vil bli mer regulering på dette området, jf. kapittel 6 og kapittel 18. Utvalget finner at lovforslaget vil kunne bidra til å ruste norsk næringsliv for å møte denne utviklingen internasjonalt.

11.1 Konsekvenser for næringslivet

I forbindelse med innføring av anskaffelsesloven § 5 som forplikter offentlige oppdragsgivere å ivareta miljø, menneskerettigheter og andre samfunnshensyn, konkluderer Nærings- og fiskeridepartementet med at de positive effektene av tiltakene og de direkte og indirekte kostnadene er vanskelige å måle.⁸³ Denne utfordringen vil langt på vei også gjelde en lov om virksomheters åpenhet om leverandørkjeder, kunnskapsplikt og aktsomhetsvurderinger. Faktorer som størrelse, sektor, kompleksitet og modenhet vil virke inn i på kostnader forbundet med å oppfylle kunnskaps- og informasjonspliktene i utvalgets lovforslag.

Små virksomheter blir ofte mer berørt av ny regulering enn større virksomheter, både når det gjelder kostnader og tilgang på kompetanse. Det har vært viktig for utvalget å forsøke å unngå uforholdsmessige økonomiske og admi-

⁸³ Prop. 51 L (2015–2016), s. 78–79.

nistrative byrder for mindre virksomheter. Det foreslås ingen nye rapporteringsplikter i forbindelse med regnskapsrapportering. I den sammenheng er det relevant å nevne at årsberetningsplikten for små foretak ble fjernet i 2017. I dette kravet inngikk opplysninger om arbeidsmiljø, likestilling og påvirkning på ytre miljø. Nærings- og fiskeridepartementet anslo en potensiell årlig innsparing på NOK 735 millioner på å fjerne kravet.⁸⁴ Delt på antall foretak som anga at de fulgte regnskapsreglene for små foretak, ga dette en gjennomsnittlig innsparing på rundt NOK 2 600 per virksomhet årlig. Pliktene i henhold til gjeldende regelverk innen eksempelvis arbeidsmiljø og likestilling forble uendret, selv om rapporteringskravet ble tatt bort.

Kunnskapsplikten i lovforslaget skal gjelde alle virksomheter. Deler av plikten vil være knyttet til kunnskap om egen virksomhet som mange virksomheter i stor grad besitter når de følger annet regelverk som arbeidsmiljøloven og internkontrollforskriften, likestillings- og diskrimineringsloven m.v. Det som eventuelt tilkommer, er kunnskap om forhold i leverandørkjeden. Lovforslaget lar det i stor grad være opp til virksomhetene selv å avgjøre hvordan de oppfyller kunnskapsplikten. Omfanget av plikten vil variere avhengig av det som er nødvendig utfra virksomhetens størrelse, eierforhold og struktur, aktiviteter og sektor samt varetype eller tjenester jf. § 5 første ledd. Variasjon basert på disse forholdene gjør det vanskelig å anslå kostnader.

I merknaden til § 5 fremgår det at for mindre virksomheter vil det ofte ikke være vesentlig risiko innenfor det området som virksomheten kan skaffe seg kunnskap om. Videre understrekes det at det ikke kan forventes at små og mellomstore virksomheter skal bruke store ressurser på å ettergå leverandørkjeder, men de vil eksempelvis kunne vise til importører, grossister eller leverandører for ulike spørsmål. Her må det legges en forholdsmessighetsvurdering til grunn.

Arbeidsbyrden for mindre virksomheter vil derfor som hovedregel være begrenset. For noen virksomheter vil det imidlertid være mer ressurskrevende da de må bygge opp kunnskap, eksempelvis gjennom deltakelse på kurs. Som omtalt i punkt 11.2 vil belastningen på næringslivet kunne reduseres dersom tilstrekkelige ressurser avsettes til veiledning. For større virksomheter vil kunnskapsplikten ivaretas når de etterlever § 10 om plikt til aktsomhetsvurderinger og offentliggjøring av informasjon.

Det foreslås i § 6 at alle virksomheter som omsetter varer til forbrukere, pålegges å offentliggjøre produksjonssted. De økonomiske og administrative konsekvensene av dette vil variere. Mange virksomheter innehar allerede denne informasjonen, mens andre må fremskaffe den. Utvalgets forslag legger opp til at sektorer og/eller grupper av virksomheter

kan unntas denne opplysningsplikten. Det vil eksempelvis kunne være aktuelt for de minste virksomhetene.

Lovforslagets § 7 handler om rett til informasjon, og kravet bygger på kunnskapsplikten i § 5. Det er vanskelig å anslå hvor mange som vil etterspørre informasjon, og hva de vil spørre om. Omfanget av informasjonsplikten vil blant annet variere ut fra informasjonskravet og størrelse på virksomheten som kravet rettes til. Virksomhetene kan avise kravet dersom det er for generelt formulert eller ikke gir tilstrekkelig grunnlag for å identifisere hva kravet gjelder (§ 7 femte ledd) eller er åpenbart urimelig (§ 8 første ledd bokstav a). Slik kan en unngå uforholdsmessige byrder for virksomhetene. Et tilsyn vil også kunne gi veiledning til virksomheter som mottar informasjonskrav.

Det foreslås at større virksomheter pålegges å gjennomføre aktsomhetsvurderinger og å offentliggjøre informasjon om disse, jf. § 10. Det er utfordrende å beregne kostnader forbundet med å gjennomføre aktsomhetsvurderinger med hensyn til menneskerettigheter OECD og EU har gjort enkelte beregninger, og det er også gjennomført konsekvensanalyser i forbindelse med utenlandske lovkrav. Ingen av lovkravene er direkte sammenlignbare med utvalgets forslag, men de vil kunne gi en indikasjon på mulige kostnadsrammer. For virksomheter som allerede gjennomfører aktsomhetsvurderinger i tråd med UNGP og OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper, vil tilleggskostnadene være begrensede.

Konsekvensutredninger i tilknytning til rapporteringsplikter og aktsomhetsvurderinger

Seksjon 54 i den britiske loven om moderne slaveri er en rapporteringsplikt uten krav til bestemte kriterier eller formkrav, jf. punkt 18.3.1. Konsekvensanalysen til UK Home Office i Storbritannia anslår at årlig kostnad for den enkelte virksomhet for å utarbeide en erklæring i snitt vil ligge på ca. 8 100 NOK (ca. GBP 684). Det forutsettes imidlertid at mange virksomheter allerede innehar informasjonen de forventes å rapportere om. Den årlige kostnaden antas å bli mindre når praksis er etablert.⁸⁵

Det australske parlamentet anslår at rapportering om arbeid mot moderne slaveri vil koste den enkelte virksomhet omtrent NOK 138 000 (ca. 21 950 AUD). Hoveddelen av denne summen (ca. NOK 72 000) brukes til å skrive rapporten og baserer seg på fulltids arbeid for en ansatt i omtrent fire uker.⁸⁶

⁸⁴ Prop. 160 L (2016-2017), s. 49.

⁸⁵ Home Office, «Modern Slavery Act – Transparency in Supply Chains Impact Assessment», 15.7.2015.

⁸⁶ Department of Home Affairs, «Regulation Impact Statement. Modern Slavery Reporting Requirement», 2018.

En studie på oppdrag for OECD i 2016 ser på virksomheters kostnader ved å gjennomføre risikobaserte aktsomhetsvurderinger. Litteraturstudien viser at det er krevende å finne en direkte sammenheng mellom særskilte tiltak knyttet til ansvarlig næringslivsaktivitet/aktsomhetsvurderinger og nytteverdien. Med andre ord er det vanskelig å etablere et en-til-en forhold mellom en aktivitet og nytte eller resultat.⁸⁷

En EU-studie ser på gjennomføringen av direktiv 2014/95/EU om offentliggjøring av ikke-finansielle opplysninger. Studien anslår at kostnaden for en virksomhet for å rapportere etter direktivet ligger mellom NOK 6 400 og 44 000 (mellom Euro 600 og 4 300). Variasjonen er særlig knyttet til at ulike virksomheter har ulik grad av informasjon, og dermed blir arbeidet mer omfattende for enkelte.⁸⁸

En studie basert på OECDs aktsomhetsveileder for konfliktmineraler som ble introdusert i 2012, ser på kostnader og nytteverdi av aktsomhetsvurderinger i fem sektorer: bilindustri, romfart og forsvar, elektronikk og generell produksjon, smykker, og smelting og raffinering. Kostnadene for de utvalgte selskapene var 0,0002 prosent av årsomsetningen. Kostnaden viste seg å være høyere for mindre selskap. For et av dem lå den på ca. 1 prosent. For de fleste selskapene lå imidlertid kostnadene på under 0,1 prosent av årsomsetning.⁸⁹ Kravene i OECDs aktsomhetsveileder for konfliktmineraler er mer omfattende enn det som foreslås her.

Samlet viser disse studiene at det er vanskelig å estimere kostnaden av å gjennomføre aktsomhetsvurderinger med hensyn til menneskerettigheter. De som ikke har etablert systemer og rutiner for aktsomhetsvurderinger, må påregne noe høyere kostnader enn andre.

I arbeidet med regnskapsloven § 3-3 c om redegjørelse om samfunnsansvar anslo Finansdepartementet at den løpende kostanden for store norske foretak ville ligge på mellom NOK 7 000 og NOK 35 000. Dette anslaget var basert på erfaringer fra Danmarks krav til rapportering om samfunnsansvar i årsregnskapsloven. Engangskostnaden med å etablere retningslinjer frivillig ble anslått til å ligge et sted mellom NOK 0,86 og NOK 6,1 millioner på virksomhetsnivå, men at en slik omstillingskostnad kun ville berøre det mindretall som måtte etablere frivillige retningslinjer. Departementet understreket at en rapporteringsplikt vil kunne øke kostandene, men at de i en kost/nyttevurdering

også hadde vektlagt at et lovpålagt rapporteringskrav vil bidra til å synliggjøre det positive arbeidet virksomhetene gjør.⁹⁰

Lovforslaget her legger opp til kontroll og håndheving ved tilsynsorgan. Partene vil måtte dekke egne kostnader i forbindelse med saksbehandlingen og vedtak fra tilsynet og klageorganet i tråd med de vanlige reglene i forvaltningsloven. Dersom saken påklages og klager gis medhold, kan det gis helt eller delvis dekning av saksomkostningene jf. forvaltningsloven § 36.

11.2 Konsekvenser for myndigheter

Utvalget foreslår at et tilsynsorgan både har ansvar for veiledning, håndheving av loven og klagebehandling. Det vil være opp til departementet å avgjøre hvordan en slik tilsynsmyndighet organiseres. Hvor mye ressurser det er behov for, vil derfor avhenge av hvilken tilsynsmodell som velges. Utvalgets forslag er å legge oppgavene under et eksisterende tilsyn, som Forbrukertilsynet. En slik løsning vil medføre økonomiske og administrative besparelser sammenlignet med å opprette et nytt klage- eller tilsynsorgan.

Forbrukertilsynet har erfaring i å håndtere klagesaker der næringslivet er part, herunder saker om etikk- og miljøpåstander i markedsføring. Uansett hvilket alternativ som velges for veiledning og håndheving, må det avsettes ressurser og rekrutteres medarbeidere som kan bidra til å bygge opp kompetanse om ansvarlig næringsliv og aktsomhetsvurderinger. Veiledningsarbeidet vil kunne trekke på erfaringer fra andre land, som «Modern Slavery Engagement Unit» i Australia. Enheten har i dag seks årsverk og et årlig budsjett på om lag NOK 6 millioner (AUD 3,6 millioner over fire år). Enheten har utarbeidet veiledning til virksomheter og arrangerer seminarer og konferanser. Veiledningen er utarbeidet i konsultasjon med næringslivet, organisasjoner og fagforeninger.

Veiledning vil kunne utvikles og gis i nært samarbeid med bransjeorganisasjoner, næringslivets og arbeidslivets organisasjoner, relevante fagmiljøer og Norges OECD-kontaktpunkt for ansvarlig næringsliv. Det kan også være relevant å trekke på erfaringer fra Datatilsynet, som ble tilført midler i forbindelse med gjennomføringen av EUs personvernforordning (GDPR), jf. punkt 18.2.2.

⁸⁷ OECD og Columbia University, «Quantifying the Costs, Benefits and Risks of Due Diligence for Responsible Business Conduct», juni 2016.

⁸⁸ «Commission staff working document impact assessment, Accompanying the document Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Council Directives 78/660/EEC and 83/349/EEC as regards disclosure of non-financial and diversity information by certain large companies and groups», 16.4.2013.

⁸⁹ University of Sussex/Policy Brief, «Stopping conflict minerals with the OECD Guidance for responsible mineral supply chains: Status Quo in Europe».

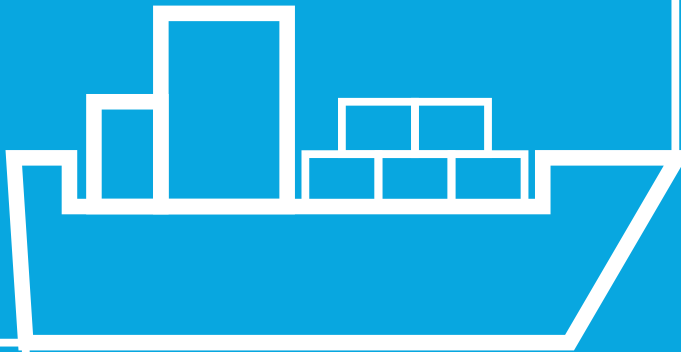
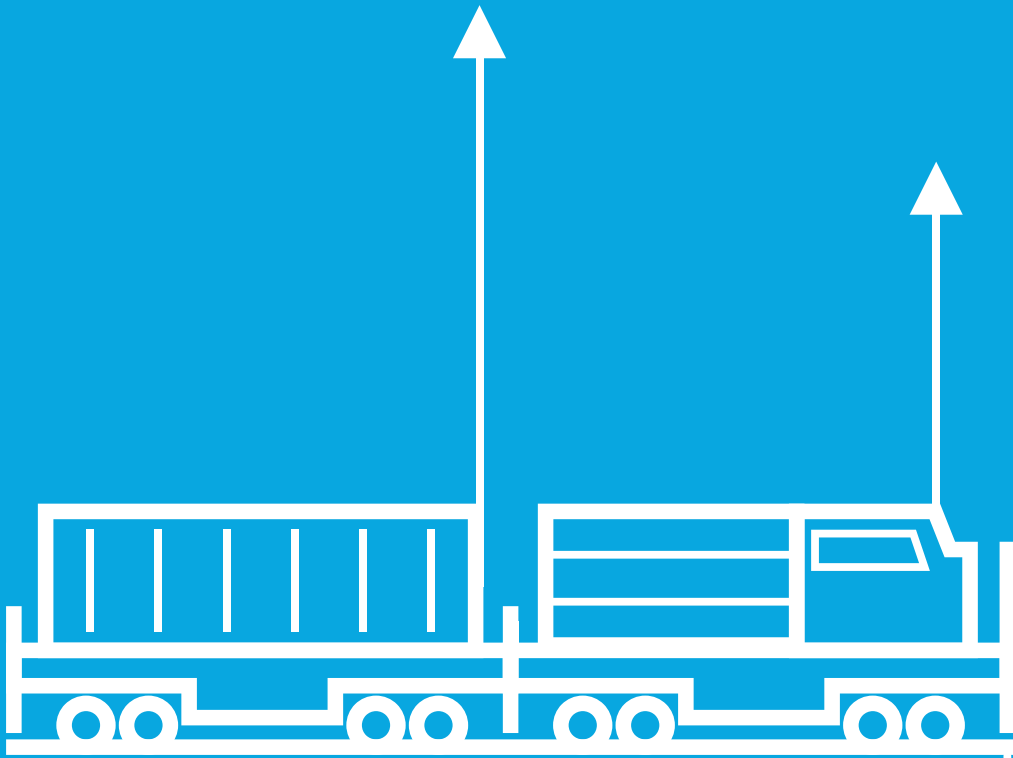
⁹⁰ Prop. 48 L (2012-2013) s. 40.





Kartlegging





Innledning

Formålet med forslag til lov om åpenhet om leverandørkjeder er å gi forbrukere, organisasjoner, fagforeninger og andre tilgang til informasjon om hvordan varer og tjenester som tilbys i Norge, er produsert, og å fremme respekt for menneskerettigheter og anstendig arbeid i vare- og tjenesteproduksjon. Med utgangspunkt i formålet har utvalget gjort en bred kartlegging, både av en del faktiske forhold og av den relevante rettslige og politiske utviklingen i Norge og internasjonalt. Kartleggingen presenteres her i del II. Den utgjør grunnlaget for vurderingene som er kommet til uttrykk i utredningens del I.

Utvalgets forslag til lov om virksomheters åpenhet om leverandørkjeder, kunnskapsplikt og aktsomhetsvurderinger, må ses i sammenheng med en dynamisk utvikling internasjonalt og i Norge. Organisasjoner, fagforeninger og andre har rettet søkelys mot arbeidsforholdene i globale leverandørkjeder. Næringslivet er i økende grad bevisst utfordringene og arbeider for forbedringer. Lovforslaget vil kunne virke i samspill med disse kreftene, motivere de som arbeider seriøst med utfordringene og bidra til forbedringer, og like konkurransevilkår i og utenfor Norge.

Kapittel 13 ser på hvordan varer og tjenester blir produsert i dag med særlig blick på globale verdikjeder. Norsk næringsliv er på mange måter del av disse. De ofte kompliserte leverandørkjedene er det faktiske utgangspunktet for ønsket om regulering av åpenhet om dem. Noe av produksjonen finner sted i land der arbeidsvilkårene er i strid med grunnleggende menneskerettigheter. Brudd på grunnleggende rettigheter, som tvangs- og slavelignende arbeid, menneskehandel, de verste former for barnarbeid og mangel på faglige rettigheter, blir behandlet særskilt.

I kapittel 14 er hovedtemaet forbrukeratferd knyttet til bærekraft og det kollektive engasjementet. I tillegg behandles forbrukeres tilgang på informasjon om etikk og miljø gjennom merkeordninger og lignende.

Kapittel 15 behandler hva næringslivet i dag gjør for å håndtere slike utfordringer. Det omfatter både eksempler på hva enkeltvirksomheter gjør, og felles initiativ for samfunnsansvar, inkludert rapporterings- og sertifiseringsinitiativ.

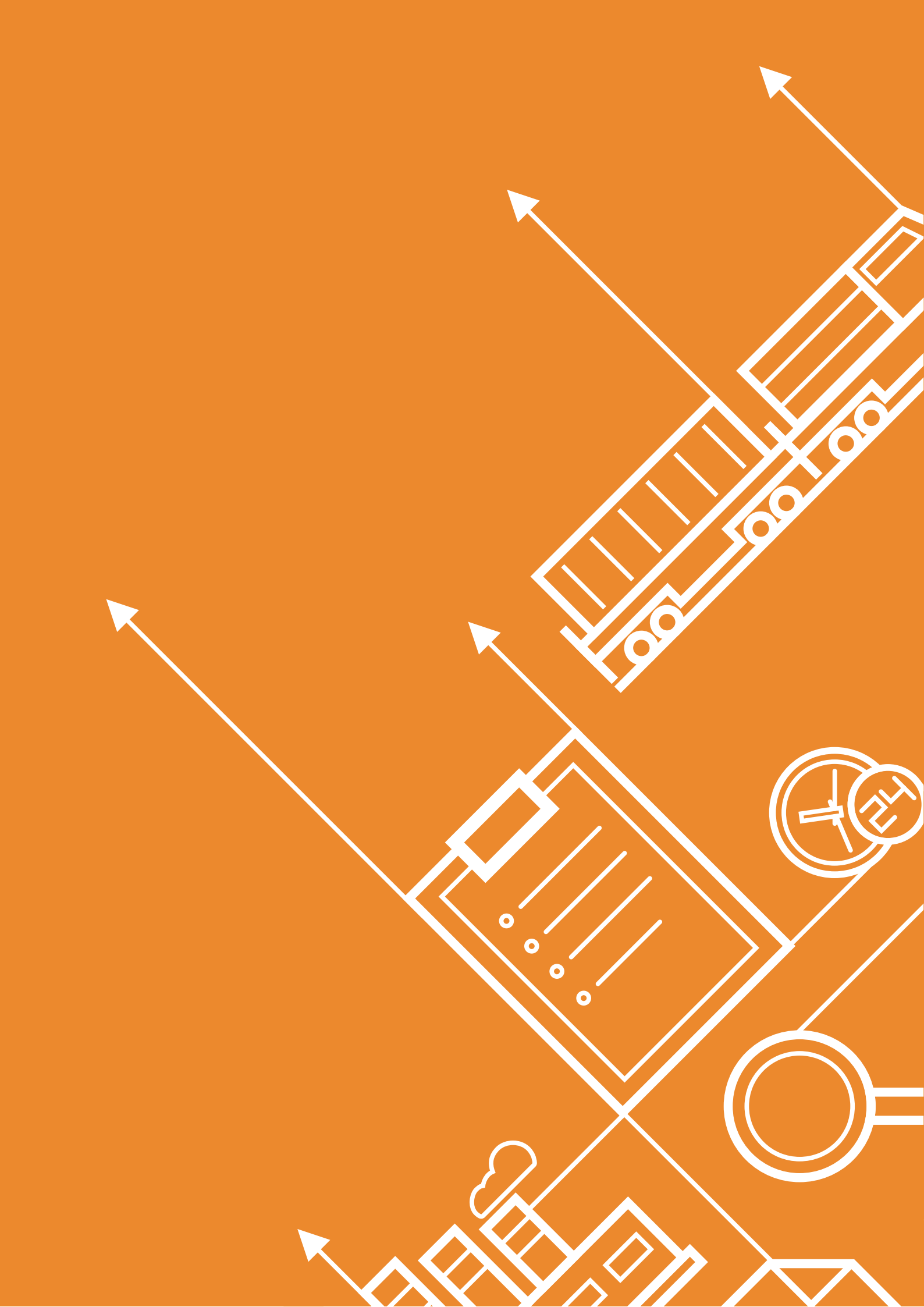
Kapittel 16 redegjør kort for de to særlig relevante bærekraftsmålene: FNs bærekraftsmål nr. 8 om økonomisk vekst og anstendig arbeid og bærekraftsmål nr. 12 om ansvarlig produksjon og forbruk. Bærekraftsmålene er en drivkraft for forbedringer og forplikter myndigheter, næringsliv og andre til målene om avskaffelse av tvangsarbeid, moderne slaveri og andre menneskerettighetskrenkelser innen 2030.

Kapittel 17 behandler internasjonale rammeverk og rettsutvikling i andre land. Det er lagt særlig vekt på de menneskerettskonvensjonene som danner grunnlaget for FNs veiledende prinsipper for næringsliv og menneskerettigheter og OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper. Lovforslaget springer ut av disse normene for ansvarlig næringsliv.

Kapittel 18 kartlegger relevante reguleringer i EU og en rekke land knyttet både til moderne slaveri og aktsomhet med hensyn til menneskerettigheter og miljø. Utvalget har studert og trukket på erfaringene fra rettsutviklingen i andre land i arbeidet med lovforslaget. Samtidig er det viktig at en lov er i tråd med arbeidet i EU.

Kapittel 19 gjennomgår gjeldende relevant norsk rett for å vise de rettslige sammenhengene som lovforslaget vil virke innenfor. Derfor er både norsk strafferett og arbeidsrett behandlet sammen med informasjonsplikter i andre lover, særlig i forbrukerlovgivningen.

I kapittel 20 gjennomgås endelig de krav og forventninger til næringslivets samfunnsansvar som norske myndigheter har uttrykt i ulike sammenhenger. Det er viktig at et lovforslag er samstemt med og viderefører slike forventninger.



Global vare- og tjenesteproduksjon og handel

Verdensøkonomien preges av endringer i produksjon og handel. Varer og innsatsfaktorer produseres over hele verden, og omsettes i globale leverandørkjeder. Leverandørkjeder skaper bindeledd mellom virksomheter verden over. Produkter og tjenester passerer ofte flere landegrenser før de er ferdige, og det er derfor ikke alltid opplagt hvor varen er produsert. Teknologiske fremskritt, reduserte kostnader, tilgang til ressurser og markeder, samt reformer innen handelspolitikk har bidratt til å drive frem fragmenteringen av vare- og tjenesteproduksjon.¹

Allerede på 1980-tallet skapte globaliseringen store endringer i vareproduksjon og handel. Strukturelle endringer i mange lavkostland førte til deregulering av arbeidsmarkeder og en dreining mot eksport. Det skjedde også en revolusjon innen transport ved at containertrafikken effektiviserte varetransporten og reduserte kostnadene på en måte som gjorde geografisk avstand mindre vesentlig. Produksjon ble flyttet til land med billigere arbeidskraft. I første rekke skjedde dette i arbeidsintensive industrier som klesindustrien, fottøy, elektronikk og leketøy, men matproduksjon og tjenester fulgte etter innen kort tid.²

Verdensøkonomien preges også av endringer i hvordan handelen foregår. I 1990 kom litt over to prosent av verdens samlede vareimport fra Kina. Nå er andelen nesten 14 prosent, og Kina er verdens største vareeksportør. Et av de mest fremtredende utviklingstrekkene de siste årene er at lønnsforskjellene mellom utviklede land og enkelte utviklingsland har blitt mindre. Det endrer handelskarakteren mellom land som nærmer seg hverandre. Kina produserer

mer avanserte mellomliggende produkter som tidligere ble importert. Leverandørkjedenes geografiske nedslag utvides og inkluderer nye lavkostland som Vietnam.³

Handelsbalansen målt i verdi av ferdigvarer gir ikke nødvendigvis et fullstendig bilde av verdiskapingen. Handel i verdiskaping (*trade in value-added*) er et viktig supplement og måler handelsstrømmer relatert til verdien et land tilfører i produksjonen av varen eller tjenesten som landet eksporterer. Selv om den totale handelsbalansen er upåvirket, vil posisjoner i bilateral handel kunne endres. En betydelig del av et lands eksport er i realiteten produsert i andre land. Mens denne andelen er relativt lav for råvareeksportører eller store land, er den høy for mange industri-vareeksportører, som Tyskland.⁴

I det følgende vil vi se nærmere på dagens utgangspunkt for en lov om åpenhet i leverandørkjeder: vare- og tjenesteproduksjon, organisering av globale verdikjeder og norsk næringsliv og handel.

13.1 Globale verdikjeder

Siden midten av 1990-tallet har handelsveksten vært særlig drevet av oppbyggingen av globale verdikjeder. Omtrent 70 prosent av verdenshandelen involverer i dag globale verdikjeder. Tjenester, råvarer og komponenter beveger seg over landegrensene.⁵ Produktene finner veien til interna-

¹ Ahmad, «Estimating trade in value-added: why and how?», 2013: 85.

² Gereffi et al., «Introduction: Globalisation, Value Chains and Development», 2001; Barrientos og Smith, «Do workers benefit from ethical trade? Assessing codes of labour practice in global production systems», 2007: 715.

³ Baldwin, «Global supply chains: why they emerged, why they matter, and where they are going», 2012: 26-27.

⁴ Ahmad, «Estimating trade in value-added: why and how?», 2013: 86-87, 97. Se også Melchior (Magma 5/2015), «Internasjonale handelsavtaler 2015».

⁵ OECD, «The trade policy implications of global value chains», desember 2018.

sjonale markeder, enten som eget produkt eller som komponent i andre produkter, og selges til kunder over hele verden. Verdikjedene bryter opp produksjonsprosesser, slik at ulike deler kan utføres i forskjellige land. Verdikjedene sikrer effektivitet og verdiskaping gjennom tilgang til lavere lønnskostnader, relevant kompetanse, råvarer, avanserte fremstillingsprosesser og nye markeder.⁶

De fleste land og regioner har et komparativt fortrinn i å fremstille enkelte produkter basert på faktorer som klima, topografi, ressurstilgang, lønnskostnader og teknologisk nivå. Styresett, stabilitet og økonomiske rammebetingelser er avgjørende for deltakelse i verdikjedene. Strukturerne i verdikjedene endrer seg fortløpende, og vi ser i dag en dreining mot mer sør-sør handel både i ferdigprodukter og i mellomhandel.⁷

Flernasjonale selskaper har en sentral rolle i vare- og tjenesteproduksjon og handel. De står for mer enn halvparten av verdens eksport, nesten en tredjedel av verdens brutto-nasjonalprodukt og omtrent en fjerdedel av sysselsetting på verdensbasis.⁸ Flernasjonale selskaper koordinerer gjerne verdikjedene. Innsatsfaktorer og produkter handles i mange tilfeller gjennom nettverk av agenter, kontraktparter og leverandører.⁹

Selskaper deltar i globale verdikjeder i ett eller flere ledd på veien til et ferdig produkt, eller i verdikjeden etter produktets ferdigstilling – det vil si gjenbruk, demontering, videre-salg, og lignende. Det kan være dyrking av jord, utvinning av naturressurser, forskning og utvikling, produksjon, design, ledelse, markedsføring, distribusjon eller tjenesteyting etter at varen er solgt. Vanligvis vil det ledende selskapet dele opp arbeid og ansvar mellom ulike segmenter i verdikjeden, mens andre selskaper følger instruksjonen fra selskapet som leder prosessen.¹⁰

Deltagelse i globale verdikjeder kan bidra til økonomisk vekst, blant annet ved å skape nye arbeidsplasser og gi muligheter for spesialisering.¹¹ Globale verdikjeder har samtidig komplisert forståelsen av handelen, og gjør det vanskeligere å utvikle en politikk som gjør det mulig for arbeidstakere, virksomheter og myndigheter å dra nytte av de positive virkningene, samtidig som de negative aspektene håndteres.¹²

13.2 Norsk næringsliv og handel

Norsk handelsnæring er med sine 370 000 ansatte en viktig del av norsk økonomi. I 2015 ble det skapt verdier tilsvarende 9 prosent av den totale verdiskapingen av alle varer og tjenester som produseres på fastlandet. Gjennom flere tiår har handelen bidratt til vekst gjennom bedre utnyttelse av ny teknologi og bedre organisering av verdikjeder. Varehandelen har også gjennomgått en kraftig produktivitetsøkning. I stadig større grad vris handelen mot en tjeneste-økonomi.¹³ I 2014 brukte norske forbrukere for første gang mer penger på tjenester enn på varer.

Utenlandsetableringer, investeringer og handel skaper bindeledd mellom norske virksomheter og produsenter og leverandører i andre land. Norske virksomheter har i dag etablert over 4 000 datterselskap i utlandet. De fleste av disse er etablert i Europa.¹⁴ De viktigste norske eksportvarene er i dag råolje, naturgass, fisk, metaller og industrimaskiner.¹⁵

Norsk vareimport er sammensatt både når det gjelder hva som importeres, og hvor det importeres fra. I 2018 importerte Norge varer for NOK 710 milliarder. EU-landene, Kina og USA er Norges viktigste handelspartnere. I 2018 utgjorde vareimporten fra EU over NOK 430 milliarder. Dette utgjør 61 prosent av norsk import. Omtrent 31 prosent av importen fra Europa fra EU kommer fra nordiske land.¹⁶ Blant de viktigste importvaregruppene er biler, industrimaskiner, mobiltelefoner, data og klær. Tjenesteimporten består hovedsakelig av finansielle tjenester og reiselivstjenester, og øker som andel av samlet import.¹⁷

Norsk import fra utviklingsland er noe mindre enn importen fra Norden, men den er over dobbelt så stor som importen fra USA. Over halvparten av importen fra utviklingsland kommer fra Kina.¹⁸ Importen fra de minst utviklede landene (MUL) er fortsatt svært liten, og utgjorde rundt 3,3 prosent av importen fra utviklingsland i 2018.

Det er stor variasjon i hva Norge importerer fra utviklingsland. De viktigste importvarene fra Kina er telekommunikasjonsapparater og databehandlingsutstyr, herunder mobiltelefoner, nettbrett og datamaskiner. Nærmere 70 prosent av klær målt i verdi importeres fra Asia. Norge importerer mest klær fra Kina, men det er i perioden 2011–2017 større vekstrater for Kambodsja, Vietnam og Bangladesh.¹⁹

⁶ BSR, «Supply chains and the OECD guidelines for multinational enterprises. BSR discussion paper on responsible supply chain management», 2010: 4.

⁷ Staritz et al., «Global value chains in a postcrisis world: Resilience, consolidation, and shifting end markets», 2016: 12–13.

⁸ OECD, «Multinational enterprises in the global economy», mai 2018.

⁹ UNCTAD, «World Investment Report 2013, Global Value Chains: Investment and Trade for Development», 2013.

¹⁰ Kowalski et al., «Participation of Developing Countries in Global Value Chains», 4.01.2015: 13.

¹¹ Baldwin, «Global supply chains: why they emerged, why they matter, and where they are going», 2012.

¹² Brookings, «Global value chains shed new light on trade», 10.7.17.

¹³ Virke, «Handel og miljø 2016/2017», 2017: 6.

¹⁴ Statistisk sentralbyrå (SSB), Statistikktabell 09827.

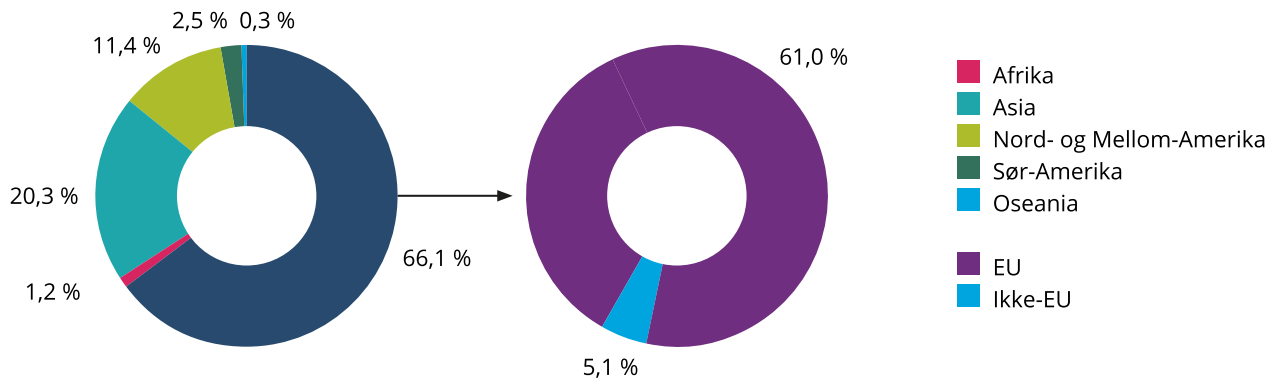
¹⁵ SSB, «Fakta om norsk næringsliv», [31.10.19].

¹⁶ SSB, «Utenrikshandel med varer (utvalgte tabeller)» [31.10.19].

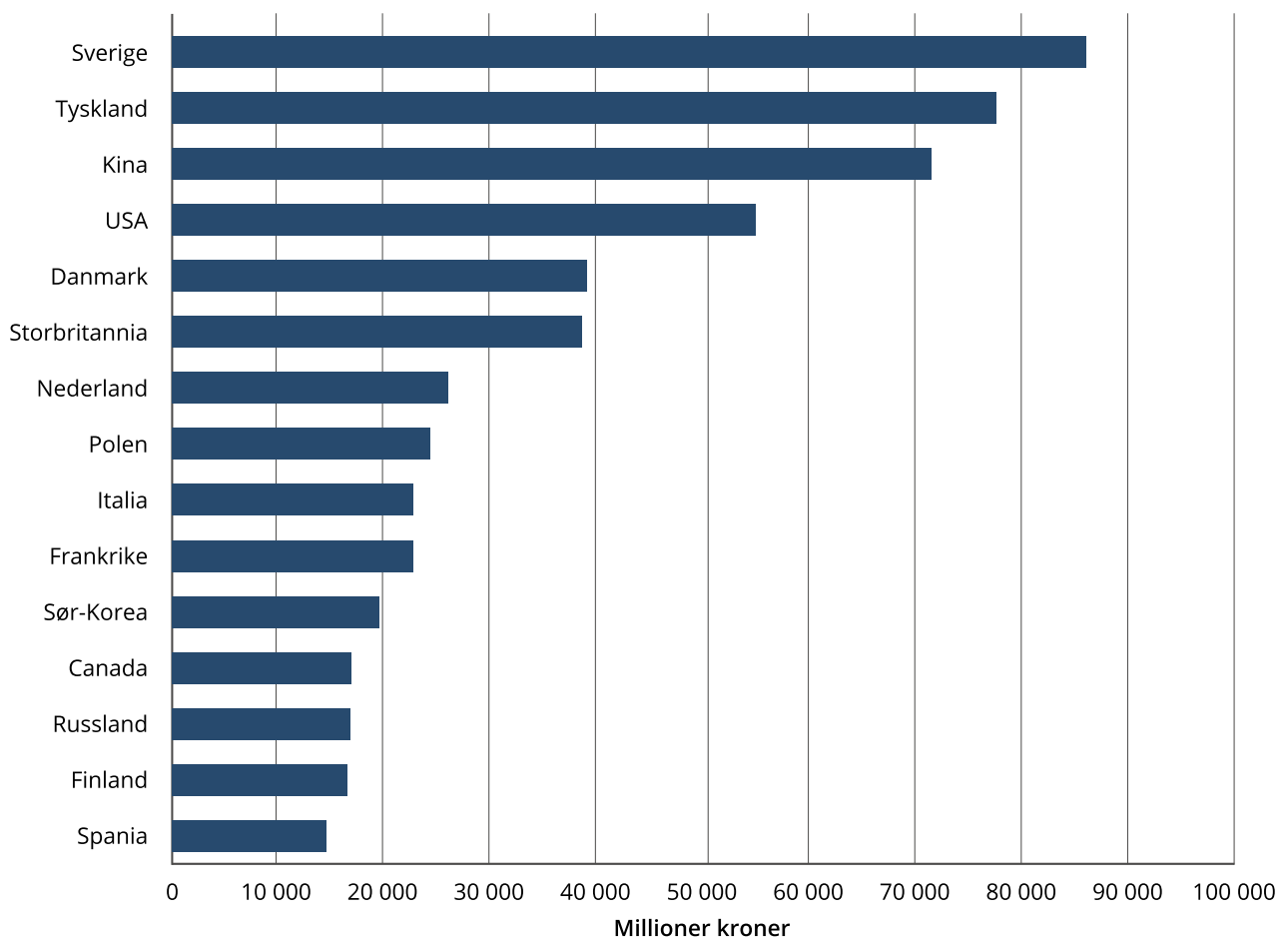
¹⁷ NHO, «Verden og oss – Næringslivets perspektivmelding 2018», 2018: 192.

¹⁸ SSB, «Utenrikshandel med varer (utvalgte tabeller)» [31.10.19].

¹⁹ Virke, Rekdal, «Import av klær 2011–2017».

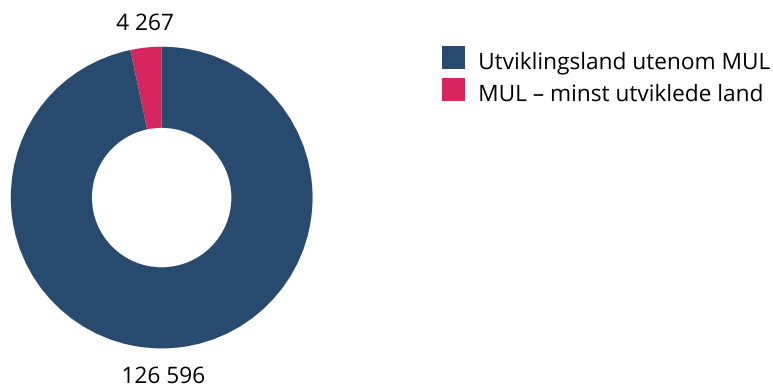
Figur 1a. Vareimport til Norge (2018) fordelt på verdensdel. EU uthevet (i prosent)

Kilde: Statistisk sentralbyrå (Statistikkbanktabell 08804)

Figur 1b. Vareimport til Norge (2018). Femten største handelspartnere (mill. NOK)

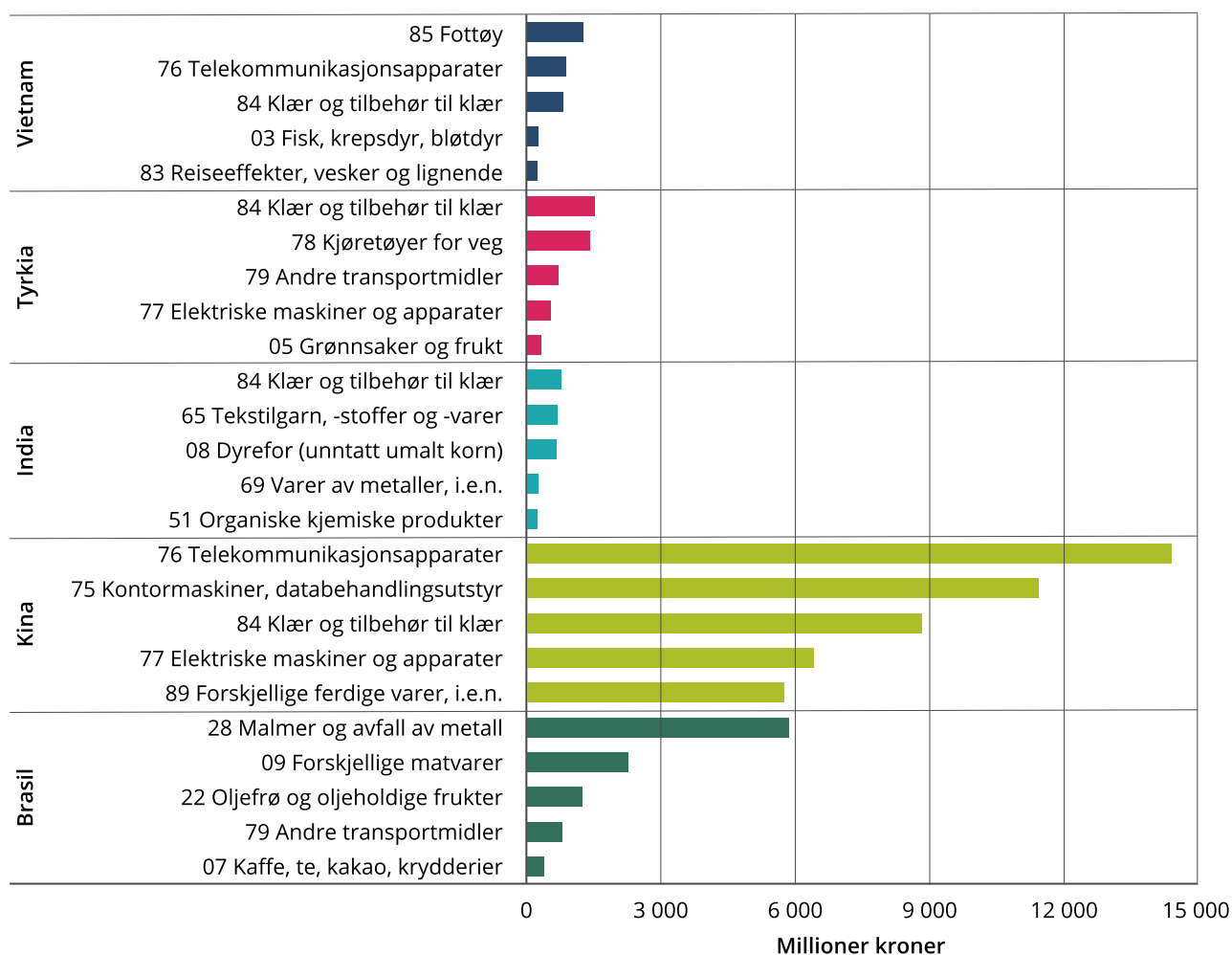
Kilde: Statistisk sentralbyrå (Statistikkbanktabell 08804)

Figur 2a. Import fra utviklingsland (2018). Minst utviklede land (MUL) spesifisert (mill. NOK)



Kilde: Statistisk sentralbyrå (Statistikkbanktabell 08804)

Figur 2b. Import fra utviklingsland til Norge (2018). Fem største land og varekategori (mill. NOK)



Kilde: Statistisk sentralbyrå (Statistikkbanktabell 08809)

Nesten all kaffeimport kommer fra Sør-Amerika. I 2018 importerte Norge nærmere 40 000 tonn kaffe, med om lag 60 prosent fra Brasil og Colombia. Sammen med Guatemala utgjør de tre de viktigste landene for import av ubrent kaffe. Roser importeres hovedsakelig fra Afrika (Kenya, Etiopia og Tanzania).²⁰

²⁰ Kaffe, klær og avskårne blomster er blant produktene som inngår i produktkategoriene på høyrisikolisten til Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi). Det vil si at det er høy risiko for brudd på grunnleggende menneskerettigheter i leverandørkjeden.

EUs import fra utviklingsland var på 47,3 prosent i 2013 sammenlignet med Norges 18,3 prosent. Noe av forklaringen på den høye importandelen til EU er at noen EU-land av historiske grunner har høy importandel fra tidligere koloniland. Geografisk avstand påvirker også noe av forskjellen.²¹ Norge importerer mye ferdigvarer fra EU, og det er derfor rimelig å anta at man i Norge finner en stor andel varer der innsatsfaktorer fra utviklingsland inngår i leverandørkjeder.

²¹ SSB, «Import fra MUL og utviklingsland totalt og som andel av samlet norsk import», 11.6.14.

Handelsavtaler og arbeidstakerrettigheter

Betydelige deler av norsk næringsliv er rettet mot eksport, og som en mellomstor, åpen økonomi er det viktig for Norge å ha forutsigbare kjøreregler for handel over landegrensene. Norge har vært medlem av Verdens handelsorganisasjon (WTO) siden opprettelsen i 1995. Å være medlem av WTO gir rettigheter som beskyttelse mot urimelig forskjellsbehandling og plikter som å redusere tollsatser og etterleve regelverket.

Vår tids fragmentering av produksjon utfordrer konvensjonell kunnskap om handel, og politikktutviklingen i sammenheng med handel.²² Et av de mest kontroversielle spørsmålene mellom utviklingsland og industriland i WTO har dreid seg om hvorvidt, og hvordan, arbeidsstandarder skulle integreres i det multilaterale handelssystemet. Hovedspørsmålet har vært om noen land får urettmessige konkurransefordeler på basis av at de ikke ivaretar grunnleggende arbeidsstandarder. Flere har vært bekymret for det som omtales som et «race to the bottom», der land senker eget nivå for å holde tritt i konkurransen med land som har lavere lønninger og dårligere arbeidsstandarder. Toneangivende utviklingsland har imidlertid avvist å drøfte disse spørsmålene i WTO, og vist til at ILO er rette organ for arbeidslivssaker. De hevder er at «når industrilandene ønsket å drøfte arbeidsstandarder i WTO, skyldes det proteksjonistiske ønsker om å kunne stoppe billig import fra utviklingsland basert på lave arbeidskostnader».²³

Det er stillstand i WTO-forhandlingene, og man ser i dag samlet sett flere proteksjonistiske enn handelsliberaliserende tiltak.²⁴ Diagnosen for WTO er at det globale handelssystemet fortsatt består og er viktig, men at det blir vanskeligere å finne felles løsninger på globaliserin-

gens nyere utfordringer. Frihandelsavtaler, plurilaterale avtaler og megalaterale avtaler får større betydning. Handelssystemet er derfor mer komplisert; et konglomerat av ulike avtaler og forhandlinger.²⁵

Frihandelsavtaler introduserer løsninger på områder der det ikke er enighet i WTO, som handel og bærekraftig utvikling.²⁶ Norge har inngått 29 bilaterale frihandelsavtaler med 41 land, hvorav 27 er fremforhandlet sammen med de andre EFTA-landene (Island, Liechtenstein og Sveits). Det pågår forhandlinger om frihandelsavtaler med flere land, herunder Kina, India og Vietnam.²⁷

I likhet med lignende avtaleverk innen EU adresserer frihandelsavtalene arbeidsstandarder. I tillegg inkluderer EU en bestemmelse om menneskerettigheter, nedrustning og demokratiutvikling.

Norge har siden 2011 inntatt et eget kapittel om handel og bærekraftig utvikling som omfatter arbeidstakerrettigheter og miljø i handelsavtaler. Kapittelet underbygger den internasjonale anerkjennelsen av at handel, miljø og arbeidstakerrettigheter skal være gjensidig støttende. Videre påtar partene seg en rekke forpliktelser knyttet til miljø og arbeidstakerrettigheter. Det er ikke lagt opp til bruk av voldgift for å håndheve disse bestemmelsene, men man søker i stedet å skape en arena for å ta opp problemstillinger knyttet til eksempelvis arbeidsstandarder.²⁸ I tillegg kan en eventuell tvist løses gjennom ulike mekanismer, slik som dialog i frihandelsavtalens blandede komité, konsultasjoner, velvillig mellomkomst, forlik og mekling.

²⁵ Melchior, «Internasjonale handelsavtaler», 2015.

²⁶ Meld. St. nr. 29 (2014–2015), s. 73.

²⁷ Nærings- og fiskeridepartementet, «Norges frihandelsavtaler», 17.12.2018

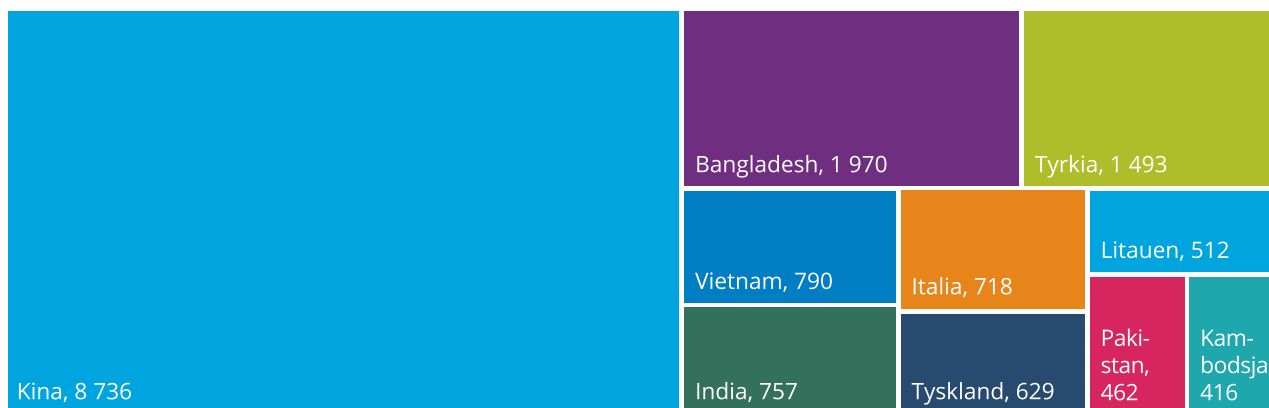
²⁸ Meld. St. nr. 29 (2014–2015), s. 57.

²² Ahmad, «Estimating trade in value-added: why and how?», 2013: 85.

²³ Meld. St. 29, «Globalisering og handel», (2014–2015), s. 56.

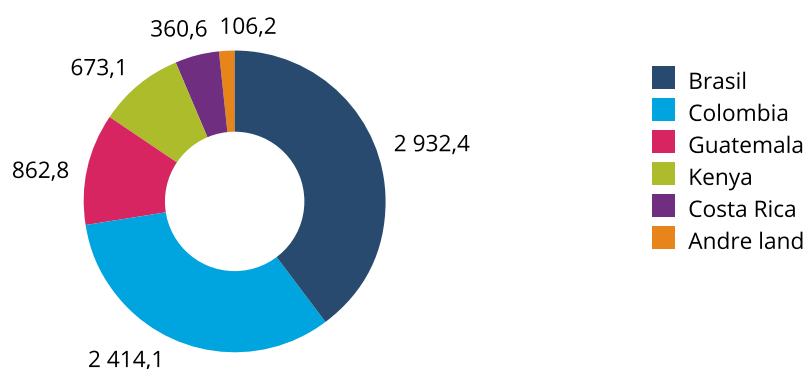
²⁴ NHO, «Verden og oss – Næringslivets perspektivmelding 2018», 2018:176

Vareimport av klær til Norge (2018). Ti største land (mill. NOK)



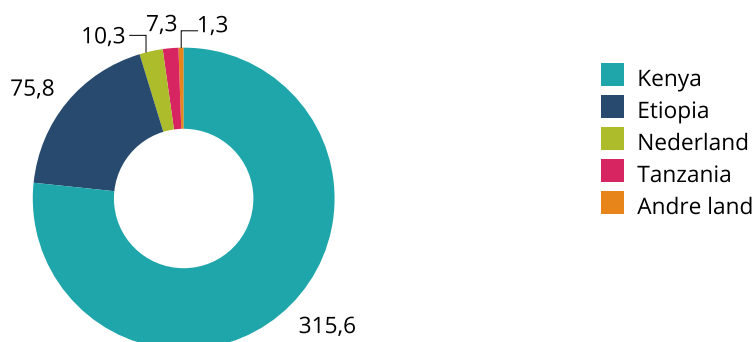
Kilde: Statistisk sentralbyrå (Statistikkbanktabell 08809)

Vareimport av ubrent kaffe til Norge (2018). Største land fremhevet (mill. NOK)



Kilde: Statistisk sentralbyrå (Statistikkbanktabell 08801)

Vareimport av roser til Norge (2018). Største land fremhevet (mill. NOK)



Kilde: Statistisk sentralbyrå (Statistikkbanktabell 08801)

13.3 Organisering av global vare- og tjenesteproduksjon

Organiseringen av dagens vare- og tjenesteproduksjon gjør det utfordrende å regulere virksomheter. Flernasjonale selskaper sprer aktivitetene i verdikjeder og plasserer dem ofte på det mest kostnadseffektive stedet nasjonalt og internasjonalt. Risikospredning gjennom alt fra selskapsstruktur til utsetting av arbeid skaper et fragmentert produksjonsnettverk. Flernasjonale selskaper kan ha mer innflytelse og ressurser enn statene de opererer i, og vertslandene er avhengige av selskapenes investeringer. Dette kan gjøre det vanskelig for myndighetene, særlig i lavkostland, å sikre arbeidstakers rettigheter.²⁹

Selskapene eier vanligvis ikke virksomheten der varene produseres, og ansetter i slike tilfeller ikke arbeidstakere direkte. Leverandører og deres underleverandører har ofte et stort antall leverandører av materialer og tjenester under seg. Leverandører i første ledd kan ofte identifiseres, men leverandører bakover i kjeden er mindre synlige og kan gå inn og ut av leverandørkjeder på ulike tidspunkt.³⁰ Ifølge den internasjonale arbeidstakerorganisasjonen (ITUC) er bare seks prosent av arbeidsstyrken knyttet til de 50 største konsernene i verden direkte ansatt i selskapet. Resten jobber hos leverandører og underleverandører.³¹

Handelsvirksomheter er organisert på ulike måter. Virksomheter som primært selger egne produkter, og/eller kontrollerer store deler av verdikjeden, har stor mulighet for å påvirke produksjonssiden. Samtidig vil virksomheter som primært driver med salg av andres produkter, oppleve at de i mindre grad kan påvirke forhold ved produksjonen.³²

Virksomheter som inngår kontrakt direkte med leverandørleddet, har gjerne også bedre oversikt over leddene etter produksjon, som pakking, transport og lager. Mange selskaper benytter agenter, det vil si en tredjepart som håndterer detaljene rundt anskaffelsene. Kjøp og salg av varer finner også gjerne sted på auksjoner og messer. Handel med agenter og andre mellomledd innebærer at innkjøpere ikke har direkte kontakt med produsent. Virksomheter som anskaffer indirekte og ikke har gode utvelgelsesprosesser for agenter og andre mellomledd, har begrenset kontroll over sine leverandører.^{33, 34}

Konvensjonell innkjøpspraksis kan innebære aggressive prisforhandlinger, unøyaktige kravspesifikasjoner, sene ordrebestillinger, korte leveringstider og endringer av ordre i siste liten. Summen av dette er at leverandørene blir satt under stort press som kan føre til dårlige arbeidsforhold.³⁵ Innkjøpere presser ned egne kostnader ved å forhandle om stadig lavere priser hos leverandører. Dette kan føre til lave lønninger, manglende rutiner for helse, miljø og sikkerhet og bidra til en ubalanse i forholdet mellom innkjøper og leverandør. En studie av Mark Anner (2018) viser at endringer i handelsregler har ført til en ytterligere konsolidering av innkjøpsmakt hos innkjøperne og plassert leverandører i en «sourcing squeeze».³⁶

Følgene av slike innkjøpspraksiser kan være dårlige arbeidsforhold gjennom tvungen bruk av overtid og lave lønninger, særlig når ordre endres, avbestilles eller haster. Dette skjer ofte i tekstilindustrien, hvor selskaper presser leverandørene til å produsere raskere for å komme ut på markedet. Dette er essensen i det som omtales som «fast fashion». Lenge før Rana Plaza-tragedien var det tiltagende press på leverandører om å holde faste kostnader nede.³⁷ Den samme dynamikken finnes også i andre industrier.

En måte å håndtere dette på er å forhåndskvalifisere innkjøpsagenter og sikre at virksomheten når som helst kan få informasjon om hvor ordren blir utført. Agenten bør være forberedt på å gi opplysninger om valg av forhåndsgodkjent underleverandør, informasjon om produsenter, resultater av den siste leverandørvurderingen og tilsvarende forebyggende tiltak.³⁸

Leverandøroppfølging kan være avgjørende for å forebygge dårlige arbeidsforhold. Det kan gjøres ved å ha på plass planer og robuste styringssystemer, vurdere risiko gjennom aktsomhetsvurderinger og samarbeide med relevante aktører.

²⁹ UNCTAD, «World Investment Report 2013, Global Value Chains: Investment and Trade for Development», 2013: 141 - 142; Valente og Crane, «Public Responsibility and Private Enterprise in Developing Countries», 2010: 53.

³⁰ Labowitz og Baumann-Pauly, «Business as usual is not an option», 2014; DNV GL, «Is your supply chain fit for the future?» 2018.

³¹ International Trade Union Confederation, «Scandal. Inside the global supply chains of 50 top companies», 2016: 3-4.

³² Virke, «Handel og miljø 2016/2017», 2017: 8.

³³ OECD, «OECDs veileder for aktsomhetsvurderinger for ansvarlige leverandørkjeder i tekstil- og skosektoren» (norsk oversettelse), 2017: 46.

³⁴ BSR, «Supply chains and the OECD guidelines for multinational enterprises. BSR discussion paper on responsible supply chain management», 2010.

³⁵ Joint Ethical Trading Initiatives, «Guide to buying responsibly», 2017: 4.

³⁶ Anner, «Binding Power: Sourcing Squeeze, Workers' Rights, and Building Safety in Bangladesh Since Rana Plaza», 2018.

³⁷ Piore, «The Economics of Sweatshops», 1997: 135-142.

³⁸ OECD, «OECDs veileder for aktsomhetsvurderinger for ansvarlige leverandørkjeder i tekstil- og skosektoren» (norsk oversettelse), 2017: 72-73 (tekstboks 5).

13.4 Menneskerettigheter og arbeidsforhold i globale leverandørkjeder

Brudd på grunnleggende menneskerettigheter og uanstendig arbeid finner sted på tvers av sektorer og landegrenser. ILO påpeker hvordan man i arbeidet med leverandørkjeder gjerne fokuserer på arbeidsforholdene på produksjonsstedet. Utfordringene er imidlertid også betydelige i fremstilling og bearbeiding av råvarer. Fragmentering av leverandørkjeder øker risikoen for at selskaper blir koblet til krenkelser av menneskerettighetene gjennom sine forretningsforbindelser. Ifølge en resolusjon om anstendig arbeid i globale leverandørkjeder fra den internasjonale arbeidsorganisasjonen (ILO) fra 2016 er situasjonen med hensyn til tvangsarbeid og barnarbeid ofte akutt bakover i leverandørkjeden.

Offentlig søkelys, press fra forbrukere, fagforeninger og organisasjoner, oppmerksomhet fra politikere og næringslivets innsats har bidratt til å få nyere former for tvangsarbeid på dagsorden. «Moderne slaveri» brukes gjerne for å beskrive de mest kritikkverdige forholdene i leverandørkjeden. Eksempler på dette er menneskehandel, tvangsarbeid og de verste former for barnarbeid. Når arbeidstakere blir fratatt pass, trues med vold, blir satt i gjeld til arbeidsgiver, ikke får lønn, jobber ekstremt lange dager eller må betale rekrutteringsavgifter, kan dette være indikatorer på moderne slaveri.³⁹ FNs spesialrapportør for moderne former for slaveri påpeker at flyktninger, migranter og unge voksne er mer utsatt for moderne slaveri enn andre.⁴⁰

ILO arbeider for å fremme sosial rettferdighet og rettigheter i arbeidslivet. Per i dag har ILO vedtatt 190 konvensjoner og seks protokoller på arbeidslivets område. Konvensjonene og protokollene forplikter stater som ratifiserer dem til å vedta og håndheve lovgivning på arbeidslivets område. De åtte viktigste konvensjonene kalles gjerne kjernekonvensjoner og omhandler forbud mot barnarbeid, tvangsarbeid og diskriminering, og rett til å etablere og slutte seg til fagforeninger og føre kollektive forhandlinger. De fleste land har ratifisert kjernekonvensjonene, men det er store mangler når det gjelder håndhevelse. ILOs konvensjoner og arbeid behandles nærmere i punkt 17.2.

I mange land oppretter myndighetene såkalte eksportsoner med spesielle insentiver for å tiltrekke seg utenlandske investeringer. Eksportsonene er ofte unntatt nasjonal arbeidsrett eller fastsetter begrensninger for fagforeningsfrihet, formaliserte ansettelsesforhold og arbeidstidsbe-

stemmelser. I 2013 anslo ILO at det på verdensbasis er om lag 3 500 soner med om lag 66 millioner arbeidstakere i 130 land.⁴¹

13.4.1 Mangel på opplysninger og statistikk

En utfordring for arbeidet med å forbedre arbeidsforholdene i globale leverandørkjeder er mangelen på tilgjengelig og pålitelig informasjon. ILO og andre internasjonale organisasjoner fører arbeidslivsstatistikk. Imidlertid er statistikk over grove menneskerettighetskremler som slaveri og tvangsarbeid fortsatt svært mangelfull. Disse handlingene er straffbare i mange land, og virksomheter og myndigheter er ofte tilbakeholdne med å gi utenforstående tilgang til arbeidstakere og deres representanter. Forskning på disse temaene kan være utfordrende fra et etisk ståsted da det kan sette sårbare personer i en vanskelig situasjon med risiko for represalier. Forskningen er derfor begrenset.⁴²

For å rette oppmerksomheten mot de verste menneskerettighetskremlene har likevel noen forsøkt å gi en oversikt over omfanget av moderne slaveri. I boken *Disposable People* (1999) skrev forfatteren Kevin Bales at det beste estimatet han kunne gi etter å ha gått nøyere inn i tematikken, var at rundt 27 millioner mennesker arbeidet under slave-lignende forhold globalt. Dette var et grovt anslag som ikke var basert på statistisk metode. *Global Slavery Index* anslår at det er om lag 40,3 millioner i moderne slaveri på verdensbasis. Indeksen har imidlertid også vist seg å ha enkelte metodiske svakheter.⁴³

Årsakene til tvangsarbeid er heller ikke godt nok dokumentert. Man har derfor begrenset aggregert informasjon om mønstrene rundt hvordan, når og hvor inntjeningen skjer, og hvem som profiterer på praksisen. Mangel på entydige definisjoner og grunndata gjør det også vanskelig å evaluere innsatsen mot tvangsarbeid i land og i leverandørkjeder. Ifølge et estimat brukte tolv land USD 1,2 milliarder på antislaveri-initiativ mellom 2003 og 2012.⁴⁴

Det er uansett bred enighet om at *noe* må gjøres. Det er behov for mer og uavhengig informasjon og forskning om årsaker, mønstre og omfang når det gjelder tvangsarbeid og andre menneskerettighetskremler i den globale økonomien. Noe nyere litteratur ser på hvordan og hvorfor tvangsarbeid oppstår. Forskningen viser at sårbarhet for tvangsarbeid hovedsakelig forårsakes av fattigdom, man-

³⁹ Raftostiftelsen, «En norsk moderne slaverilov», 2018: 2.

⁴⁰ UN Human Rights Council, «Current and emerging forms of slavery. Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of slavery, including its causes and consequences» 26.7.2019: 3–4.

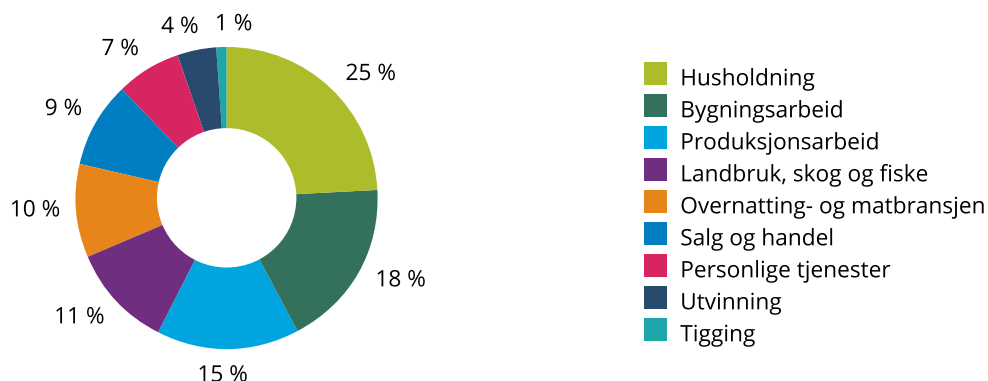
⁴¹ ILO, «Trade Union Manual on Export Processing Zones», 2014.

⁴² LeBaron, «Understanding the Global Business of Forced Labour», 2018.

⁴³ Ibid. Se også Gallagher, «What's Wrong with the Global Slavery Index?» 2017.

⁴⁴ Ucnikova, «OECD and Modern Slavery: How Much Aid Money Is Spent to Tackle the Issue?» 2014: 133–150.

Tvangsarbeid fordelt på sektor



Kilde: ILO, «Global Estimates of Modern Slavery», 2017

glende beskyttelse og rettigheter i arbeidslivet, samt diskriminering.⁴⁵

I land der ny lovgivning mot moderne slaveri er vedtatt, vil det trolig bli mer forskning. I Storbritannia ble det i juli 2019 kunngjort at myndighetene etablerer et eget *Modern slavery research centre*.⁴⁶ Forskning på moderne slaveri i Storbritannia ble kartlagt i 2017, også når det gjaldt forhold i leverandørkjeder til produkter som selges på det britiske markedet.⁴⁷

I det følgende benyttes i hovedsak statistikk fra den internasjonale arbeidsorganisasjonen (ILO). Organisasjonen understreker at beregningene generelt antas å være konservative grunnet begrensningene i datamaterialet.

13.4.2 Tvangs- og slaverilignende arbeid

Forbud mot slaveri og tvangsarbeid følger blant annet av artikkel 8 i FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter. Forbud mot tvangsarbeid er også nedfelt i ILO-konvensjon nr. 29 og nr. 105, samt tilleggsprotokollen til ILO-konvensjon nr. 29 (2014). Tvangsarbeid defineres i ILO-konvensjon nr. 29 (1930) som arbeid eller tjeneste som kreves av en person, under trussel om straff og mot vedkommendes vilje. Tvangen kan utøves gjennom fysisk, psykisk eller seksuell vold, eller trusler mot personen selv eller personens familiemedlemmer. Tilleggsprotokollen til konvensjon nr. 29

om tvangsarbeid stadfester at tvangsarbeid har endret seg de siste årene og i økende grad rammer sårbare grupper som migranter.

Tvang finner sted både i rekrutteringen til arbeid og når et arbeidsforhold er etablert. ILO påpeker i rapporten *Global Estimates of Modern Slavery* (2017) at tvang i arbeidsforhold kan handle om å tilbakeholde lønn, identitetspapirer, trusler om oppsigelse eller trusler om angivelse til myndighetene. I enkelte land er også staten involvert i tvangsarbeid gjennom tvangsarbeid i fengsler eller interneringsleirer.

ILOs estimat er at minst 25 millioner mennesker er utsatt for tvangsarbeid. Kvinner er som regel ofre for tvangsarbeid i serviceyrker, mens menn oftere er i byggebransjen, utvinning og landbruk. Rundt 16 millioner av ofrene jobber i privat sektor. Det anslås at tvangsarbeid i privat sektor årlig genererer USD 150 billioner i ulovlig fortjeneste.⁴⁸ Tvangsarbeid er særlig utbredt i Asia, Europa og Stillehavsregionen. Det er høy risiko for tvangsarbeid i sektorer som byggebransjen, landbruk, klesindustri, elektronikk og husholdningsarbeid.⁴⁹

⁴⁵ LeBaron viser blant annet til disse artiklene: Crane, «Modern Slavery as a Management Practice: Exploring the Capabilities and Conditions for Human Exploitation», 2013 og Philips, «Unfree Labour and Adverse Incorporation in the Global Economy: Comparative Perspectives on Brazil and India», 2013.

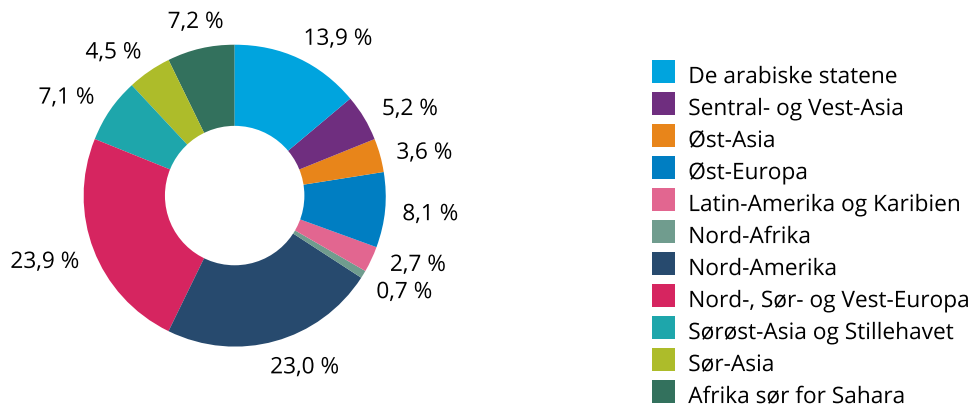
⁴⁶ UK Government, «Government to launch new modern slavery research centre», 9.7.2019.

⁴⁷ University of Nottingham Rights lab, «Modern Slavery Research: the UK Picture», 2017.

⁴⁸ ILO, «ILO says forced labour generates annual profits of US\$ 150 billion», 20.5.2014.

⁴⁹ ILO, «Global Estimates of Modern Slavery», 2017: 27–38.

Distribusjon migrantarbeidere, subregion 2017



Kilde: ILO, «Global Estimates of International Migrant Workers», 2019

Verdensmesterskapet i fotball

Verdensmesterskapet i fotball avholdes i Qatar i 2022. Den internasjonale arbeidstakerorganisasjonen (ITUC) og andre organisasjoner har rettet oppmerksomhet mot arbeidsforholdene i byggeprosjektene og forsøkt å oppnå forbedringer. Hundretusener av arbeidere er rekruttert fra hele verden. Det rapporteres om grovt kritikkverdige forhold, som at gjestearbeiderne nektes retten til å forlate landet og arbeidsplassen uten arbeidsgivers samtykke. Svært mange av ofrene for tvangsarbeid er migranter som betaler høye rekrutteringsavgifter, samt for egne visum og medisinsk sjekk. For å dekke dette må de ofte selge eiendeler eller ta opp lån. De nektes retten til å organisere seg, og jobber under livsfarlige forhold med lav lønn. ITUC estimerte i 2015 at rundt 7 000 arbeidstakere vil dø i arbeidet med å forberede mesterskapet. De fleste forholdene som er avdekket i Qatar, er handlinger som er forbudt både etter Qatars lovgivning og lovgivning i hjemlandet til de utenlandske virksomhetene som har kontrakter i forbindelse med verdensmesterskapet.⁵⁰

⁵⁰ ITUC, «Qatar: Profit or Loss?», 2015; Amnesty «Migrant workers rights with four years to the Qatar 2022 World Cup. Reality Check» 2019; Josimar, «The battle of Qatar», 13.9.2018; European Center for Constitutional and Human Rights, «Accountability for forced labor in a globalized economy. Lessons and Challenges in litigation, with examples from Qatar», 2018.

ILO anslår at det er omtrent 164 millioner migrantarbeidere på global basis. I sin 2019-rapport understreker FNs spesialrapportør for moderne former for slaveri at migrasjon sannsynligvis vil fortsette på grunn av økt konflikt, økt ulikhet, klimaendringer, manglende økonomiske muligheter og behov for arbeidskraft i mottakerlandene.⁵¹

Det er ikke uvanlig at personer frivillig tar del i migrasjon, men blir ofre for menneskehandel underveis, eller tvinges til å jobbe for å nedbetale gjeld. Usikre oppholdstillatelser, manglende kunnskap om rettigheter og språk, samt mangel på nettverk bidrar til sårbarhet.⁵²

Svært mange migrantarbeidere blir ansatt i det ILO omtaler som «D»-jobber (*dirty, dangerous and demeaning*, skitne, farlige og nedverdiggende). De blir gjerne rekruttert til landbrukssektoren, byggebransjen eller husholdningsarbeid. Migrantarbeidere er utsatt for dårlige helse- og sikkerhetsforhold på arbeidsplassen og uanstendige arbeidsforhold for øvrig.⁵³

Migrantarbeid i tomatsektoren i Italia har vært viet mye medieoppmerksomhet i Norge. Tomatproduksjon er sesongarbeid, og Italia står for omtrent 50 prosent av EUs tomatproduksjon. Mange av de omtrent 350 000 migrantene som kommer til Italia, har ikke gyldig oppholdstillatelse eller arbeidstillatelse. De finner arbeid gjennom uformelle nettverk og har ikke formelle kontrakter. Deler av migrantarbeidet styres av maffialignende nettverk.⁵⁴

⁵¹ UN Human Rights Council, «Current and emerging forms of slavery. Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of slavery, including its causes and consequences», 26.7.2019: 4-5.

⁵² ILO, «Global estimates of modern slavery», 2017.

⁵³ ILO, «Safety and health at the heart of the future of work. Building on 100 years of experience», 2019: 41-42.

⁵⁴ Joint Ethical Trading Initiatives, «Counteracting exploitation of migrant workers in Italian tomato production», 2015.

13.4.2.1 Menneskehandel

Menneskehandel er grov utnyttelse for å oppnå fortjeneste, gjerne strukturert gjennom transnasjonale nettverk.⁵⁵ Tvangsarbeid og andre grovere former for utnyttelse av arbeidstakere går ofte hånd i hånd med menneskehandel.

Det er stor usikkerhet knyttet til antall ofre for menneskehandel på verdensbasis. UN Office on Drugs and Crime (UNDOC) rapporterte om over 24 000 ofre i 2016. Andelen rapporterte ofre for menneskehandel øker. Det er uvisst om dette skyldes bedre rapportering og kartlegging, eller om det faktiske antallet ofre øker. FNs migrasjonsorganisasjon (IOM) etablerte i 2017 den første globale databasen med oversikt over 90 000 tilfeller av menneskehandel i over 170 land. Ifølge det amerikanske utenriksdepartementet var det om lag 7 500 domfellelser globalt for menneskehandel i 2018, hvorav 259 gjaldt menneskehandel med tvangsarbeid som formål.⁵⁶

En av tre ofre for menneskehandel ble solgt til tvangsarbeid i 2016. Dette er en økning sammenlignet med tidligere år. Globalt er de fleste ofre for menneskehandel utsatt for seksuell utnyttelse, men dette mønsteret gjelder ikke i alle regioner. Menneskehandel med tvangsarbeid som formål er den vanligste formen for slik utnyttelse i Afrika sør for Sahara og i Midtøsten. I Sentral-Asia og Øst-Asia, er forekomsten av menneskehandel med tvangsarbeid og seksuell utnyttelse som formål omtrent like utbredt.⁵⁷

FNs spesialrapportør for moderne former for slaveri påpeker at det er særlig risiko for menneskehandel til tvangsarbeid i sektorer som landbruk, fisk, skogdrift, byggebransjen, produksjon og husholdningsarbeid.⁵⁸

13.4.3 Barnearbeid

Barnearbeid er arbeid som frarøver barn deres barndom, deres potensiale og deres verdighet, og er skadelig for deres fysiske og psykiske utvikling. Grovt barnearbeid er eksempelvis slaveri eller slaverilignende tilstander, eller arbeid som sannsynlig vil skade barns helse, sikkerhet eller moral. Lett arbeid som utføres av barn mellom 13 og 17 år og ikke skader deres helse, sikkerhet eller moral, defineres ikke som barnearbeid. Barnearbeid er blant annet regulert i to ILO-konvensjoner: konvensjon nr. 182 om de verste

former for barnearbeid (1999) og konvensjon nr. 138 om minstealder for adgang til sysselsetting (1973).

På verdensbasis er barnearbeid nedadgående. Det gjelder særlig grovt barnearbeid. Det er 94 millioner færre barn i arbeid i 2016 enn i år 2000. ILO estimerer likevel at 152 millioner barn i aldersgruppen 5–17 år – nesten ett av ti barn – er involvert i barnearbeid globalt. Omtrent halvparten av disse utsettes for grovt barnearbeid. Avskaffelsen av barnearbeid går saktere for jenter enn gutter. Det estimeres at 64 millioner av de som utsettes for barnearbeid, er jenter, og 88 millioner er gutter. 9 av 10 barn som er utsatt for barnearbeid, er hjemmehørende i Afrika, Asia eller Stillehavsregionen.⁵⁹

Flere land som har ratifisert ILO-konvensjonene om barnearbeid, har lovfestet at lett barnearbeid ikke skal komme i konflikt med utdanning. Dette har vist seg vanskelig i praksis. Mange barn forventes å bidra til familiens økonomi. Om lag 30 prosent av barn i arbeid mellom 5–14 år går ikke på noen form for skole. Barna som går på skolen samtidig som de jobber, gjør det dårligere på skolen, og henger mer etter jo eldre de blir.⁶⁰

Det anslås at det meste av barnearbeid er i landbrukssektoren, og innenfor fisk og skogdrift. Grovt barnearbeid er mest utbredt i landbrukssektoren (59 prosent), gjerne knyttet til arbeid med kaffe, kakao, bomull og sukkerrør. Barn utsettes for menneskehandel og selges til arbeidsforhold hvor de utnyttes grovt. Barnearbeid er dernest mest fremtredende i tjenestesektoren (26 millioner) og industri (18 millioner). ILO ser det som sannsynlig at antall barnearbeidere i disse sektorene vil øke. En av årsakene til dette er at klimakrisen i noen regioner vil tvinge bønder, og deres familier, til å forlate gårdene og trekke inn mot byene.⁶¹

Tvangsarbeid er blant de groveste formene for barnearbeid, og 18 prosent (4,3 millioner) av de som utsettes for tvangsarbeid, er barn. Barn er særlig sårbare i humanitære kriser og konflikt. I internasjonale medier har det vært satt søkelys på barnearbeid i gruveindustrien i Den demokratiske republikken Kongo. Barn, samt voksne med barn, arbeider under kritikkverdige forhold i gruvene. Særlig har det vært snakk om livsfarlige arbeidsforhold i utvinningen av kobolt som benyttes i batterier i mobiltelefoner og bærbare PC-er. Mer enn 50 prosent av verdens kobolt kommer fra Den demokratiske republikken Kongo.⁶²

⁵⁵ OHCHR, «Human rights and human trafficking, Factsheet 36», 2014: 4-8. FNs protokoll for å forebygge, bekjempe og straffe handel med mennesker, særlig kvinner og barn definerer menneskehandel i artikkel 3. Den er en tilleggsprotokoll til FNs konvensjon om grenseoverskridende organisert kriminalitet.

⁵⁶ US Department of State, «Trafficking in Persons Report», juni 2019.

⁵⁷ United Nations Office on Drugs and Crime, «Global Reporting on Trafficking in Persons», 2018.

⁵⁸ UN, «Current and emerging forms of slavery. Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of slavery, including its causes and consequences», 25.7. 2019: 3.

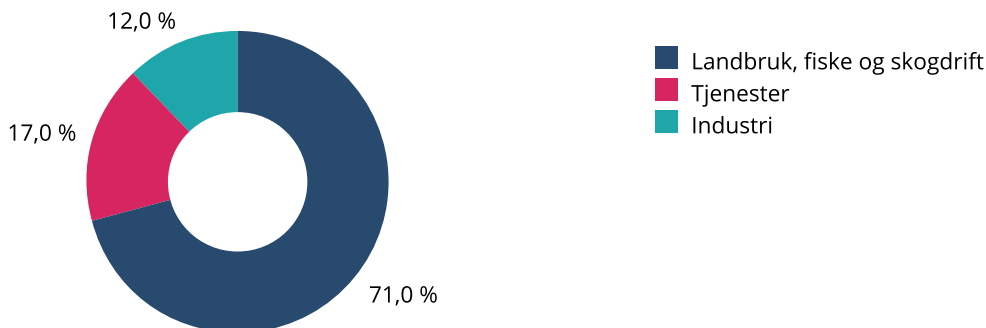
⁵⁹ ILO, «Global Estimates of Child Labour», 2017:5, 51; UN, «World Day Against Child Labour 12 June» [12.11.2019].

⁶⁰ ILO, «Global Estimates of Child Labour», 2017: 47–48.

⁶¹ ILO, «Global Estimates of Child Labour», 2017: 12, ILO «Child labour in agriculture», [12.11.2019].

⁶² US Department of Labour, «Child Labor and Forced Labor Reports, Congo», 2017; Amnesty International «Time to recharge. Corporate action and inaction to tackle abuses in the cobalt supply chain», 2017. ILO, «Global Estimates of Modern Slavery», 2017: 13.

Barnearbeid fordelt etter sektor



Kilde: ILO, «Global Estimates of Child Labour», 2017

13.4.4 Diskriminering ved ansettelse og i arbeidslivet

To ILO-konvensjoner regulerer likebehandling og ikke-diskriminering i sysselsetting og i arbeidslivet. ILO-konvensjon nr. 111 (1958) har til formål å fremme like muligheter og likebehandling for å avskaffe diskriminering i arbeidslivet. Konvensjonen definerer diskriminering som enhver form for forskjellsbehandling, utelukkning og særfordeling, og omfatter både yrkesopplæring og sysselsetting. ILO-konvensjon nr. 100 (1951) om lik lønn for mannlige og kvinnelige arbeidere for arbeid av lik verdi forplikter stater til å fremme prinsippet om likelønn.

Enkelte grupper er særlig utsatt for diskriminering i arbeidslivet, gjerne også for det man kaller dobbeltdiskriminering på grunnlag av at man tilhører flere diskriminerte grupper. Diskrimineringen starter gjerne allerede i rekrutteringsprosessen. Kvinner blir på verdensbasis i snitt betalt rundt 20 prosent mindre i lønn enn menn. Kvinner blir også betalt mindre for arbeid som utføres likt som menn.⁶³

Kvinner er særlig utsatt for diskriminering og trakassering på arbeidsplassen. I ulike bransjer og land melder kvinner om seksuell trakassering, overgrep, ekstrem vold, utelivelse av lønn og diskriminering ved graviditet. Det er sannsynligvis også store mørketall da kvinner ofte arbeider i uformell sektor.⁶⁴ Dette er noe av bakgrunnen for at ILO vedtok en ny konvensjon om vold og trakassering i arbeidslivet i 2019 – ILO-konvensjon nr. 190. Konvensjonen omhandler vold og trakassering av både kvinner og menn.

En nylig rapport fra ILO viser at det i dag er bedre beskyttelse av personer som blir diskriminert på grunn av seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk eller kjønnskarakteristikk. De utsettes likevel fortsatt regelmessig for diskriminering og trakassering gjennom arbeidslivssyklusen fra utdanning, til tilgang på jobb, i arbeidsforhold og jobbsikkerhet.⁶⁵

13.4.5 Manglende faglige rettigheter

Arbeidstakere skal kunne etablere og slutte seg til fagforeninger og føre kollektive forhandlinger. Disse rettighetene er fastslått i ILO-konvensjon nr. 87 og ILO-konvensjon nr. 98. Retten til å etablere eller slutte seg til en fagforening er en forutsetning for å kunne føre kollektive forhandlinger og gjennom det å sikre andre arbeidstakerrettigheter, hindre slaveri, tvangsarbeid, barnearbeid og diskriminering i arbeidslivet. Sterke og uavhengige arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjoner er avgjørende for et velfungerende arbeidsmarked. Forskning viser at velfungerende fagforeninger reduserer antall ulykker på arbeidsplassen.⁶⁶ Mange stater har imidlertid ikke ratifisert ILO-konvensjon nr. 87 og nr. 98.

Enkelte land har lovverk som i praksis medfører brudd på faglige rettigheter. Noen stater tillater for eksempel kun én fagforening eller arbeidstakerorganisasjon, som gjerne er kontrollert av staten eller et enkelt politisk parti. 65 prosent av landene arbeidstakerorganisasjonen ITUC har under-

⁶³ ILO, «Global Wages Report», 2018: 21–24, 88–89; Fokus, «Kvinner, økonomi og næringsliv», [12.11.2019].

⁶⁴ Human Rights Watch, «Ending violence and harassment at work», 2019; ILO, «Global Wages Report», 2018: 20, 93.

⁶⁵ ILO, «Information paper on protection against sexual orientation, gender identity and expression and sexual characteristics (SOGIESC) discrimination», 2019: v, 20.

⁶⁶ Institute for Work & Health, «Unionized construction workplaces have lower rates of lost-time injury claims, but higher rates of total claims», 3.9.2015.

søkt (142 land), tillater ikke at arbeidstakere etablerer eller blir med i fagforeninger. 40 prosent av europeiske land ekskluderer arbeidstakere fra retten til å etablere eller bli med i en fagforening. I land som India, Bangladesh og Filipinene slår myndighetene og politiet ned på etablering av fagforeninger. Antall land der de som fagorganiserer seg trues, drepes, tortureres og angripes, øker. Mord på fagforeningsrepresentanter ble registrert i ni land i 2018: Brasil, Kina, Colombia, Guatemala, Guinea, Mexico, Niger, Nigeria og Tanzania.⁶⁷

13.4.6 HMS, lønn og arbeidstid

Manglende helse-, miljø- og sikkerhetstiltak (HMS), og et arbeidsmarked i stadig endring, er en stor utfordring på verdensbasis. Ifølge ILO dør nærmere 3 millioner arbeidstakere hvert år. Det vil si at over 8 000 personer dør daglig som følge av arbeidsulykker og arbeidsrelatert sykdom. I tillegg skjer det ca. 374 millioner ulykker årlig uten dødelig utfall. Omtrent 65 prosent av arbeidsrelaterte dødsfall finner sted i Asia, dernest 11,8 prosent i Afrika og 11,7 prosent i Europa.⁶⁸ I ekstreme tilfeller har arbeidstid vært årsak til dødsfall og utmattelse. ILO finner at fabrikker i land som eksporterer til det internasjonale markedet, har lengre arbeidstid sammenlignet med de som ikke eksporterer. Dette gjelder særlig i eksportsoner.⁶⁹

Stadig flere land innfører minstelønnsatser, og over 90 prosent av ILOs medlemsstater har fastsatt en form for minstelønn. Minstelønn er minstesatsen en arbeidsgiver skal betale arbeidstakeren for arbeid i en gitt periode, og kan ikke fremforhandles eller settes lavere.⁷⁰ Minstelønn oppfyller ikke nødvendigvis ILOs standard om «anstendig arbeid». ILO fastslo i 2016 at i store tekstileksporterende land som Kambodsja, Pakistan, Thailand, Indonesia, India og Filipinene utbetaler mellom 25 til 50 prosent av fabrikkene ikke engang den lovpålagte minstelønningen.⁷¹

Rana Plaza-ulykken

Internasjonalt har søkelyset på livsfarlige arbeidsforhold i leverandørkjeden særlig vært rettet mot tekstil- og klesindustrien etter tragedien i Bangladesh i 2013. Bygningen Rana Plaza huset fire tekstilfabrikker som kollapset, og dette er den dødeligste ulykken i tekstilbransjen i nyere tid med et estimat på 1 123 omkomne og 2 500 skadde.

Både internasjonale og nasjonale klesmerker hadde produksjon i Rana Plaza. Arbeidstakere hadde meldt ifra om faretruende forhold, blant annet at bygningens vegger begynte å slå sprekker. Inspeksjonsmyndigheter hadde vært på befaring, men tok ikke affære. Det viste seg i kjølvannet av ulykken at bygningen ikke tålte etasjene som nylig var påbygd. Ulykken var også en påminnelse om at inspeksjoner alene er utilstrekkelige for å sikre trygge arbeidsforhold.

Avtalen som ble fremforhandlet etter ulykken, *Accord on Fire and Building Safety i Bangladesh*, bidro til å øke sikkerheten ved om lag 2 300 fabrikker som produserer klær for eksport. Men det er over 7 000 tekstilfabrikker i landet. Seks år etter katastrofen er det fortsatt lave lønninger, helse- og sikkerhetsutfordringer og lav grad av fagorganisering i bransjen i Bangladesh.⁷²

ILO anslår at 700 millioner arbeidstakere lever i ekstrem eller moderat fattigdom. Antallet arbeidstakere som lever i ekstrem fattigdom i lavinntektsland, passerte 114 millioner i 2018. Dette er om lag 40 prosent av alle lønnsinntakere i utviklingsland.⁷³

⁶⁷ «2018 ITUC Global Rights Index» og «2019 ITUC Global Rights Index».

⁶⁸ ILO, «Safety and health at the heart of the future of work. Building on 100 years of experience», 2019: 1-5

⁶⁹ ILO «ACT/EMP Research note. Wages and working conditions in and out of global supply chains: A comparative empirical review», 2018: 16.

⁷⁰ ILO, «Labour protection in a transforming world of work», 2015; ILO, «Global Wage Report 2018/2019», 2019; ILO, «How to define a minimum wage?», [12.11.2019].

⁷¹ ILO, «Weak minimum wage compliance in Asia's garment industry. Bangkok: ILO Regional office for Asia and the Pacific», 2016: 6.

⁷² Framtiden i våre hender, «Et halvt år siden Rana Plaza-tragedien», 24.10.2013; Transparency International, «Rana Plaza One Year On: what has changed?», 24.4.2014. New York University, Center for Business and Human Rights, «Five years after Rana Plaza», april 2018; Anner, «Binding Power: The Sourcing Squeeze, Workers' Rights, and Building Safety in Bangladesh Since Rana Plaza», mars 2018.

⁷³ ILO, «World Employment and Social Outlook – Trends 2018», 2019: 1, 8.

Levelønn

Minstelønn er ikke nødvendigvis det samme som *levelønn*. Organisasjoner som Clean Clothes Campaign definerer levelønn som en lønn som er tilstrekkelig for å dekke grunnleggende behov, både for arbeidstakeren og dens familie. Dette innebærer at arbeidstakeren har råd til mat, husrom, klær, utdanning, helsetjenester, transport og noe ekstra til sparing. I en undersøkelse gjennomført av Clean Clothes Campaign i 2019 blant 20 aktører i tekstilbransjen kom det frem at 85 prosent av selskapene har retningslinjer som stiller krav om levelønn, men ingen av aktørene kan dokumentere hvorvidt det gjennomføres. Rapporten viser frykt blant arbeidstakere og fagforeninger om å føre kollektive forhandlinger og benytte streik som virkemiddel.

I Storbritannia anslås det at rundt 6 millioner arbeidstakere blir betalt mindre enn levelønnen som ble frontet av «Living Wage Foundation campaign group» i 2016.⁷⁴

13.4.7 Konflikt- og høyrisikoområder

Mange av utfordringene i globale leverandørkjeder forsterkes i konfliktsituasjoner. Krig og konflikt skaper ofte inntektssjokk, kollaps i formelle og familiære sikkerhetsnett, tvangsflytting og stans i levering av grunnleggende tjenester, noe som muliggjør tvang og annen utnyttelse i arbeidslivet.⁷⁵ Virksomheter som er involvert i utvinning og handel i disse landene, kan ha potensiale til å fremme vekst og velstand, men de står også i fare for å bidra til eller forbindes med brudd på menneskerettighetene.⁷⁶

Høyrisikoområder defineres gjerne som land der det er høy grad av politisk ustabilitet, undertrykkelse eller manglende samfunnsstrukturer og rettsvern. Næringsvirksomhet kan bidra til å opprettholde eller eskalere konflikt gjennom for eksempel finansiering av opprørsgrupper, korrupsjon og annet økonomisk mislighold.⁷⁷

Forbrukere og organisasjoner har rettet søkelyset mot bruk av tvangsarbeid i utvinningen av mineraler i konflikt- og høyrisikoområder som Den demokratiske republikken

Kongo og naboland. Mineralene blir ofte solgt videre for å finansiere aktiviteter som kjøp av våpen. Konfliktmineralene finner gjerne veien inn i mobiltelefoner, biler og smykker.

FN vedtok i 2010 resolusjon 1952 med oppfordring til aktsomhet i leverandørkjeden i Den demokratiske republikken Kongo og naboland. Europaparlamentet har i flere resolusjoner anbefalt EU å vedta regulering i tråd med seksjon 1502 i Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act (2010) i USA. Denne stiller krav til aktsomhetsvurderinger for mineralene som stammer fra Den demokratiske republikken Kongo og naboland. EU har nylig vedtatt en forordning (EU)2017/821 om konfliktmineraler som trer i kraft i 2021. Både det amerikanske regelverket og EUs konfliktmineralforordning viser til OECDs veileder om ansvarlige leverandørkjeder for mineraler fra konflikt- og høyrisikoområder.⁷⁸

En Amnesty-rapport (2017) ser på i hvilken grad el-bilprodusenter undersøker sine leverandørkjeder for bruk av kobolt som stammer fra Den demokratiske republikken Kongo. Rapporten viser til forbedringer siden 2016, men konkluderer med at virksomhetene ikke møter minimumskravene for å kartlegge potensiell negativ påvirkning på menneskerettighetene.⁷⁹

I arbeidet med FNs veiledende prinsipper for næringsliv og menneskerettigheter la FNs generalsekretærs spesialrepresentant for næringsliv og menneskerettigheter, John Ruggie, frem en rapport som omhandler særlige utfordringer i konfliktområder (2011). Denne beskriver statens virkemidler overfor selskaper som opererer i konfliktområder i andre land, både direkte og gjennom sin leverandørkjede. Rapporten beskriver statens plikt til å treffe tiltak for å støtte selskaper som er samarbeidsvillige, og andre tiltak, som sanksjoner, for de som ikke er samarbeidsvillige.⁸⁰

Et forskningssamarbeid mellom Fafo og International Alert identifiserer ni røde flagg som advarsel om økt risiko for menneskerettighetsbrudd i konflikt- og høyrisikoområder. Målsettingen er å bistå selskaper, styremedlemmer, ledelse og ansatte å unngå medvirkning til de verste menneskerettighetsbruddene. De viser til særlig behov for aktsomhet ved risiko for tvangsflytting av personer, tvangsarbeid, bruk av voldelige sikkerhetsstyrker, handel med varer som bryter med internasjonale sanksjoner, og finansiering av internasjonale forbrytelser.⁸¹

⁷⁴ Clean Clothes Campaign, «Tailored Wages 2019», 2019: 6–7, 21–37.
⁷⁵ ILO, «Global Estimates of Child Labour», 2017: 30–32; ILO, «Global Estimates of Modern Slavery», 2017: 12, 30, 34, 52.

⁷⁶ «OECD due diligence guidance for responsible supply chains of minerals from conflict affected areas», 2016.

⁷⁷ SOMO, «Fragile! Handle with Care: Multinationals and Conflict», 2016: 26.

⁷⁸ «OECD due diligence guidance for responsible supply chains of minerals from conflict affected areas», 2016.

⁷⁹ Amnesty, «This is what we die for. Human rights abuses in the Democratic Republic of the Congo power the global trade in cobalt», 2016; Amnesty «Time to recharge. Corporate action and inaction to tackle abuses in the cobalt supply chain», 2017.

⁸⁰ Ruggie, «Business and human rights in conflict-affected regions: challenges and options towards State responses», 27.5.2011.

⁸¹ International Alert og Fafo, «Red Flags: Liability Risks for Companies operating in High-Risk Zones», 2008.

13.5 Klimaendringer, miljøskade og menneskerettigheter

Internasjonale organer og næringslivet anerkjenner i økende grad sammenhengen mellom klimaendringer, miljøpåvirkning og menneskerettigheter. FNs menneskerettighetsråd slår fast i en enstemmig resolusjon fra 2018 at klimaendringer er en av de største truslene mot menneskerettighetene i det 21. århundre.⁸²

Økningen i verdenstemperaturen med 1,5 grader innen slutten av det 21. århundre vil kunne medføre at to prosent av alle arbeidstimer vil bli for varme til å kunne jobbe innen 2030. Det betyr i praksis et tap av 72 millioner fulltidsjobber. Sør-Asia vil ifølge ILO oppleve størst tap av arbeidstimer på grunn av varmeøkningen, tett etterfulgt av Vest-Afrika.⁸³ Dette kan også bidra til å forsterke utfordringer knyttet til uanstendig arbeid, som manglende helse- og sikkerhetstiltak og sykdom grunnet økte temperaturer og ekstremvær.

Gjennom sin virksomhet bidrar selskaper til forurensning av luft, vann og land og kan dermed bidra til negativ påvirkning på grunnleggende menneskerettigheter. Det er stor variasjon i miljøpåvirkningen til ulike sektorer. Produksjon av en kilo bomull krever omtrent 10 000 liter vann, noe som medfører stort press på vannressursene i de 100 bomullsproduserende landene. Næringsvirksomhet, landbruk og drikkevann rammes. Sprøytemidler i bomullsproduksjon kan også påføre skade på mennesker og miljø.⁸⁴

Skipsopphugging, gjerne omtalt som «beaching», kan påføre særlig miljøskade. Årlig hugges 600–700 skip opp, hovedsakelig i Kina, India, Bangladesh, Tyrkia og Pakistan. Flertallet av skipene som hugges, ble bygget på 1970-tallet og inneholder farlige materialer som oljeavfall, miljøgifter og asbest. Store deler av skipene blir gjenbrukt, men selv små deler av et skip utgjør flere tonn miljøskadelig avfall som kan føre til forurensning av jordsmonn, elver, bekker og kystnære områder. «Beaching» er også forbudt med dårlige arbeidsforhold og mangel på sikkerhet.⁸⁵

FNs sjøfartsorganisasjon IMO (International Maritime Organization) vedtok i 2009 en konvensjon om sikker og miljømessig forsvarlig gjenvinning av skip (Hongkong-konvensjonen). Det pågår arbeid i EU for å sikre miljøvennlig skipsopphugging, men medlemslandene har vært uenige om hvor omfattende regelverket skal være.

Miljøbelastningene er store i utvinningsindustrien. Mer enn 3,7 millioner arbeidstakere arbeider i den formelle mineralutvinningsindustrien, ofte under helsefarlige forhold. Enda flere arbeider i uformell sektor.⁸⁶ Ulykker i utvinningsindustrien kan ha store miljøkonsekvenser. I år 2000 lakk 100 000 kubikkmeter med cyanid-infisert vann ut i et gullgruvereservoar i Romania. Opp mot 80 prosent av livet i nærliggende elver ble utryddet. Drikkevannet til tusenvis av mennesker ble forurenset.

Økende forbruk av elektronikk bidrar til risiko for både menneskerettigheter og miljø. Komponentene i de fleste elektronikkartikler inneholder metaller og mineraler. Produksjonsprosesser i fabrikker, ikke minst i Asia, utsetter mennesker og miljø for farlige kjemikalier i flere faser av produktets livssyklus, herunder produksjon og gjenvinning. Dårlige lønninger og arbeidsvilkår betyr også at arbeidstakere i mindre grad er i stand til å organisere seg og forhandle om sine rettigheter. Problemene i elektronikkproduksjon vil sannsynligvis forverres: over 1,4 milliarder nye smarttelefoner eksporteres hvert år, etterspørselen etter el-biler øker, og økt utbredelse av 5G-nettverk og «Internet of Things» (IoT) betyr at enda flere forbrukerprodukter vil ha elektroniske komponenter.⁸⁷

13.6 Arbeidslivskriminalitet i Norge

Utfordringene i leverandørkjeder er grenseoverskridende. Til tross for et velregulert arbeidsliv er det utfordringer i vare- og tjenesteproduksjon i Norge. Stor etterspørsel etter arbeidskraft, i kombinasjon med høyere lønninger, førte til høy arbeidsinnvandring til Norge tidlig på 2000-tallet. I samme periode var det en økning i sosial dumping. De næringene som i størst grad benytter seg av innleie, er de bransjene som er mest utsatt for arbeidslivskriminalitet. I dag er det om lag 200 000 arbeidsinnvandrere i Norge, pluss utstasjonerte.⁸⁸

Med sosial dumping menes særlig at utenlandske arbeidstakere som utfører arbeid i Norge, får vesentlig dårligere lønns- og arbeidsvilkår enn norske arbeidstakere. Det handler ikke bare om lavere lønn for samme type arbeid. Det er også sosial dumping dersom utenlandske arbeidstakere gis vesentlig dårligere arbeidsvilkår for øvrig, for eksempel i form av belastende arbeidstidsordninger, manglende sikkerhetsopplæring og dårlig ivaretagelse av

⁸² United Nations Human Rights Council, «Human rights and climate change (Resolution 38/4)», 5.7.2018.

⁸³ ILO, «Greening with jobs – World Employment Social Outlook 2018», 2018.

⁸⁴ Framtiden i våre hender, «Faktaark om bomull», 31.7.2009; Fairtrade Norge, «Bomull», [12.11.2019].

⁸⁵ Sjøfartsdirektoratet, «Opphugging av skip», 27.11.2015.

⁸⁶ UNEP, «Why does extractives matter?», [12.11.2019].

⁸⁷ Van der Velden og Taylor, «Sustainability Hotspots Analysis of the Mobile Phone Lifecycle», 2017.

⁸⁸ Samfunnsøkonomisk analyse, «Analyse av former, omfang og utvikling av arbeidslivskriminalitet», 2017: 31–32.

sikkerhet under utførelsen av arbeidet. Disse forholdene har stor betydning for arbeidstakernes helse og kan gi større risiko for ulykker.⁸⁹

Regjeringens *Strategi mot arbeidslivskriminalitet* (2019) viser til at arbeidslivskriminalitet kjennetegnes ved ett eller flere elementer av lovstridige handlinger. Det kan være skatte- og avgiftskriminalitet, grove regnskaps- og bokføringsovertredder, korrupsjon, økonomisk utroskap, konkursskriminalitet, hvitvasking, valutasmugling, menneskehandel, trygdesvindel og grove bedragerier. Det kan også være tale om uriktige eller falske opplysninger og dokumentasjon til offentlig myndighet, grove brudd på arbeidsmiljøloven og allmenngjøringsloven, utbytting av arbeidskraft i strid med lov og avtale, og bruk av ulovlig arbeidskraft. Handlingene er gjerne utført organisert. Regjeringens strategi viser til en analyse gjennomført av Skatteetaten i 2017 som anslår at om lag 15 prosent av alle virksomheter er involvert i arbeidslivskriminalitet. Forekomsten er høyest i deler av godstransport på vei og i byggenæringen.⁹⁰

Arbeidstilsynet har en særlig satsning på transportnæringen. Deler av næringen preges i økende grad av virksomheter som bryter arbeidsmiljøloven og allmenngjøringsloven, samt krav til kjøretøyets standard. Både lang arbeidstid og natt- og skiftarbeid medfører økt risiko for fysiske og psykiske helseplager, og økt ulykkesrisiko. Deler av næringen preges ifølge Arbeidstilsynet også av til dels uforsvarlige arbeidstidsordninger.

Ulovlige arbeidsforhold for arbeidstakere, som oftest utenlandske, kan føre til at virksomheter som bevisst bryter regelverket, vinner frem i konkurransen med seriøse aktører. Over tid kan dette føre til en svekkelse av arbeidsmiljøtilstanden for næringen som helhet. En undersøkelse basert på mer enn 100 tilsyn av norske fraktbestillere og hovedleverandører, viste at de fleste av dem verken informerte om eller kontrollerte lønn- og arbeidsvilkår for utenlandske sjåførere. Sjåførene får verken den lønn eller diettgodtgjørelse de har krav på.⁹¹

Bygg og anlegg er en stor og viktig næring i norsk arbeidsliv. Ifølge Arbeidstilsynet har antall sysselsatte økt hvert år siden nedgangen i forbindelse med finanskrisen 2009, og det meste av økningen i sysselsettingen har skjedd i gruppen innvandrere og arbeidstakere på korttidsopphold. I tillegg til sysselsatte i bygge- og anleggsvirksomheter, finnes det også andre som utfører arbeid i bygge- og anleggsprosjekt, som innleide arbeidstakere fra bemanningsbyråer.

Bygg og anlegg er ifølge Arbeidstilsynet blant næringene med flest rapporterte arbeidsulykker og arbeidsskadedødsfall:

Næringen er preget av mange små bedrifter, komplekse organisatoriske forhold, behov for spesialisert og varierende mengde mannskap, utstrakt bruk av underentreprenører, kompliserte kontraktsforhold og anbudskonkurranser. Bygg- og anleggsplasser er midlertidige arbeidsplasser der arbeidet gjerne gjøres av en prosjektopprettet organisasjon. Dette gjør det utfordrende å drive godt HMS-arbeid.⁹²

Midlertidig ansatte har ofte mer begrensede rettigheter enn de som er fast ansatt. Ifølge Statistisk sentralbyrå er omtrent halvparten av arbeidstakere i bemanningsbransjen innvandrere og personer på korttidsopphold. Verftindustrien oppgir at prispress, svingninger i produksjon og utfordringer med rekruttering av lokal arbeidskraft er årsaker til bruk av innleie.⁹³

Nasjonalt tverretattlig analyse- og etterretningssenter (NTAES) fastslår at arbeidslivskriminaliteten er systematisk, organisert og dynamisk. Aktørene flytter aktiviteter mellom selskaper og bransjer, og eier- og ansvarsforholdene er ofte uklare. I overkant av 1 000 personer tilhører en såkalt risikogruppe – personer som i løpet av en tiårsperiode er anmeldt minst to ganger, siktet eller dømt for minst et annet straffbart forhold og registrert med aktive roller i virksomhet. Personer i risikogruppen finnes i alle bransjer, men er overrepresentert i bygg- og anlegg, bilpleie og transport.⁹⁴

Arbeidslivskriminalitet har alvorlige konsekvenser for arbeidstakere som blir berørt, for bransjer og virksomheter som rammes, og for samfunnet som helhet. Felleskapet taper i form av vanskeligere konkurranseforhold for lovlidige aktører, og dårlig omdømme for enkeltstående. Arbeidslivskriminalitet fører til reduserte offentlige inntekter ved skatteunndragelse eller korrupsjon. En analyse basert på tall fra 2015 anslår at skatte- og avgiftsunndragelse ligger et sted mellom 12 og 60 milliarder kroner, og skjult verdiskaping mellom 28 og 108 milliarder kroner. Det er knyttet betydelig usikkerhet til tallene da arbeidslivskriminalitet er et sammensatt og ofte skjult fenomen.⁹⁵

⁸⁹ Arbeidstilsynet, «Erfaringer fra Arbeidstilsynets tilsyn mot sosial dumping», 2015.

⁹⁰ Departementene, «Strategi mot arbeidslivskriminalitet», 2019: 5–6.

⁹¹ Norges Lastebileierforbund, «8 av 10 transportkjøpere bryter påseplikten», 26.2.18.

⁹² Arbeidstilsynet, «Transport» og «Bygge- og anleggsnæringen», [12.11.2019].

⁹³ Fafo, Bråten et al. «Innleide arbeidstakere i verfts- og petroleumsindustrien», 2014.

⁹⁴ Nasjonalt tverretattlig analyse- og etterretningssenter, «Kriminelle i arbeidslivet», 2019: 5–13.

⁹⁵ Samfunnsøkonomisk analyse, «Analyse av former, omfang og utvikling av arbeidslivskriminalitet», 2017: 52. Se også Skatteetaten, «Kampen mot arbeidslivskriminalitet – på rett vei, men flere må på banen», 2018: 32.

13.6.1 Tiltak for å bekjempe arbeidslivskriminalitet

Arbeidslivskriminalitet er sammensatt, og bekjempes gjennom felles innsats fra flere offentlige etater. Arbeidstilsynet, NAV, politiet og Skatteetaten samarbeider for å forebygge og bekjempe arbeidslivskriminalitet. Etatene er samlokalisert i a-krimsentre i Oslo, Bergen, Trondheim, Stavanger, Kristiansand, Bodø og Tønsberg. Ved sentrene arbeides det med å avdekke arbeidslivskriminalitet, innhente kunnskap og med kontroll av virksomheter. Saker som sentrene avdekker, utredes videre hos den enkelte etat. I tillegg til samarbeidet ved sentrene er det etablert tverretatlige samarbeid for å bekjempe arbeidslivskriminalitet flere steder i landet.

Regjeringen la frem en første *Strategi mot arbeidslivskriminalitet* i 2015. Samarbeidet mellom ulike etater ble styrket og gjort mer systematisk. I dette arbeidet samarbeider myndighetene tett med partene i arbeidslivet. Regjeringen la frem en revidert strategi i 2019. Tiltakene blir fulgt opp gjennom et bredt samarbeid der Statsministerens kontor og berørte departementer er involvert. Saker drøftes jevnlig med partene i arbeidslivet. Arbeidslivskriminalitet skal forhindres ved flere forebyggende tiltak. Offentlige anskaffelser blir trukket fram som viktig i forebyggingsarbeidet.

Trepartssamarbeid mellom myndigheter, arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjoner foregår på en rekke arenaer og ved bruk av ulike virkemidler, som i byggenæringens seriøsitetsforum, samarbeid mot svart økonomi og politiets næringslivskontakter. Det er innført treparts bransje-program i samarbeid mellom myndighetene og partene i arbeidslivet for å bidra til anstendig arbeid i utsatte bransjer.⁹⁶

Regjeringen lanserte i 2016 en egen handlingsplan mot menneskehandel. Koordineringsenheten for ofre for menneskehandel (KOM) samler informasjon om omfanget av menneskehandel, og det er utviklet offentlige ordninger for å bistå ofre. Et av tiltakene er å finansiere prosjekter i transitt- og opprinnelsesland for å forebygge menneskehandel. Land som er opprinnelsesland for ofre i Norge, og land med særlige utfordringer prioriteres.⁹⁷

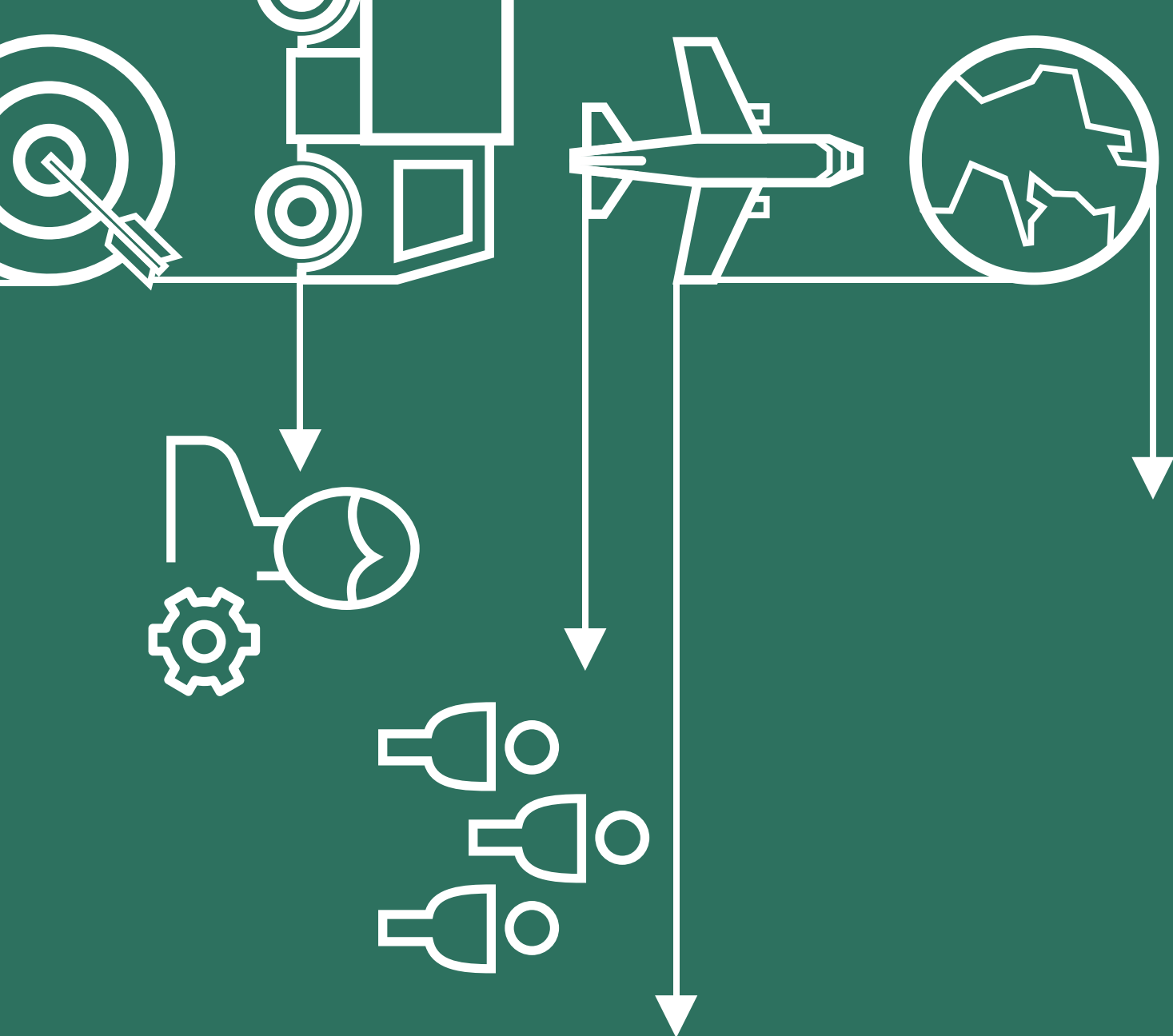
Stortinget vedtok i juni 2018 endringer i arbeidsmiljøloven om fast ansettelse og innleie fra bemanningsforetak. Endringene omfatter blant annet en definisjon av fast ansettelse, tydeliggjøring av plikten til informasjon om arbeidstid i arbeidsavtalen og en begrensning i adgangen til innleie fra bemanningsforetak. Endringene har blant annet som mål å

skape større forutsigbarhet og klarere rammer for ansettelser i bemanningsbransjen. Sommeren 2019 sendte regjeringen ved Arbeids- og sosialdepartementet på høring forslag til ytterligere endringer i arbeidsmiljøloven om styrket håndheving av innleie- og likebehandlingsreglene.⁹⁸

⁹⁶ Departementene, «Strategi mot arbeidslivskriminalitet», 2019: 11 - 17.

⁹⁷ Justis- og beredskapsdepartementet, «Regjeringens handlingsplan mot menneskehandel», 2016.

⁹⁸ Regjeringen, «Høringsnotat. Håndheving av reglene i arbeidsmiljøloven om innleie og likebehandling mv.», 6.6.2019.



Forbrukerinteresser og det kollektive engasjementet

I utvalgets mandat legger regjeringen til grunn at formålet med en etikkinformasjonsplikt vil være at forbrukere og organisasjoner skal få informasjon om hvordan næringsdrivende arbeider for å ivareta grunnleggende rettigheter og anstendige arbeidsvilkår for arbeidere i leverandørkjeder. Forbrukere skal med dette kunne gjøre mer informerte kjøpsvalg.

Med stadig mer komplekse verdikjeder er det i dag vanskelig for forbrukere og organisasjoner å vite om varer og tjenester de kjøper, er fremstilt på en ansvarlig måte, og treffe valg som premierer de ansvarlige selskapene. Tilgang på informasjon er nødvendig for at forbrukere skal kunne treffe informerte valg. Noe informasjon er tilgjengelig via merkeordninger, men disse dekker hovedsakelig miljø, og i begrenset grad arbeidsforhold i leverandørkjeden. Undersøkelser viser at forbrukere ikke nødvendigvis har tillit til at informasjon om bærekraft og handel på merker og i markedsføring er sann og dokumentert.⁹⁹

OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper viser til hvordan forbrukeropplysning er blitt stadig viktigere etter som mange markeder og produkter øker i kompleksitet. Retningslinjene oppfordrer selskaper til å fremme forbrukeropplysning med sikte på å styrke forbrukeres mulighet til å treffe informerte valg om sammensatte og komplekse varer, tjenester og markeder, og å støtte et bærekraftig forbruk. Selskapene forventes videre å utgi nøyaktige, etterprøvbare og tydelige opplysninger. OECD påpeker i retningslinjene at selskapers forretningspraksis i stadig større grad blir vurdert i kjøpsbeslutninger.¹⁰⁰

Dette kapittelet ser på forskningen på hva forbrukere oppgir at de vil vite mer om når det gjelder bærekraft og hvorvidt man handler i tråd med intensjoner. Forskningen vektlegger miljømessig bærekraft. Det er mindre empiri når det gjelder kjøpsvalg basert på informasjon om menneskerettigheter og arbeidsforhold i leverandørkjeden. Dette kan til dels skyldes at slik informasjon i dag i begrenset grad er tilgjengelig.

Kapittelet ser dernest på forbrukere som bruker sin kjøpsmakt for å uttrykke etiske og politiske standpunkt, både som individer og gjennom et kollektivt engasjement. Til slutt ser vi på hvilken informasjon om etikk og miljø som i dag er tilgjengelig, og som kan bidra til informerte kjøpsvalg.

14.1 Forbrukeratferd: fra holdning til handling?

Mange forbrukere oppgir i spørreundersøkelser at de ønsker mer informasjon om etiske sider ved varene de kjøper. Organisasjoner etterspør informasjon om arbeidsforhold i leverandørkjeder for å påvirke både forbrukere og næringsdrivende. Mange virksomheter søker også å påvirke forbrukere i retning av et mer bærekraftig forbruk. Eksempler på dette er såkalt «dulting» der en forsøker å hjelpe kunder til å ta bedre avgjørelser.

«Jeg vil vite»-kampanjen, organisert av Framtiden i våre hender og andre organisasjoner (2015), viste at mange norske forbrukere ønsker innsyn i arbeidsforholdene ved produksjonssteder. Over 30 000 har signert oppropet for

⁹⁹ SIFO, Heidenstrøm, Jacobsen og Borgen, «Seleksjon og ignorering. Forbrukerstrategier for å manøvrere i merkemangfoldet», 2011: 41–42.

¹⁰⁰ OECDs retningslinjer, «VIII. Forbrukerinteresser», 2011. Kapittelet trekker veksler på arbeidet til OECDs komité for forbrukerpolitikk og finansmarkedskomité, samt FNs retningslinjer for forbrukerpolitikk.

en lov med formål om å gjøre det enklere å velge etisk produserte produkter. Fokus var på tilgang til informasjon om arbeidsforhold, helse, miljø og sikkerhet og lønn i vareproduksjon. En ny kampanje, «Jeg vil handle etisk», til inntekt for en menneskerettighetslov for næringslivet har i skrivende stund over 18 000 underskrifter.

Et flertall av forbrukere sier at de både foretrekker og er villige til å betale mer for produkter som er produsert på fabrikker med anstendige arbeidsforhold.¹⁰¹ En undersøkelse om forbrukere og etisk handel i Norge (2019) viste at seks av ti synes det er viktig å vite hvor varene de kjøper, er produsert. Mer enn syv av ti sier de vil «styre unna» virksomheter som kan knyttes til brudd på menneskerettigheter eller uforsvarlig miljøhåndtering, men at de ikke har tilstrekkelig informasjon for å gjøre dette. Barnearbeid skaper særlig engasjement. I en undersøkelse fra 2017 oppgir 40 prosent å ha valgt bort et produkt på grunn av mistanke om at produktet bidrar til barnearbeid.¹⁰² Studier i Storbritannia viser også at forbrukere uttrykker mer bekymring når slaverilignende arbeid berører barn.¹⁰³

Samtidig viser forskningen at det ofte er en avstand mellom holdninger og handlinger. Eksperimentelle studier viser at det er middels grad av samsvar mellom hva forbrukere sier og hva de gjør. Det blir argumentert med at dette til dels skyldes at forbrukeren vet at kjøpene blir observert. Dermed reflekterer ikke kjøpene nødvendigvis hva forbruker ville gjort dersom ingen observerte kjøpene. Mange ønsker å fremstå som etiske.¹⁰⁴

Når man ser på kjøpshistorikk for de som sier at de ville kjøpt bærekraftig, ser man at det er liten grad av samsvar mellom hva folk sier og hva de gjør. Forbrukere sier at de er villige til å betale ekstra for bærekraft, men når det kommer til stykket, kjøper de gjerne det billigste selv når de har informasjon om de positive fordelene ved miljøvennlige produkter. Det gjelder også ungdom og voksne.¹⁰⁵ Det er omfattende empirisk belegg for det såkalte «intensjons-handlings-gapet» (intention-behavior gap), altså at forbrukere systematisk opptrer på måter som er forskjellig fra det de sier at de gjør eller ønsker å gjøre.¹⁰⁶

Et annet spørsmål er om kunder faktisk etterspør informasjon om etikk og miljø i kjøpsøyeblikket. En pilotundersøkelse utført i juni 2019 ser på kunders interesse for, og betjeningen sin kunnskap om, etikk i leverandørkjeden. Undersøkelsen er gjennomført i 20 klesbutikker i en handlegate i Oslo. Pilotundersøkelsen viser at få kunder spør om slik informasjon. De kundene som spør om produksjonsforhold, er ofte opptatt av dyrevelferd fremfor arbeidsforhold og miljø. De fleste butikkansatte var sikre på at plaggene de selger er «etisk produsert». De fleste mente samtidig at kunden burde få mer informasjon om etiske sider ved vareproduksjonen.¹⁰⁷

Noen forskere mener at en av årsakene til avstanden mellom holdning og handling er kjøpekraft og disponibel inntekt, siden etisk produserte varer ofte koster mer. En undersøkelse fra SIFO (2017) viser at vaner, rutiner og pris er viktig for norske forbrukere i kjøpsvalg. Eksperimenter med et tilfeldig utvalg av merkeordninger finner at forbrukere gjerne kjøper etisk produserte produkter, som regel identifisert gjennom merkeordninger, dersom prisnivået er det samme. Dersom prisen settes opp, går andelen kjøp ned.¹⁰⁸ En annen barriere for bærekraftige valg er at mange tror at produktet er mindre effektivt når det er bærekraftig.¹⁰⁹

Forbrukere rasjonaliserer også kjøpsvalg, særlig når de ikke tar etiske hensyn. Enkelte uttrykker liten tiltro til at Fairtrade-systemet fungerer, eller at det «tross alt» er bedre at arbeidstakere har en jobb – selv om lønn og arbeidsforhold er kritikkverdige.¹¹⁰ Studier knyttet til moderne slaveri viser at forbrukere gjerne fraskriver seg ansvar og fornekte arbeidernes situasjon ved å svare at personen kanskje har et valg, at personen ikke har det så ille, eller ved å si at dette ikke er forbrukeres ansvar, men heller myndigheters og næringslivets ansvar.¹¹¹

Det er også forbrukere som opplyser at de ikke ønsker å vite noe om etiske forhold i produksjonen, hovedsakelig for å slippe å ta et valg basert på denne informasjonen.¹¹² Noen lar være å undersøke hvordan varen er produsert, for å unngå negative følelser.¹¹³

¹⁰¹ Hiscox og Smyth – Harvard University, «Is there consumer demand for fair labor standards? Evidence from a field experiment», 2011.

¹⁰² Formålet med undersøkelsen var å kartlegge forbrukeres atferd og holdninger på området etisk handel. Undersøkelsen er gjennomført i Norstats respondentpanel, som består av ca. 81 000 nordmenn (internett). Det ble gjennomført 1007 intervjuer. Forbrukerrådet, «Undersøkelse om etisk handel», 2019; Etisk handel Norge og Innsikteriet, «Status etisk handel – forbruker 2017», 2017.

¹⁰³ Carrington, Chatzidakis og Shaw, «Consuming modern slavery», 2018: 8.

¹⁰⁴ De Pelsmacker et al., «Consumer preferences for the marketing of ethically labelled coffee», 2005.

¹⁰⁵ Hogarth, Menestrel og Rode, «Ethical Differentiation and Market Behavior: An Experimental Approach», 2005. Kimeldorf et al., «Consumers with a Conscience: Will They Pay More?», 2006; Young M, McCoy A. «Millennials and Chocolate Product Ethics: Saying One Thing and Doing Another. Food Quality and Preference», 2016.

¹⁰⁶ Sheeran, «Intention-behavior relations: a conceptual and empirical review», 2002.

¹⁰⁷ Ditlev-Simonsen og Jonassen, «Er forbrukere opptatt av etisk produksjon når de handler klær?», 2019. Undersøkelse i 20 butikker om betjeningens erfaring med kunders interesse for etikk i leverandørkjeden. Work in progress.

¹⁰⁸ Hainmueller et al., «Consumer demand for fair trade: Evidence from a multi-store field experiment», 2015. Se også SIFO, «Forbrukstrender 2017 – prosjektnotat 8», 2017; Berg, SIFO, «Kompetente forbrukere – om forbrukervalg og kompetanse», 2005.

¹⁰⁹ Jørgensen, Pedersen og Skard, «På vei mot sirkulære forretningsmodeller i varehandelen», 2019.

¹¹⁰ Chatzidakis et al., «Contemporary Issues in Marketing and Consumer Behaviour», 2017.

¹¹¹ Carrington, Chatzidakis og Shaw, «Consuming modern slavery», 2018.

¹¹² Zane et al., «Do less ethical consumers denigrate more ethical consumers?», 2016.

¹¹³ Bain, «Why are shoppers being asked to buy ethically or not in the first place?», 2016.

14.2 Etisk-politiske forbrukere

Enkelte forbrukere er særlig engasjerte, og uttrykker dette gjennom kjøpsvalg. Etisk-politisk forbruk har vokst frem i skjæringspunktet mellom forbrukere, næringsliv og myndigheter; både som en arena for å mobilisere og uttrykke politiske holdninger, og som et marked.¹¹⁴ Etisk-politiske handlinger kan dreie seg både om å la være å kjøpe produkter (boikott) eller aktivt velge produkter man mener er bærekraftige (buycot). Det kan også være å redusere forbruk, for eksempel gjennom kjøpestopp, eller søke informasjon på forhånd.

Spørreundersøkelser gjennomført i europeiske land viser at nordmenn hevder å i økende grad både boikotte og kjøpe produkter grunnet etiske hensyn.¹¹⁵ I Norge økte salget av sertifiserte bærekraftige produkter (økologiske, Fairtrade eller Svanemerket) i dagligvarehandelen i snitt 9,6 prosent i 2016, sammenlignet med øvrige varer på nærmere 3 prosent.¹¹⁶ En EU-studie fra mai 2019 viser at salgsveksten til virksomheter som demonstrerte forpliktelser til bærekraft, var fire ganger høyere enn konkurrentene.¹¹⁷

Etisk-politiske forbrukere tar gjerne flere aktive valg enn gjennomsnittet, og er mer bekymret for at de risikerer å kjøpe varer som er laget under uforsvarlige arbeidsforhold eller skader miljøet. De har ofte et aktivt forhold til merkeordninger om etikk og miljø. Andre kjennetegn er at de har høyere utdanning og bor i sentrale strøk. De etisk-politiske forbrukerne i Norge er gjerne unge studenter som assosierer seg med partier som markerer et miljø- og solidaritet-sengasjement.¹¹⁸

Etisk-politiske forbrukere er i mindretall i den norske befolkningen. Studier viser at de fleste norske forbrukere ikke alltid er bærekraftige, selv når de kan velge.¹¹⁹ En årsak til dette kan være at nordmenn har høy grad av tillit til det offentlige. Tiltro til det offentlige henger sammen med hvem forbrukere mener har et ansvar for bærekraft. En undersøkelse ved Forbruksforskningsinstituttet (SIFO) finner at norske forbrukere mener myndigheter har det største ansvaret for miljø- og klimaspørsmål.¹²⁰ Studier viser at forbrukere mener myndighetene har et betydelig ansvar for å tilrettelegge for bærekraftige valg.¹²¹

14.3 Det kollektive engasjementet og kampanjer

Det kollektive engasjementet kan ha større effekt enn enkeltpersoner. Som gruppe kan etisk-politiske forbrukere bidra til å rette fokus mot utfordringer, og yte press mot næringsdrivende og myndigheter. Hundretusenvis av ungdom over hele verden demonstrerer i våre dager for klimaet, og engasjementet påvirker næringsliv, myndigheter og enkeltindivider. Tilgang til informasjon er nødvendig for at forbrukere og organisasjoner skal kunne påvirke myndigheter og næringsliv.

Næringsdrivende oppgir at forbrukere er en stadig viktigere pådrivergruppe for ansvarlig forretningspraksis. En undersøkelse gjennomført av Virke (2013) viser at norske handels- og servicebedrifter mener det er kundene som er de viktigste pådriverne for etisk handel og bærekraftige produkter.¹²² En studie utført av risiko- og klassifiserings-selskapet DNV GL i 2018 viser at 9 av 10 selskaper opplever et press for å ha en mer bærekraftig leverandørkjede, og at dette presset i all hovedsak drives av forbrukere.¹²³ Liggende resultater fremkommer av internasjonale studier.¹²⁴

Organisasjoner gjennomfører kampanjer, både for å påvirke næringslivet og for å påvirke forbrukere i retning av et mer bærekraftig forbruk. Kampanjene retter seg gjerne mot en virksomhet, sektor eller produkt, eller mot myndigheter. Målet er å spre informasjon og oppnå endringer i praksis. Teknologisk utvikling muliggjør kollektivt engasjement og handling gjennom eksempelvis Facebook-kampanjer og digitale underskriftskampanjer. Forbrukere får informasjon, og kan mobilisere raskere enn tidligere.¹²⁵

Noen kampanjer retter fokus på arbeidsforholdene i enkeltindustrier. Clean Clothes Campaign (CCC) er et europeisk nettverk som jobber for å få uanstendige arbeidsforhold i tekstilindustrien frem i lyset. Nettverket oppfordrer ikke til boikott av varer, men til å stille tekstilkjedene spørsmål og slik legge press på selskapene. Grunntanken er at forbrukerne vil ta etiske valg dersom de får muligheten gjennom tilgang til informasjonen fra klesprodusenter.

Det er flere eksempler på forbrukerrettede kampanjer i Norge. I Norge har palmeolje-kampanjen til Grønn hverdag og Regnskogfondet fått mye oppmerksomhet. Kjernen i

¹¹⁴ SIFO, «Etisk-politisk forbruk», 2006.

¹¹⁵ Micheletti og Stolle, «Political Consumerism», 2015.

¹¹⁶ Wisnes, Størseth, og Bernhus, «Kronikk: det hjelper å velge etiske merker», 19.2.2017.

¹¹⁷ European Commission og International Trade Centre, «The European Union Market for Sustainable Products. The Retail Perspective on Sourcing Policies and Consumer Demand», 2019: 11.

¹¹⁸ SIFO, «Forbrukstrender 2017 – Prosjektnotat 8», 2017: 13–20.

¹¹⁹ SIFO, Klepp og Laitala, «Klesforbruk i Norge. Fagrapport nr. 2-2016», 2016.

¹²⁰ SIFO, Tangeland et al., «Endringer i forbruksutviklingen i Norge. Implikasjoner for det grønne skiftet», 2017.

¹²¹ Se Pickett-Baker og Ozaki, 2008; Prothero et al., 201; Ditlev-Simonsen, «The Gap between Attitude and Behavior in Environmental Protection – the Case of Norway», 2017.

¹²² NRK, «Tror kundene har blitt mer opptatt av etisk handel», 30.1.2013; Eccles et al. «The impact on corporate sustainability on organizational processes and performance», 2014.

¹²³ DNV GL, «Is your supply chain fit for the future?», 2018. En studie av 1408 ansatte globalt i 60 selskaper.

¹²⁴ Kiron et al., «Sustainability nears a tipping point», 2012.

¹²⁵ Eimhjellen og Ljunggren «Kollektiv handling i digitale medier?», 2017.

kampanjen var at palmeoljebruken måtte reduseres fordi den har negativ miljøpåvirkning og er skadelig for mennesker. I 2013 viste organisasjonene til at bruken av palmeolje var redusert med mer enn to tredjedeler.¹²⁶

14.4 Informasjon til forbrukere

Informasjon er et av de mest sentrale virkemidlene i forbrukerpolitikken. Regjeringen la i juni 2019 frem en ny stortingsmelding, «Framtidas forbrukar – grøn, smart og digital». Meldingen slår fast at det globale og det norske forbruket er langt høyere enn hva jorden tåler. For å snu dette er det behov for innsats på en rekke områder. Regjeringen understreker at forbrukerpolitikken har en normativ funksjon i å fremme bærekraftige valg. Norske myndigheter har som mål å styrke de internasjonale merkeordningene. Merkeordninger som EU Ecolabel (EUs miljømerke) er et av innsatsområdene som skal bidra til å fremme informerte valg.

14.4.1 Merkeordninger om etikk og miljø

Merkeordninger kan gi opplysninger om etiske og miljømessige sider ved produkter i kjøpsøyeblikket, og kan bistå forbrukere i å ta mer informerte kjøpsvalg. De fleste merkeordninger vektlegger miljøaspekter ved produkter i hele livssyklusen. Enkelte omfatter også arbeidsforhold i leverandørkjeden.

EU Ecolabel er Europas offisielle miljømerke. Hensikten med miljømerket er å oppfordre næringslivet til å utvikle grønnere produkter og å hjelpe forbrukerne til å identifisere dem. De tekniske kriteriene dekker 29 produktkategorier og gjelder de viktigste miljøpåvirkningene produktet gir på alle trinn i produktets livssyklus, inkludert produksjon, bruk og håndtering av produktet som avfall. Produkter med miljømerket kan vise at de gjennom hele livssyklusen er mindre skadelig for miljøet enn tilsvarende produkter.¹²⁷ Forbrukermerkeloven regulerer bruken av merket i Norge og det administreres av Stiftelsen Miljømerking, jf. punkt 19.5.1.

Fairtrade er det mest kjente merket for bærekraftig produksjon og handel. Merket skal vise at råvareproduserende bønder og arbeidstakere har fått bedre handelsbetingelser, og at råvarene er dyrket etter standarder for trygge arbeids-

forhold og bærekraftig jordbruk. Arbeid skal være i tråd med ILOs åtte kjernekonvensjoner. Fairtrade-merket følger som hovedregel en råvare gjennom hele verdikjeden, og det baserer seg på uavhengig sertifisering og kontroll. For de fleste Fairtrade-produkter er det krav om full sporbarhet. Nærmere 300 råvarer kan sertifiseres, og virksomhetene betaler en lisensavgift avhengig av produktet. Råvarene som merkes mest, er blomster, kaffe og bananer, men det finnes også standarder for gull, sølv og sportsballer.

UTZ-sertifiseringen for rettferdig handel og sporbarhet er også utbredt i Norge. For å bli UTZ-sertifisert, må produksjonen oppfylle krav til sosiale forhold, miljø og landbruks- og bedriftspraksis. Produktene skal kunne spores tilbake til produsenten. UTZ sertifiserer og har årlige tilsyn av uavhengig tredjepart. Rainforest Alliance og UTZ annonserte i 2018 at de skal slå seg sammen og lanserer en ny merkeordning i 2020.

Andre eksempler er sertifisering- og merkeprogrammer som Forest Stewardship Council (FSC) og Marine Stewardship Council (MSC). Dette er private initiativ, med sertifisering av uavhengig tredjepart. FSC er et flerpartsinitiativ som setter standarder, sertifiserer og merker skogprodukter. Fokus er på miljø, men prinsippene dekker også sosiale forhold som respekt for urfolks rettigheter. MSC setter standarder innen bærekraftig fiskeoppdrett, med særlig fokus på miljø. For å merke sjømatproduktene med MSC, må produktet være sporbart og holdes adskilt fra ikke-sertifiserte produkter.

Merkeordninger kan gi lett tilgjengelig informasjon. Samtidig kan det være krevende å skille mellom merkeordningene i den såkalte «merkejungelen». Noen av merkene er offentlig regulert, mens andre er private initiativ fra selskaper eller bransjer. SIFO påpeker at det krever bevissthet for å vite hvilke merker man skal se etter, og hva de ulike merkene betyr. SIFO finner at stadig flere forbrukere er usikre på om de har kjøpt et miljømerket produkt. Andelen som svarer at de ikke vet hvorvidt de har kjøpt produkter merket med «rettferdig handel», økte fra 5 prosent i 2005 til 33 prosent i 2017. SIFO påpeker at dette trolig skyldes at det i løpet av denne perioden har kommet langt flere merker, både for rettferdig handel og miljø.¹²⁸

Forbrukertilsynet anbefaler næringsdrivende å bruke offisielle merkeordninger, og mener at private merkeordninger kan bidra til å skape forvirring og villedende forbrukere.¹²⁹ Forbrukerrådet, forbrukeres interesseorganisasjon, mener at variasjonen i merkeordninger er positiv, da det gir anledning til å spisse kjøpsvalg og uttrykke hva de er mest opptatt

¹²⁶ Regnskogfondet, «Forbrukersuksess uten sidestykke», 1.2.2013.

¹²⁷ Stiftelsen Miljømerking forvalter EU-Ecolabel og det nordiske miljømerket Svanen i Norge, på oppdrag fra Barne- og familiedepartementet. I 2017 og 2018 ble driftstilskuddet til Stiftelsen Miljømerking økt.

¹²⁸ SIFO, «Forbrukstrender 2017 – prosjektnotat 8», 2017.

¹²⁹ Forbrukertilsynet, «Rettleiing fra Forbrukertilsynet om bruk av miljø- og etikkpåstandar i marknadsføring», 2018.

av. Samtidig råder de til å se etter de veletablerte, offisielle merkeordningene.¹³⁰

Merkeordninger gir ikke nødvendigvis et bilde av alle etiske og miljømessige sider ved produkter. Det er vanskeligere å få pålitelig informasjon jo lenger bak i verdikjeden man kommer, og det er ofte i råvareproduksjonen man gjerne finner de verste arbeidsforholdene. Deler av forskningen er kritisk til merkeordninger, og særlig private merker. Produkter som ikke er tilknyttet en merkeordning, kan være like bærekraftig fremstilt som de merkede. Det kan også være kostnadskrevenende å knytte et produkt til en merkeordning. Dette varierer blant annet ut fra om det er sertifisering av råvarene, og om det stilles krav til inspeksjoner.

Et annet spørsmål er om merkeordningene bidrar til reelle endringer og forbedrede vilkår for produsenter og arbeidstakere. Noen virksomheter bruker merker til å markedsføre seg som bærekraftige. Dette kan bidra til «grønnvasking», og gi inntrykk av at alle aspekter ved produksjonen er kontrollert. Dette kan misbrukes i markedsføringsøyemed. Informasjon gjennom markedsføring kan bidra til mer opplyste valg. Samtidig er dette ensrettet kommunikasjon der man blir presentert med et spesifikt bilde av virksomheten og/eller produktet.¹³¹

Forbrukertilsynet fører tilsyn med lovgivning som regulerer markedsføring overfor forbrukere, og gir veiledning om bruk av miljø- og etikkpåstander i markedsføring. Markedsføring av etiske påstander må forklares, begrunnes og dokumenteres. Det vil for eksempel ikke være i tråd med markedsføringsloven å ha en reklameplakat hvor det står «Bedrift X er verdens mest bærekraftige». Det kreves vanligvis at påstander støttes av utsagn eller undersøkelser fra uavhengige, faglige kompetente, instanser.¹³² Markedsføringsloven behandles nærmere i punkt 19.5.4.

14.4.2 Digital informasjon

Stadig flere virksomheter legger informasjon om produksjonssted og leverandørlistene på nett. Større virksomheter har gjerne egne nettsider med informasjon om policy og rapportering om bærekraft og samfunnsansvar. Det kan imidlertid være vanskelig for forbrukere å manøvrere rapportene, og nærmest umulig å etterprøve informasjonen.

Noen virksomheter gir informasjon om bærekraft via applikasjoner. *Boycott* er en applikasjon der forbrukere kan skanne produktenes strekkode med mobilen for å sjekke om produktet er etisk produsert. *Sweat & Toil* gir informa-

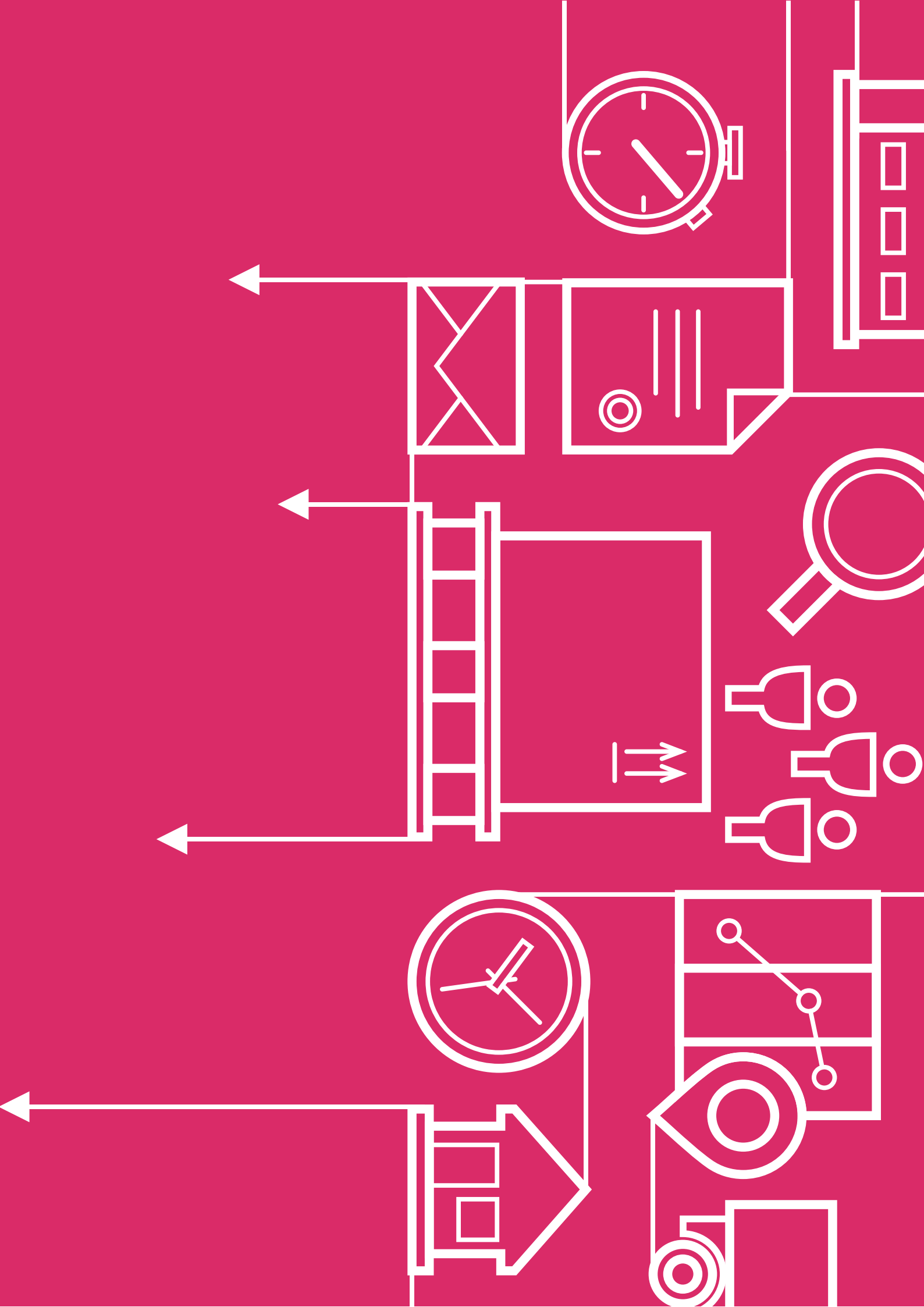
sjon om hva ulike land gjør for å avskaffe barnearbeid og gir oversikt over varer produsert ved bruk av barnearbeid eller tvangsarbeid. Informasjonen er basert på det amerikanske arbeidsdepartementets oversikt over produkter der det er risiko for barnearbeid, tvangsarbeid og andre brudd på arbeidstakerrettigheter i produksjonen.

Det finnes ingen norske eksempler på applikasjoner som gir forbrukere et helhetlig bilde av produsers og/eller selskapets arbeid med bærekraft og informasjon om arbeidsforhold i leverandørkjeden.

¹³⁰ DinSide, «Dette må du vite om matmerkene», 21.9.2017.

¹³¹ Peattie, «Sustainability Marketing», 2017.

¹³² Forbrukertilsynet, «Rettledning fra Forbrukertilsynet om bruk av miljø- og etikkpåstander i markedsføring», 2018.



Samfunnsansvar og oppfølging av leverandørkjeden

Næringslivets innsats er avgjørende for å forbedre arbeidsforholdene i leverandørkjeder. Mange virksomheter har jobbet lenge og seriøst med dette. Flere virksomheter ønsker å bidra til en bærekraftig utvikling, og ser det som en del av sitt samfunnsoppdrag. Måten selskaper innretter sin leverandøroppfølging vil ha stor innvirkning på hva de har, og kan ha, oversikt og kontroll over. Med direkte kontakt og dialog med leverandørene er det større anledning til å påvirke og forbedre arbeidsforhold.¹³³

Virksomheter bruker ulike metoder og verktøy for leverandøroppfølging. På 1990-tallet ble det vanlig å etablere etiske retningslinjer («Codes of Conduct») som uttrykker målsettinger og ofte angir minimumsstandarder for arbeidsvilkår i leverandørkjeden. De etiske retningslinjene blir gjerne formidlet til leverandører som del av kontrakten, og det foretas ofte inspeksjoner for å se om kravene blir fulgt opp i praksis.

Organisasjoner og andre har imidlertid påpekt begrensningene ved etiske retningslinjer og generelt arbeid med samfunnsansvar, og utøvd press mot virksomheter for økt innsats i leverandørkjeden. Virksomheter har også begynt å se svakheter ved enkelte metoder.¹³⁴ Til tross for at man har benyttet etiske retningslinjer og inspeksjoner i en årrekke, viser forskning at utfordringene i leverandørkjeden fortsatt er betydelige.

Dette har ført til at næringsaktører har tatt i bruk andre tilnærminger, som aktsomhetsvurderinger med hensyn til menneskerettigheter og nye metoder for sporbarhet i leverandørkjeden. Ny teknologi kan bidra til at det blir vanskeligere for virksomheter å si at de ikke visste om kritikkverdige forhold i leverandørkjeden. Flerpartsinitiativ, der virksomheter, organisasjoner og fagforeninger går sammen om å finne løsninger, har vist seg å være effektive i noen sammenhenger – særlig der arbeidstakerorganisasjoner får en viktig rolle.¹³⁵

Enkelte forskere påpeker at såkalt selvregulering kan risikere å erstatte mer forpliktende innsats der myndigheter, arbeidstakerorganisasjoner og andre aktører deltar, og ser innsatsen som et forsøk på å begrense juridisk ansvar og unngå dårlig omdømme. Andre derimot hevder at frivillige initiativ er nødvendige for å møte utfordringene i globale leverandørkjeder. Slike initiativ kan bidra til at arbeidslovgivning blir håndhevet, særlig når myndighetene ikke har kapasitet eller ressurser til å gjennomføre inspeksjoner og lignende selv.¹³⁶

¹³³ BSR, «Supply chains and the OECD guidelines for multinational enterprises. BSR discussion paper on responsible supply chain management», 2010.

¹³⁴ British Institute of International and Comparative Law og Norton Rose Fulbright, «Making sense of managing human rights issues in supply chains», 2018.

¹³⁵ Esbenschade, «A Review of Private Regulation: Codes and Monitoring in the Apparel Industry», 21.6.2012: 543–544.

¹³⁶ Locke, Qin og Brause, «Does Monitoring Improve Labor Standards? Lessons from Nike», 2007. Se også Esbenschade 2012: 542–544.

15.1 Etiske retningslinjer og inspeksjoner

Mange virksomheter har etiske retningslinjer, som blant annet lister opp virksomhetens krav til arbeidsforhold. I en kontraktssituasjon stiller mange virksomheter krav om at leverandørene skal opptre i henhold til deres etiske retningslinjer, og at de skal dokumentere forbedring av arbeidsforhold dersom disse ikke er i tråd med retningslinjene.

I tråd med utviklingen av etiske retningslinjer har det vært diskutert hvordan disse best kan følges opp i praksis. Dette har bidratt til å skape en stor industri for inspeksjoner. I starten konsentrerte inspeksjonene seg om etterlevelse av nasjonale arbeidsstandarter. Senere har etterlevelse av virksomhetens retningslinjer vært vektlagt. Inspeksjonene har ofte sett på synlige forhold som helse, miljø og sikkerhet fremfor diskriminering og faglige rettigheter. Det har vært utbredt praksis at inspeksjoner har vært basert på informasjon fra ledelsen, og i liten grad har involvert arbeidstakere.¹³⁷

Utfordringer med etiske retningslinjer og inspeksjoner ble kommunisert til Etikkinformasjonsutvalget under studiereisen til Kina i mars 2019. Flere fremholdt at det er ressurskrevende for leverandører å dokumentere og rapportere om hvordan kravene til de ulike innkjøperne er fulgt opp, særlig for de som leverer til mange kunder. Representanter fra det kinesiske Tekstilrådet beskrev en «audit fatigue» (inspeksjonsutmattelse). Inspektørene kommer fra ulike selskaper med forskjellige sjekklistene. Det kan være ressurskrevende og kan også flytte oppmerksomheten bort fra arbeidet for å forbedre forholdene i praksis.

Retningslinjer og inspeksjoner kan føre til forbedringer i utbetaling av lønn, reduksjon i barnearbeid og beskyttelse av helse og sikkerhet. Det har avgjørende betydning om retningslinjene og inspeksjonene omfatter faglige rettigheter. Dette er en utfordring når selskapene sprer produksjonen og ikke har langvarige kontrakter med produsentene.¹³⁸ Effekten av inspeksjoner avhenger også av nasjonale arbeidsstandarter og arbeidstilsyn, fabrikkens alder og størrelse, og forholdet mellom innkjøper og leverandør.¹³⁹

En studie av 800 inspeksjoner ved fabrikker som produserte for Nike i 51 land mellom 1998 og 2005, viste at inspeksjoner i seg selv har liten effekt på forbedring av arbeidsforhold. Inspeksjonene hadde større effekt når de

var kombinert med forsøk på å håndtere noen av årsakene til dårlige arbeidsforhold. Når leverandørene fikk anledning til å planlegge arbeidet og forbedre kvalitet og effektivitet, var det en betraktelig forbedring i arbeidsforholdene. Det var ikke besøkene fra CSR-inspektører, men merkevarens kvalitetskontroller og produksjonsstaber som var avgjørende. Forskerne mente at dette viser at det var forretningsforbindelsen, og ikke arbeidet med samfunnsansvar, som skapte mulighet for forbedring. Studien viste også at det er bedre med uavhengige inspeksjoner, gjennomført av en ekstern tredjepart. Disse inspektørene har færre interessekonflikter, bedre tilgang til arbeidstakere, og muligheter for å avdekke brudd på faglige rettigheter.¹⁴⁰

Andre studier påpeker at det er vanlig at virksomheter forventer at leverandører etterlever retningslinjene, men ikke betaler for å muliggjøre det. Arbeidstakere er sjelden til stede når retningslinjene utarbeides, selv om det er avgjørende å lytte til arbeidstakere for å vite hvor skoen trykker.¹⁴¹ En studie av sosiale revisjoner finner at de i liten grad fører til forbedringer av arbeidsforholdene. Likevel fortsetter bedriftene å bruke så mye som 80 prosent av sine etiske innkjøpsbudsjett på revisjoner. Forskerne argumenterer for at virksomheter bør bruke revisjoner som et verktøy for å fremme demokratisk arbeiderrepresentasjon på arbeidsplassen. Sosial dialog kan slik redusere bruk av sosiale revisjoner, forbedre forholdet mellom arbeidsgiver og arbeidstakere og føre til bedre arbeidsforhold.¹⁴²

15.2 Innkjøpspraksis

Gjennom innkjøpspraksis kan virksomheter ha størst påvirkning på arbeidsforhold i leverandørkjeden. De fleste har behov for å gjøre innkjøp av eksempelvis innsatsfaktorer til industri, maskiner og utstyr, ferdigprodukter eller kontorutstyr. Mange virksomheter forsøker å utvikle en ansvarlig innkjøpspraksis. Det gjør dem bedre rustet til å optimalisere kostnader, øke produktivitet og bygge robuste leverandørkjeder. En mer ansvarlig innkjøpspraksis vil kunne bidra til å stabilisere arbeidsstyrken, redusere risikoen for streik og arbeidsuro, samt sikre stabil tilgang på varer. Det viktigste er at det bidrar til at leverandørene kan betale arbeidstakere en anstendig lønn, og investere i bedre arbeidsforhold.¹⁴³

Det er utarbeidet flere veiledere om ansvarlig innkjøpspraksis. OECDs veileder for ansvarlige leverandørkjeder i

¹³⁷ Locke, Qin og Brause, «Does monitoring improve labor standards? Lessons from Nike», 2007: 5.

¹³⁸ Esbenshade, «A Review of Private Regulation: Codes and Monitoring in the Apparel Industry», 21.6.2012: 544.

¹³⁹ Locke, Qin og Brause, «Does Monitoring Improve Labor Standards? Lessons from Nike», 2007: 20-21.

¹⁴⁰ Se Locke, Qin og Brause, og Esbenshade, «A Review of Private Regulation: Codes and Monitoring in the Apparel Industry», 21.6.2012: 545-546.

¹⁴¹ Gordon, «The Problem with Corporate Social Responsibility», 11.7.2017.

¹⁴² Reinecke et al., «From Social Auditing to Social Dialogue: Implementing workplace social dialogue in the Bangladesh Garment Industry», 2017.

¹⁴³ Joint Ethical Trading Initiatives, «Guide to buying responsibly», 2017: 12.

tekstil- og skobransjen (2017) har anbefalinger på området. Virksomheter skal vurdere hvorvidt egen innkjøpspraksis bidrar til skade, iverksette kontrollmekanismer, og etablere prosedyrer som innkjøpere skal følge der det er risiko for skade. Det kan eksempelvis oppstå når en ordre blir endret eller ordren kommer sent. Da kan virksomheten endre leveringsdato eller betale for hastelevering.¹⁴⁴ Etisk handel Norge har sammen med sine søsterorganisasjoner gitt ut *Guide to buying responsibly* (2017). Green Electronics Council har utarbeidet en veileder for å adressere utfordringer knyttet til menneskerettigheter i IT-anskaffelser.¹⁴⁵

Samarbeidsprosjekter for å forbedre innkjøpspraksis kan bidra til bedre arbeidsforhold. ILO og International Finance Cooperation sitt *Better Work Initiative* har som mål å fremme respekt for arbeidstakerrettigheter i tekstilbransjen. *Better Buying* arbeider på tvers av industrier, og er en plattform for kommunikasjon mellom innkjøpere og leverandører om god innkjøpspraksis og forbedringsområder.

En studie av innkjøpspraksis og arbeidsforhold i globale leverandørkjeder (se boksen «Innkjøpspraksis og arbeidsforhold») viser hvordan innkjøpspraksis kan legge press på leverandører i form av tidsfrister, pris og levering. Dette kan påvirke leverandørenes mulighet til å sikre anstendige arbeidsforhold. Nesten 40 prosent av leverandørene svarer at de har akseptert priser som ikke dekker produksjonskostnadene. Undersøkelsen viser at det er lavest pris som teller i innkjøp, og ikke om leverandøren kan vise til gode arbeidsforhold. Den viser også at virksomheter som har mer nøyaktige kravspesifikasjoner og lengre ledetider, både kan spare seg selv og leverandøren for ekstrakostnader og arbeiderne for ekstrem overtid.¹⁴⁶

For å få til en ansvarlig innkjøpspraksis er det avgjørende med en systematisk tilnærming. Dette innebærer å identifisere og endre praksis som overfører risiko til leverandør, og sikre at positiv utvikling hos leverandørene har best mulig effekt på arbeidsforholdene. Virksomheter bør derfor velge leverandører som arbeider systematisk med å forbedre arbeidsforholdene, og som tilrettelegger for demokratisk valgte fagforeninger og kollektive forhandlinger. Det må også arbeides strukturelt med å få et mer balansert maktforhold mellom innkjøper og leverandører.

15.3 Flerpartsinitiativ

Mange av utfordringene i globale leverandørkjeder er så omfattende at den enkelte virksomhet verken har ressurser eller kompetanse til å løse dem på egenhånd. Løsningen for mange har vært å samarbeide med andre aktører. Med større kjøpemakt og en tydelig og omforent stemme kan dette bidra til å heve standarden og håndtere utfordringer i globale leverandørkjeder. Flerpartsinitiativ kan bistå virksomheter med å kartlegge og håndtere risiko for grunnleggende menneskerettigheter og arbeidsforhold.

I flerpartsinitiativ går næringsliv, arbeidstakerorganisasjoner, forskningsinstitusjoner og organisasjoner sammen om å møte utfordringer. Samarbeidet kan oppstå i enkeltsektorer som respons på manglende beskyttelse av menneskerettighetene.¹⁴⁷ Initiativene har gjerne formalisert seg til å bli egne stiftelser, organisasjoner eller sertifiseringsordninger. Noen søker å drive påvirkningsarbeid mot lokale myndigheter. Andre etablerer felles målsettinger og forpliktende avtaler.

Avtalen *The Accord on Fire and Building Safety* i Bangladesh ble etablert etter Rana Plaza-ulykken i 2013 og gjelder 2,5 millioner arbeidstakere ved 1 600 fabrikker. Den bygger på to likeverdige parter – merkevarereselskaper og fagforeninger – og holder innkjøpere og leverandører ansvarlige for kostnader knyttet til utbedringer av bygningssikkerhet. Avtalen er bindende og transparent med ressurser til å gjennomføre utbedringene. Avtalen har ført til forbedring i selskapenes innkjøpspraksis. Leverandører som ikke har tilfredsstillende bygningssikkerhet, blir kuttet ut. Fabrikker som har tilfredsstillende rutiner for helse, miljø og sikkerhet får nye ordre, og dermed lønner investeringene seg for fabrikkene. Avtalen er nå inne i en overgangsfase, og det er usikkert hvordan dette vil påvirke avtalen og situasjonen for arbeidstakere i tekstilbransjen i Bangladesh.

ACT-initiativet (*Action, Collaboration, Transformation*) er et flerpartsinitiativ mellom globale merkevarer, detaljister og fagforeninger i tekstilsektoren. Målet er å oppnå levelønn gjennom kollektive forhandlinger på industrinivå og gjennom innkjøpspraksis. Kambodsja, Myanmar, Tyrkia, Bangladesh og Vietnam er fokusland i startfasen. En avtale om levelønn skal fremforhandles på nasjonalt nivå gjennom kollektive forhandlinger mellom arbeidsgivere, arbeidstakere og deres representanter.¹⁴⁸

¹⁴⁴ OECD, «OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains in the Garment and Footwear Sector», 2017: 73–74.

¹⁴⁵ Green Electronics Council, «Purchasers Guide for Addressing Labor and Human Rights Impacts in IT Procurements», 2018.

¹⁴⁶ ILO, «Purchasing practices and working conditions in global supply chains: Global Survey results», 2017.

¹⁴⁷ Baumann-Pauly et al. «Setting and enforcing industry-specific standards for human rights: The role of multi-stakeholder initiatives in regulating corporate conduct», 2016.

¹⁴⁸ ACT, «What is ACT?», 2019 [12.11.2019].

Innkjøpspraksis og arbeidsforhold

Undersøkelsen «Purchasing Practices and working conditions in global supply chains» ble utført av ILO og Etisk handel Norge, Ethical Trading Initiative og danske Initiativ for etisk handel i 2017. Funnene er basert på en spørreundersøkelse besvart av nærmere 1 500 leverandører i 87 land, og har god representasjon både med hensyn til geografi og sektor. Undersøkelsen viser at det er særlig fem forretningspraksiser som har effekt på lønns- og arbeidsvilkår:

1. Misforhold mellom Codes of Conduct og innkjøpspraksis

93 prosent av bedriftene forlanger at leverandørene deres skal følge Codes of Conduct/etiske retningslinjer, og at leverandørene skal måle utviklingen i forbedring av arbeidstakerrettigheter. Ofte vil en innkjøper forhandle om marginer, leveringstid og produktkvalitet. Innkjøperne har sjeldent incentiver til å gjøre prisforhandling basert på respekt for menneskerettigheter.

Innkjøpere gir imidlertid mangelfull opplæring i hvordan leverandørene skal oppfylle de etiske retningslinjene. I 49 prosent av tilfellene får leverandør ingen hjelp av kjøper til å nå de sosiale kravene. For de som får assistanse, blir kostnadene ofte lagt på leverandøren. Innkjøperne bruker i begrenset grad etiske krav i forhandlinger, og i et flertall av tilfellene (64 prosent) blir leverandørene bare vurdert på grunnlag av faktorer som pris, kvalitet, tidligere erfaring og leveringstid. Pris er dobbelt så viktig som arbeidsforhold i valg av leverandør.

2. Skriftlig kontrakt og innhold

Uskrevne kontrakter er vanskeligere å overholde og kan ha alvorlige konsekvenser for alle involverte. Undersøkelsen viser at 65 prosent av leverandørene hadde skriftlige kontrakter med kundene sine. De fleste kontraktene dekker grunnleggende vilkår som produkttype, volum, pris, leveringsdato og kvalitetskriterier. Derimot er det bare 41 prosent som spesifiserer minimumsstandards for arbeidsforhold. Større leverandører har ofte mer utfyllende kontrakter på dette området enn de mindre.

3. Tekniske spesifikasjoner og produktutvikling

Unøyaktige kravspesifikasjoner fører til ekstra kostnader for leverandørene og høyere produksjonskostnader. En tredjedel av leverandørene mener at det er rom for forbedring av spesifikasjoner. Når disse er unøyaktige, fører dette til 41 prosent ekstra overtid for arbeidstakere og 66 prosent økte produksjonskostnader. Halvparten av leverandørene har økonomiske tap.

4. Ordreplassing og leveringstid

Når leveringstiden er kortere, må leverandøren produsere raskere, og de løser utfordringen gjennom bruk av overtid, midlertidige ansettelser og utkontraktering av arbeid. Leverandørens kostnader stiger også ytterligere. Kun 17 prosent av respondentene mente at de hadde tilstrekkelig leveringstid, mens flertallet rapporterte at mellom 30 og 50 prosent av ordrene hadde for korte frister.

5. Markedsmakt og priser

Mange leverandører er avhengige av et lite antall kjøpere, noe som kan redusere deres forhandlingsmakt og mulighet til å få opp prisen. Undersøkelsen viser at et stort flertall av innkjøperne er motvillige til å betale en pris som inkluderer økning i minstelønn. Hele 39 prosent av leverandørene har akseptert salgsordre som ikke dekker produksjonskostnadene, primært for å sikre fremtidige ordre. Rundt 34 prosent av leverandørene som har akseptert ordrepris lavere enn kostnad, oppgir at kundene presser dem til å akseptere priser under produksjonskostnaden.

Fair Labor Association arbeider på tvers av sektor og land for å bedre arbeidsforholdene i globale leverandørkjeder. Better Cotton Initiative er et program for bærekraftig bomull. Mer enn 1 600 medlemmer samarbeider om å gjøre bomullsproduksjonen mer bærekraftig for miljøet, menneskene som dyrker den, og bransjen som helhet.

Det internasjonale kakaoinitiativet (the International Cocoa Initiative – ICI) søker å forene virksomheter, det sivile samfunn, landbruksenheter og myndigheter i kakao-produserende land. Stiftelsen ble etablert i 2002 som del av Harkin-Engel-protokollen om barnearbeid i kakaobransjen (2001). Protokollen er en frivillig avtale mellom ulike parter i kakaoindustrien, med målsetting om å bekjempe de verste formene for barnearbeid i sektoren i Elfenbenskysten og Ghana. ICI jobber med partnere i industrien på virksomhetsnivå og på plantasjenivå. Virksomheter i initiativet er store aktører som Mondelez og Nestlé, og organisasjoner i det sivile samfunn. ILO og UNICEF har en veiledende rolle.¹⁴⁹

Målsettingen med Harkin-Engel-protokollen var avskaffing av barnearbeid innen juli 2005. Målet ble ikke nådd, og fristen ble utsatt igjen til 2020. Flere aktører har i etterkant fremholdt at målet var urealistisk, og at man manglet en handlingsplan. Målet er nå justert til å redusere barnearbeid i kakaoindustrien i regionen med 70 prosent. Manglende måloppnåelse har ikke medført konsekvenser, og det anslås at om lag 2 millioner barn fortsatt er utsatt for risikofylt arbeid i kakaoindustrien i Vest-Afrika.¹⁵⁰

Det er mangel på data for å kunne vurdere effekten av flerpartsinitiativ. Initiativene samler ulike interessenter og skaper møteplasser for dialog og meningsutveksling og kan virke positivt for helse-, miljø-, og sikkerhetstiltak på arbeidsplassen. I den grad de lykkes med å forskyve maktbalansen mellom leverandør og virksomhet, er dette positivt.¹⁵¹ Forpliktende avtaler der arbeidstakerorganisasjoner har en rolle, har vist seg effektive. Virkningen av mindre forpliktende initiativ er ikke godt dokumentert.

Åpenhet om produksjonssteder og leverandørlistor

Flere virksomheter praktiserer i dag åpenhet om produksjonssteder og/eller offentliggjør leverandørlistor. Siden 2005 har for eksempel Nike og Adidas offentliggjort produksjonssteder og leverandørlistor på sine nettsider. I 2013 la Hennes og Mauritz ut navn på sine fabrikker, og i nettbutikken finner man nå informasjon over leverandører, fabrikker (adresse) og antall ansatte på de ulike fabrikkene, også for det enkelte plagg. I 2016 fulgte virksomheter som C&A, Esprit, Marks & Spencer og Gap etter. Virksomheter deler også informasjon om fabrikker på industriplattformer som Sedex eller Fair Factory Clearinghouse.¹⁵²

Også i elektronikkbransjen har det vært et økende press på åpenhet om produksjonssteder og leverandører. Apple har over lengre tid offentliggjort leverandørlistor på nett. Fairphone offentliggjør hele sin leverandørkjede, fra mineraler til ferdig produkt.

15.4 Aktsomhetsvurderinger med hensyn til menneskerettigheter

Flere virksomheter har en risikobasert tilnærming til sitt arbeid med menneskerettigheter og leverandøroppfølging.¹⁵³ Arbeidet følger ofte UNGP og OECDs metode for aktsomhetsvurderinger, jf. punkt 17.3. Dette handler om å kartlegge og håndtere potensiell og faktisk skade på mennesker, samfunn og miljø. Det er gode eksempler på aktsomhetsvurderinger i praksis, og verktøy og veiledning både i Norge og internasjonalt. Erfaringene viser at det er viktig at ledelsen er engasjert og forankrer arbeidet i hele virksomheten.¹⁵⁴

Aktsomhetsvurderinger blir mer vanlig i store virksomheter. Men metoden er fortsatt ikke utbredt, særlig ikke i små og mellomstore bedrifter. Rapporter fra FN og andre viser at

¹⁴⁹ International Cocoa Initiative, «About ICI», [12.11.2019].

¹⁵⁰ Washington Post, «Cocoa's child laborers», 5.6.2019.

¹⁵¹ SOMO, Huijstee «Multi-stakeholder initiative. A strategic guide for civil society organizations», 2012.

¹⁵² Human Rights Watch, «Human Rights Watch World Report – Soon there won't be much to hide», 2018.

¹⁵³ Etikkinformasjonsutvalgets innspillsmøter med norsk næringsliv, 14.2.2019 og 1.3.2019, samt presentasjoner i utvalgsmøter.

¹⁵⁴ OHCHR, «Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, A/73/163», 16.7.2018: 25.

mange virksomheter har en manglende forståelse av risiko. For mange handler det først og fremst fortsatt om risiko for egen virksomhet, og ikke risiko for negativ påvirkning på arbeidstakere, lokalsamfunn og forbrukere. En indikator på dette er manglende fokus på menneskerettsrisiko i rapportering. Dette kan skyldes manglende forståelse og håndtering av risiko på området.¹⁵⁵

Uoversiktlige og lange leverandørkjeder gjør det utfordrende å kartlegge og vurdere risiko for mennesker, samfunn og miljø. Noen selskaper kan ha tusenvis av underleverandører. Selskapene må derfor prioritere innsatsen. Prioriteringen av hvilke leverandører eller produktgrupper som er gjenstand for nærmere undersøkelser, baserer seg gjerne på de første fasene i aktsomhetsvurderingen. Det er fortsatt manglende åpenhet om hvilke vurderinger som gjøres, prioriteringer og tiltak. Fravær av krav om å offentliggjøre informasjon om aktsomhetsvurderinger kan være en årsak til dette.¹⁵⁶

Ifølge FNs arbeidsgruppe for næringsliv og menneskerettigheter, fokuserer mange virksomheter på risikoforhold som det er enklere å ta tak i eller som får mye oppmerksomhet, som moderne slaveri, fremfor å gjøre en objektiv gjennomgang av de mest vesentlige og sannsynlige risikoene for negativ påvirkning på menneskerettighetene i ulike forretningsforbindelser. I leverandøroppfølging begrenses ofte aktsomhetsvurderingene til første ledd i leverandørkjeden. Innsats lenger ned i leverandørkjeden skjer først og fremst dersom kritikkverdige forhold bringes frem i lyset av media eller organisasjoner. Arbeidsgruppen peker samtidig på at det finnes eksempler på forsøk på å spore og påvirke forholdene utover første ledd, for eksempel i leverandørkjeden til mineraler.¹⁵⁷

Selv om man ser at aktsomhetsvurderinger som atferdsnormer sprer seg globalt, er det mye som gjenstår for å omsette disse normene til handling.¹⁵⁸ En studie fra 2018 finner at det er lite praksis rundt hvordan man gjør aktsomhetsvurderinger med hensyn til menneskerettigheter utover første ledd i leverandørkjeden. Mange ser behovet for å gå lenger nedover i leverandørkjeden. Det er et håp om at man ved hjelp av teknologi kan få til samme sporbarhet som innen mat og produksikkerhet. Rettsutviklingen er en viktig driver.¹⁵⁹

OECD lanserte i 2018 en studie av aktsomhetsvurderinger i landbrukssektoren. Rapporten viser stor avstand mellom forpliktelser i retningslinjer og tiltak. 78 prosent av virksomhetene offentliggjorde sine retningslinjer. Bare 22 prosent hadde kartlagt enkelte leverandører utover første ledd i leverandørkjeden. I mange tilfeller baserer virksomheten seg på sertifiseringer eller andre tredjeparts undersøkelser, uten selv å inneha relevant informasjon om risiko i leverandørkjeden. Rapporteringen er ofte mangelfull når det gjelder aktsomhetsvurderinger i leverandørkjeden.¹⁶⁰

15.5 Blokkjedeteknologi og sporbarhet

Dagens teknologiske utvikling muliggjør store fremskritt innen leverandørkjedestyring og sporbarhet. Blokkjedeteknologi (Block Chain) får en stadig mer fremtredende rolle. Blokkjedeteknologi er en desentralisert datalagringsmetode som gir mulighet til å verifisere digital informasjon og å produsere virtuelle penger. Det brukes av næringslivet i sporbarhetsarbeid og leverandørkjedeoppfølging, men tas også i bruk for å gi forbrukere, organisasjoner og andre mulighet til å etterprøve informasjon.¹⁶¹

Den digitale teknologien etablerer en plattform for å sende lagret informasjon i såkalte «blokker».¹⁶² Informasjon om råvaren(e), produksjonssted, fabrikk og frakt kan registreres og lagres i en blokk når den beveger seg i kjeden fra råvareledd til ferdigprodusert vare. Fordelen med teknologien er at det ikke skal være mulig å redigere eller manipulere informasjonen, etter at den har blitt lagret i blokkjeden. Ettersom ingen har sentralisert kontroll av blokkjeden, kan informasjon ikke endres eller slettes. Det gir også virksomheten en sikkerhet om hvor produktene er produsert.

Blokkjedeteknologi kan erstatte manuelle og byråkratiske prosesser i næringslivet. Teknologien kan raskt verifisere og håndtere store og komplekse datasett. Dette kan særlig være en fordel for å bedre sporbarheten bakover i leverandørkjeden. I tillegg kan kostnader reduseres og dermed frigjøre midler til andre tiltak i leverandørkjeden.¹⁶³

¹⁵⁵ OHCHR, «Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, A/73/163», 16.7.2018: 8. Se også OHCHR, «Report of the Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, A/HRC/35/32», 24.4.2017.

¹⁵⁶ Shift, «Evidence of Corporate Disclosure relevant to the UN Guiding Principles on Business and Human Rights», 2014.

¹⁵⁷ OHCHR, Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, A/73/163», 16.7.2018.

¹⁵⁸ Ibid.

¹⁵⁹ British Institute of International and Comparative Law og Norton Rose Fulbright, «Making sense of managing human rights issues in supply chains», 2018: 49–52, 67.

¹⁶⁰ OECD/FAO, «OECD-FAO Pilot project on the implementation of the OECD-FAO Guidance for Responsible Agricultural Supply Chains: Baseline Report», 2018.

¹⁶¹ McKinsey, «Blockchain technology for supply chains—A must or a maybe?», september 2018.

¹⁶² Den permanente delegasjonen for OECD/UNESCO, «OECD Going Digital: Blockchain og kryptovaluta - enkelt forklart», 27.8.2018.

¹⁶³ McKinsey, «Blockchain technology for supply chains—A must or a maybe?», september 2017.

Det gjøres forsøk med bruk av applikasjoner basert på blokkjedeteknologi som skal gi forbrukere, organisasjoner og andre interessenter den samme informasjonen. Tanken er at informasjonen som blokkjedeteknologien gir, også skal være tilgjengelig for forbrukere og andre, og slik styrke etterprøvbarehet. Det gjøres forsøk med QR-koder hvor forbrukere kan skanne produktene og få opp informasjon. DNV GL har utarbeidet applikasjonen «MyStory». Gjennom blokkjedeteknologi og informasjon om produkter fra vugge til grav skal forbrukere, og andre interessenter, kunne undersøke et produkts leverandørkjede. Tre italienske vinprodusenter er de første til å teste ut applikasjonen. Forbrukere kan skanne en QR-kode i kjøpsøyeblikket og få informasjon om bærekraft, produksjonsforhold, pakking, transport og serveringstips.¹⁶⁴

Flere virksomheter bruker også blokkjedeteknologi i akt-somhetsvurderinger og lignende. Et eksempel på dette er at Volvo sporer kobolt til bruk i elektriske biler. Hugo Boss bruker blokkjede for å integrere krav til ansvarlig næringsliv i «smarte kontrakter».¹⁶⁵ I tillegg benyttes blokkjeder i økende grad til å gi personer uten identifikasjonspapirer en «digital identitet», hvilket kan gi dem mulighet til å benytte seg av finansielle tjenester, og lignende.

Bruk av slik teknologi overfor forbrukere og andre er fortsatt i en tidlig fase. Applikasjoner og prosjekter viser likevel hvordan blokkjedeteknologi kan gi bedre tilgang til informasjon. Teknologien kan spare næringslivet for kostnader knyttet til verifikasjon og kommunikasjon. Samtidig er det utfordringer knyttet til teknologien, som personvern for arbeidstakere. Nytteverdien avhenger også av *hvilken* informasjon som lagres og sendes i blokkene.

15.6 Rapportering om samfunnsansvar og bærekraft

Virksomheter som jobber aktivt med samfunnsansvar og bærekraft, bruker ofte mye ressurser på å utvikle arbeidet og kommunisere om det. Rapportene inneholder gjerne informasjon om miljø-, samfunns- og styringsmessige forhold (ESG-hensyn). Det kan være informasjon om virksomhetens klimaavtrykk, arbeidsforhold og etterlevelse av lover og regler.

Investorer er viktige drivere for rapportering. Oslo Børs understreker i sin veiledning om samfunnsansvar (2018) at investorer vektlegger ikke-finansiell risiko.¹⁶⁶ Allerede i 2012 hadde 80 prosent av Financial Times Global 500-selskapene egne rapporter om samfunnsansvar. Ettersom arbeidet med bærekraft og samfunnsansvar i økende grad blir integrert på tvers av bedriften, blir også rapportering om bærekraft integrert i årsrapporten fremfor en separat rapport.

I Norge er store foretak pålagt redegjørelse om samfunnsansvar etter regnskapsloven § 3-3 c. Regnskapspliktige foretak som ikke er små, skal rapportere om arbeidsmiljø, likestilling og ikke ubetydelig påvirkning på det ytre miljø etter regnskapsloven § 3-3 a. Etter regnskapsloven § 3-3 b skal regnskapspliktige foretak redegjøre for sine prinsipper og praksis vedrørende foretaksstyring i årsberetningen eller i annet dokument det er henvist til i årsberetning. Det er et eget rapporteringskrav for regnskapspliktige som driver virksomhet innen utvinningsindustrien og skogdrift innen ikke-beplantet skog i regnskapsloven § 3-3 d.¹⁶⁷

Enkelte norske virksomheter er også underlagt rapporteringskrav i andre land, som UK Modern Slavery Act. EU arbeider med reviderte og nye opplysningskrav i oppfølgingen av handlingsplanen om bærekraftig finansiering (2018). Rapportering om klimarisiko står sentralt. Et utgangspunkt for arbeidet i EU er anbefalingene til Task-Force on Climate-related Disclosure (TCFD).

Vesentlighetsprinsippet er viktig i rapportering om bærekraft og risikoforhold. Oslo Børs påpeker i sin veiledning om rapportering av samfunnsansvar at selskaper bør starte med en vesentlighetsanalyse. Dette handler om å identifisere miljømessige, sosiale og styringsmessige forhold som kan påvirke virksomheten eller interessenter. Det gjør det mulig for selskapet å identifisere hvor de har størst påvirkning. Hva som er vesentlig, varierer etter blant annet bransje, forretningsmodell, geografi og verdikjede. Selskaper som prioriterer vesentlige tema innen bærekraft, kan ha bedre økonomiske resultater.¹⁶⁸

Et økende antall virksomheter rapporterer om bærekraft og samfunnsansvar, og studier viser at rapporteringen blir bedre. Mange virksomheter har vært i forkant av lovkrav og rapporterer mer detaljert enn det som kreves. Likevel viser flere analyser og rapporter svakheter både ved dagens rapporteringskrav og virksomheters rapportering.

¹⁶⁴ DNV GL, «MyStory – winemakers' history from grape to wine bottle», [12.11.2019].

¹⁶⁵ OECD, «Is there a role for blockchain in responsible supply chains», 2019; DNV GL, UN Global Compact og Sustainia, «Global Opportunity Report», 2018.

¹⁶⁶ Oslo Børs, «Veiledning om rapportering av samfunnsansvar», 2018: 4.

¹⁶⁷ Forskrift om land-for-land rapportering er hjemlet i regnskapsloven § 3-3d tredje ledd og verdipapirhandelloven § 5-5a fjerde ledd. Land-for-land rapporteringen skiller seg fra krav til land-for-land-rapportering for skatteformål som ble vedtatt i 2016.

¹⁶⁸ Se eksempelvis Khan, M., Serafeim, G., & Yoon, A. «Corporate sustainability: First evidence on materiality» 2016; GRI, «Defining What Matters», 2016: 8; GRI, «Reporting Principles and Standard Disclosures», 2015: 17.

Rapportering om klimarelatert risiko

Flere selskaper rapporterer etter ulike frivillige initiativ om klimarelatert risiko. Klimarapportering i finanssektoren er i økende grad drevet av anbefalingene til Task-Force on Climate-related Financial Disclosure (TCFD).

Task Force on Climate-related Financial Disclosure (TCFD) (2015) anbefaler et rammeverk for rapportering om klimarelatert risiko som kan bistå selskaper med å identifisere klimarelatert risiko og muligheter. TCFD anbefaler selskaper å «stressteste» forretningsmodellene sine mot potensielle scenarioer for klimapolitikken, og spesielt mot scenarioer i tråd med Paris-avtalen. TCFD-kriteriene har fått bred internasjonal støtte. Noen land har begynt å standardisere ikke-finansielle rapporteringskrav om karbonutslipp. I Norge pekte regjeringens klimariskoutvalg på betydningen av god rapportering om klimarisiko for å sikre finansiell stabilitet i sin rapport (NOU 2018: 17). Uten enkel tilgjengelig informasjon om klimarisiko som ulike sektorer står ovenfor, er det vanskelig for finansforetakene å prise risiko riktig. Klimariskoutvalget støttet bruk av TCFD-rammeverket som grunnlag for nye krav til selskapsrapportering. Arbeidet i Norge med rapportering om klimarisiko er nærmere beskrevet i Finansmarkedsmeldingen 2019, punkt 2.7.

Carbon Disclosure Project (CDP) legger til rette for at stater, byer og virksomheter kan rapportere om sin påvirkning på miljø og klima. Over 7 000 selskaper og 500 investorer deltar. Rundt 70 prosent av 430 virksomheter mener rapporteringen styrker omdømmet, og omtrent halvparten mener det styrker konkurranseevnen. CDP har integrert TCFD-anbefalinger i sine krav til åpenhet.

Revisjons- og konsultantselskaper har analysert rapporteringen til de 100 største børsnoterte selskapene i Norge. En gjennomgang ved Pricewaterhouse Coopers (PwC) i 2017 fant at flest selskaper kommuniserte kvantitative resultater og hadde mål for fremtiden på klima- og miljøområdet. Ti prosent av selskapene i studien definerte kritiske suksessfaktorer for menneskerettigheter, og to prosent hadde kvantitative målsettinger.¹⁶⁹ En rapport ved KPMG i 2018 fant at 90 prosent av de 100 største norske selskapene

rapporterer om bærekraft. Tre av ti kobler aktivitetene opp mot bærekraftsmålene.¹⁷⁰

En gjennomgang av rapporteringen til de 100 største børsnoterte selskapene i Norge i 2019, *Bærekraft på børs*, påpeker at regnskapsloven ikke stiller klare krav til hva eller hvordan det skal informeres om miljø-, samfunns- eller styringsmessige forhold. Det gjør det vanskelig å forstå hvordan selskapene forholder seg til risiko på disse områdene. Rapporten fremhever hvordan en god vesentlighetsvurdering er en forutsetning for styrings- og rapporteringsprosesser, og etterlyser at det settes inn krefter for å få på plass lovkrav for enkelt, konkret og standardisert ESG-rapportering. Rapporten konkluderer:

Selv om det finnes mange eksempler på omfattende rapporter, er det vanskelig å sammenligne selskapers eksponering og håndtering av risikoer innen miljø-, samfunns- eller styringsmessige forhold, fordi kriteriene for rapportering ikke er entydige.¹⁷¹

Det er gjort færre studier av rapportering om samfunnsansvar i små foretak. En studie av rapportering i små foretak etter regnskapsloven § 3-3 a viser at de fleste nevner arbeidsmiljø, likestilling og ytre miljø i sine årsberetninger. Likevel er det få som rapporterer om konkrete tiltak og tallfester mål. På miljøområdet rapporterer foretakene for eksempel at «selskapets virksomhet forurensar ikke det ytre miljø», «styret mener at selskapets virksomhet ikke forurensar det ytre miljø» eller «bedriften forurensar ikke det ytre miljø.» Dette gjøres til tross for at mange av virksomhetene er i bransjer som trolig påvirker det ytre miljø, som tømmerbransjen og byggenæringen.¹⁷²

Manglende eller mangelfull rapportering kan delvis tilskrives at kravene ikke er tydelige nok. Det er få sanksjoner, og selskapene skal evaluere egen innsats i arbeidet med samfunnsansvar. De fleste rapporter verifiseres ikke, og det kan ofte bli en overvekt av de positive sidene av driften. Revisjonsselskaper påpeker at ekstern verifisering av rapporter øker nytteverdien av rapporteringen. Det er samtidig utfordringer ved slik revisjon. Ulik praksis og bruk av flere standarder og retningslinjer for bærekraftsrapportering og attestasjon kan også føre til lite sammenlignbare og forståelige attestasjonsuttalelser.

Omdømme er en viktig drivkraft for rapportering. En studie av syv selskaper som var blitt kritisert for uansvarlig oppførsel, viser at de fleste selskapene utviste åpenhet i den

¹⁶⁹ Pricewaterhouse-Coopers (PwC), «PwC Bærekraft 100 - Rapportering for framtiden», 2017: 3–24

¹⁷⁰ Analysen går i dybden hos de 100 største selskapene i hvert land, og blant de 250 største selskapene i verden. KPMG, «Bærekraftsrapportering – norsk bærekraftsrapportering i et internasjonalt perspektiv», 2018: 2–11.

¹⁷¹ The Governance Group, «Bærekraft på børs», 2019: 22.

¹⁷² Ditlev-Simonsen, «Rapportering av samfunnsansvar i små foretak», 2016: 85–100. Data i studien er basert på innhold i årsberetningen til 200 små foretak i 2009.

ikke-finansielle rapporteringen i etterkant.¹⁷³ Med økt trykk både fra media og organisasjoner blir det stadig viktigere for virksomheter å presentere et fullstendig bilde av driften.

15.7 Rapporterings- og sertifiseringsinitiativ

Det finnes mer enn 230 ulike standarder og maler for bærekraft i mer enn 80 sektorer. De mange ulike rapporteringsmalene gjør det vanskelig å sammenligne og verifisere informasjon. Nedenfor vises det til noen eksempler på rapporteringsinitiativ- og verktøy.

15.7.1 Rapporteringsinitiativ

15.7.1.1 Global Reporting Initiative (GRI)

Global Reporting Initiative (GRI) lanserte den første versjonen av sine retningslinjer i 2000 og ble dermed det første globale rammeverket for omfattende bærekraftsrapportering. GRI er en av de mest benyttede rapporteringsstandardene internasjonalt. I 2016 gikk GRI fra å gi retningslinjer (GRI G4) til å bli den første globale standarden for bærekraftsrapportering (GRI Standards).

Standardene viser til OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper og FNs veiledende prinsipper for næringsliv og menneskerettigheter. GRI er særlig egnet for større virksomheter, men også små og mellomstore selskaper kan bruke deler av rammeverket. Revisjon er ikke påkrevd, men gjennom revisjon utført av en uavhengig part, kan selskapene styrke troverdigheten til rapporteringen.

GRI-standardene består av tre universelle standarder som skal benyttes av alle som utarbeider en bærekraftsrapport. Den første av de tre universelle standardene introduserer vesentlighetsprinsippet, som danner grunnlaget for hvilke tematiske standarder det er relevant for selskapet å rapportere ytterligere på.

Det er 33 tematiske standarder med tilhørende indikatorer. Den sosiale standarden har kritiske resultatindikatorer for barnearbeid, helse, miljø og sikkerhet, fagforeningsfrihet og kollektive forhandlinger, og tvangsarbeid. En ny skattestandard blir snart introdusert, og GRI skal også revidere standardene knyttet til menneskerettigheter.

15.7.1.2 UNGP Reporting Framework

UNGP Reporting Framework ble lansert i 2015 og er den første omfattende veiledningen til virksomheter om rapportering av menneskerettigheter i tråd med UNGP. FNs arbeidsgruppe for næringsliv og menneskerettigheter har uttrykt støtte til prosjektet, men er ikke direkte involvert i det. Næringslivet var aktivt involvert og selskaper har testet rammeverket underveis. Standarden inneholder spørsmål som virksomheter skal besvare for å «vite og vise» at de respekterer menneskerettighetene i praksis. Følgende prinsipper skal veilede virksomhetenes rapportering:¹⁷⁴

- sette menneskerettighetsrapportering i en større kontekst i virksomhetens arbeid
- besvare et minimum av spørsmål
- synliggjøre kontinuerlig forbedring
- sette fokus på respekt for menneskerettigheter
- adressere den mest alvorlige påvirkningen på menneskerettigheter
- gi balansert informasjon og begrunne all utelatelse av viktige opplysninger

Det er utarbeidet veiledning for de som skal revidere og verifisere rapportering om menneskerettigheter (UNGP Assurance Guidance).

15.7.1.3 FNs Global Compact – Communication on Progress

FNs Global Compact er verdens største initiativ for næringslivets samfunnsansvar med mer enn 9 500 bedrifter og 3 000 ikke-bedrifter som medlemmer i over 160 land. Det er etablert 70 lokale nettverk globalt.¹⁷⁵ Global Compact baserer seg på ti prinsipper innen de fire temaene menneskerettigheter, arbeidslivsstandarter, miljø og anti-korrupsjon.

Global Compact har to hovedmålsettinger: 1) Gjøre de ti prinsippene til en del av forretningsvirksomheten i bedrifter over hele verden, og 2) Fremme aktiviteter og partnerskap som bidrar til å innfri FNs mål om en bærekraftig utvikling.

¹⁷³ Ditlev-Simonsen, «Are Non-Financial (CSR) Reports Trustworthy? A Study of The Extent to Which Non-Financial Reports Reflect the Media's Perception of The Company's Behaviour», 2014.

¹⁷⁴ Shift og Mazars, «UN Guiding Principles Reporting Framework – Reporting Principles».

¹⁷⁵ UN Global Compact, «2018 Annual Management Report», 2018: 2.

FNs Global Compact - de ti prinsippene

Menneskerettigheter

- Prinsipp 1: Bedrifter skal støtte og respektere vern om internasjonalt anerkjente menneskerettigheter, og
- Prinsipp 2: påse at de ikke medvirker til brudd på menneskerettighetene.

Standarder for arbeidslivet

- Prinsipp 3: Bedrifter skal holde organisasjonsfriheten i hevd og sikre at retten til å føre kollektive forhandlinger anerkjennes i praksis,
- Prinsipp 4: sikre at alle former for tvangsarbeid avskaffes,
- Prinsipp 5: sikre at barnearbeid reelt avskaffes, og
- Prinsipp 6: sikre at diskriminering i arbeidslivet avskaffes.

Miljø

- Prinsipp 7: Bedrifter skal støtte en føre-var-tilnærming til miljøutfordringer,
- Prinsipp 8: ta initiativ til fremme av økt miljøansvar, og
- Prinsipp 9: oppmuntre til utvikling og spredning av miljøvennlig teknologi.

Bekjempelse av korrupsjon

- Prinsipp 10: Bedrifter skal bekjempe enhver form for korrupsjon, herunder utpressing og bestikkelser.

Gjennom å knytte seg til Global Compact-nettverket forplikter virksomheter seg til en årlig rapportering om aktiviteter og forbedring av praksis knyttet til menneskerettigheter, arbeidslivsstandarter, miljø og anti-korrupsjon – en såkalt Communication on Progress (CoP). Deltakere må offentliggjøre rapporten på nettsidene til FNs Global Compact. Det er fleksibilitet når det gjelder formatet, men rapporten må møte følgende minimumskrav:

1. En bekreftelse/uttalelse fra administrerende direktør/toppleder som uttrykker fortsatt støtte til FNs Global Compact og fornyer virksomhetens forpliktelsers overfor initiativet.
2. En beskrivelse av aktiviteter virksomheten har gjennomført eller planlegger for å implementere de ti prinsippene i hver av de fire områdene (menneskerettigheter, arbeidsliv, miljø, anti-korrupsjon).

3. En resultatmåling.

Det er utarbeidet verktøy og veiledere for å bistå virksomheter i utarbeidelsen av rapporten både for nybegynnere og de som er mer avanserte. Global Compact anbefaler at en CoP integreres i annen rapportering, som oftest årsrapporten eller bærekraftsrapporten. Deltakere som ikke er bedrifter forplikter å vise sitt vedvarende engasjement gjennom en Communication of Engagement (CoE).

De begrensede formkravene gir seg utslag i svært ulike rapporter både når det gjelder kvalitet og omfang på rapportene. Global Compact samarbeider med andre aktører, som rapporteringsorganisasjonen GRI, for å bidra til at bedrifter kan oppfylle flere krav til rapportering gjennom en rapport.¹⁷⁶

15.7.2 Standardisering og sertifiseringsinitiativ

Flere virksomheter og organisasjoner har tatt i bruk standarder og sertifisering for å kvalitetssikre og synliggjøre arbeidet med samfunnsansvar. Ikke alle standarder kan sertifiseres, da noen er utviklet som retningslinjer og ikke krav. De mange standardene og verktøyene gjør at feltet kan oppleves som uoversiktlig. En viktig forskjell på standardene og retningslinjer for ansvarlig næringsliv fra FN og OECD er myndigheters tilslutning. Videre er det ulikheter når det gjelder detaljeringsnivå.¹⁷⁷

Den internasjonale standardiseringsorganisasjonen ISO har utviklet standarder i de fleste sektorer. ISO er en ikke-statlig organisasjon med 164 nasjonale standardiseringsorgan som medlemmer. De har utviklet nærmere 23 000 standarder innen alt fra industri til matsikkerhet og helse. De fleste standarder dreier seg om tekniske spesifikasjoner eller retningslinjer for å sikre at materialer, varer, prosesser og tjenester oppfyller formålet. De mest kjente standardene i denne sammenheng er kvalitets- og miljøstyringssystemene ISO 9000 og ISO 14000.

ISO lanserte en egen standard for samfunnsansvar i 2010. ISO 26000 viser til anerkjente erklæringer og konvensjoner fra FN og ILO. Den stiller ikke krav, og kan derfor ikke sertifiseres. ISO 26000 definerer hva samfunnsansvar er, hva en organisasjon må ta stilling til for å drive samfunnsansvarlig, og gir eksempler på beste praksis. Den omhandler organi-

¹⁷⁶ UN Global Compact, «The Communication on Progress (CoP) in Brief», [12.11.2019].

¹⁷⁷ ISO, «ISO 26000 and OECD Guidelines Practical overview of the linkages», 2016. 8–15.

sasjonsstyring, menneskerettigheter, arbeidsforhold, miljø, forbrukerspørsmål og lokal utvikling. Innenfor menneskerettigheter behandles aktsomhetsvurderinger, risikosituasjoner og klagehåndtering.¹⁷⁸ ISO 20400 er en egen standard for bærekraftig innkjøp og bygger på ISO 26-000.¹⁷⁹

Flere andre standarder er utviklet av organisasjoner og konsultantselskaper. SA 8000 er en sertifiserbar standard som skal måle arbeid med samfunnsansvar på sentrale områder på arbeidsplassen. AccountAbility1000 benyttes av selskaper, sivilt samfunn og myndigheter. AA1000 Stakeholder Engagement Standard er en standard for interessentengasjement. CSR Performance Ladder er en sertifisertbar standard for styringssystemer knyttet til samfunnsansvar, og er inspirert av inspirert av blant annet GRI.

Det er gjort flere forsøk på å vise sammenhenger mellom de ulike instrumentene. ISO 26000 vektlegger åpenhet og verdien av offentlig rapportering i tråd med målet til GRI om å gjøre bærekraftsrapportering til en standard praksis. ISO og GRI dekker mange av de samme områdene. ISO 26000 gir veiledning for hvordan arbeidet kan organiseres, som igjen kan rapporteres i form av en GRI-rapport.¹⁸⁰

Det er uenighet omkring hvor virkningsfullt standardisering og sertifisering er. Like etter at ISO 26000 ble lansert skrev Ditlev-Simonsen i en artikkel at CSR-standarder og verktøy er populære, men at det på forskningsarenaen er forskjellig oppfatning av hvilken effekt slik selvregulering har. Det vises til studier av ISO 14000-serien, og at det avgjørende for effekten er hva som er driveren for å bli sertifisert. For mange er kundepress og legitimitet hovedmotivet.¹⁸¹

15.7.3 Benchmarking av selskapers opptreden

Indekser for miljøforhold, sosiale forhold og styringsmessige forhold (ESG-hensyn) måler selskapers opptreden med hensyn til bærekraft og brukes i investeringsbeslutninger. Å prestere godt på de ulike indeksene kan derved være et konkurransefortrinn. Benchmarking og indekser er også et nyttig verktøy for næringslivet for å vurdere egen innsats og prestasjon.

Tenketanken og rådgivingselskapet SustainAbility har undersøkt en rekke ESG-indekser. Siden de startet med dette i 2012, har antall indekser mer enn femdoblet seg. Studien viser at flertallet av selskapene bruker ESG-indika-

torene for beslutningstaking og prioritering internt i selskapet. Samtidig påpeker næringslivsaktører, organisasjoner og akademikere at det er behov for bedre indikatorer.¹⁸²

Dow Jones Sustainability Indices er en indeks-familie som rangerer selskaper etter ESG-indikatorer. MSCI ESG Indexes, Sustainalytics og ISS Ethix er andre indekser som alle ser på ESG-hensyn. ISS Ethix er særlig rettet mot eierstyring og ansvarlig ledelse.

FTSE4 Good Index måler selskapers opptreden og prestasjon innen miljø, sosiale forhold og styringsmessige forhold. Serien ble lansert av det internasjonale benchmarking-selskapet FTSE Russell i 2001 og var en av de første ESG-indeksene. Den baserer seg på vurderinger av offentlig tilgjengelig informasjon om selskapene innen de tre ESG-pilarene. Evalueringskriteriene bygger på 40 internasjonale rammeverk, herunder GRI, OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper, Transparency International Business Principles for Countering Bribery og CDP (tidligere Carbon Disclosure Project). Indeksene undersøker også i hvilken grad selskaper tar en *proaktiv* rolle i sitt bærekraftsarbeid. Indeksene ser på de potensielt negative bidragene selskaper har, eksempelvis knyttet til forurensning og undersøker i hvilken grad selskapene bidrar positivt til klimatilpasning og utslippsreduksjon.¹⁸³

Corporate Human Rights Benchmark (CHRB) er et samarbeid mellom investorer og organisasjoner i det sivile samfunn som rangerer opptreden til de 100 største selskapene i verden med hensyn til menneskerettigheter. Rangeringen tar utgangspunkt i internasjonale og industri-spesifikke standarder for ansvarlig næringsliv. CHRB benytter seg av offentlig tilgjengelig informasjon. Rangeringen er basert på selskapenes opptreden innen seks temaer, herunder oppreisning og avbøtende tiltak samt åpenhet. Så langt er landbrukssektoren, tekstilindustrien og utvinningssektoren vurdert. En fjerdedel av selskapene scoret under 10 prosent i 2018. Nesten to tredjedeler av selskapene har en score på under 30 prosent. Resultatene er bedre når det gjelder retningslinjer og forpliktelser enn avbøtende tiltak og risikohåndtering med hensyn til menneskerettigheter.¹⁸⁴

¹⁷⁸ ISO, «26000 Guidance on social responsibility – Discovering ISO 26000», 2018: 9–13.

¹⁷⁹ Standard, «Bærekraftig innkjøp», Standarden for bærekraftig innkjøp er nå tilgjengelig på norsk», [12.11.2019].

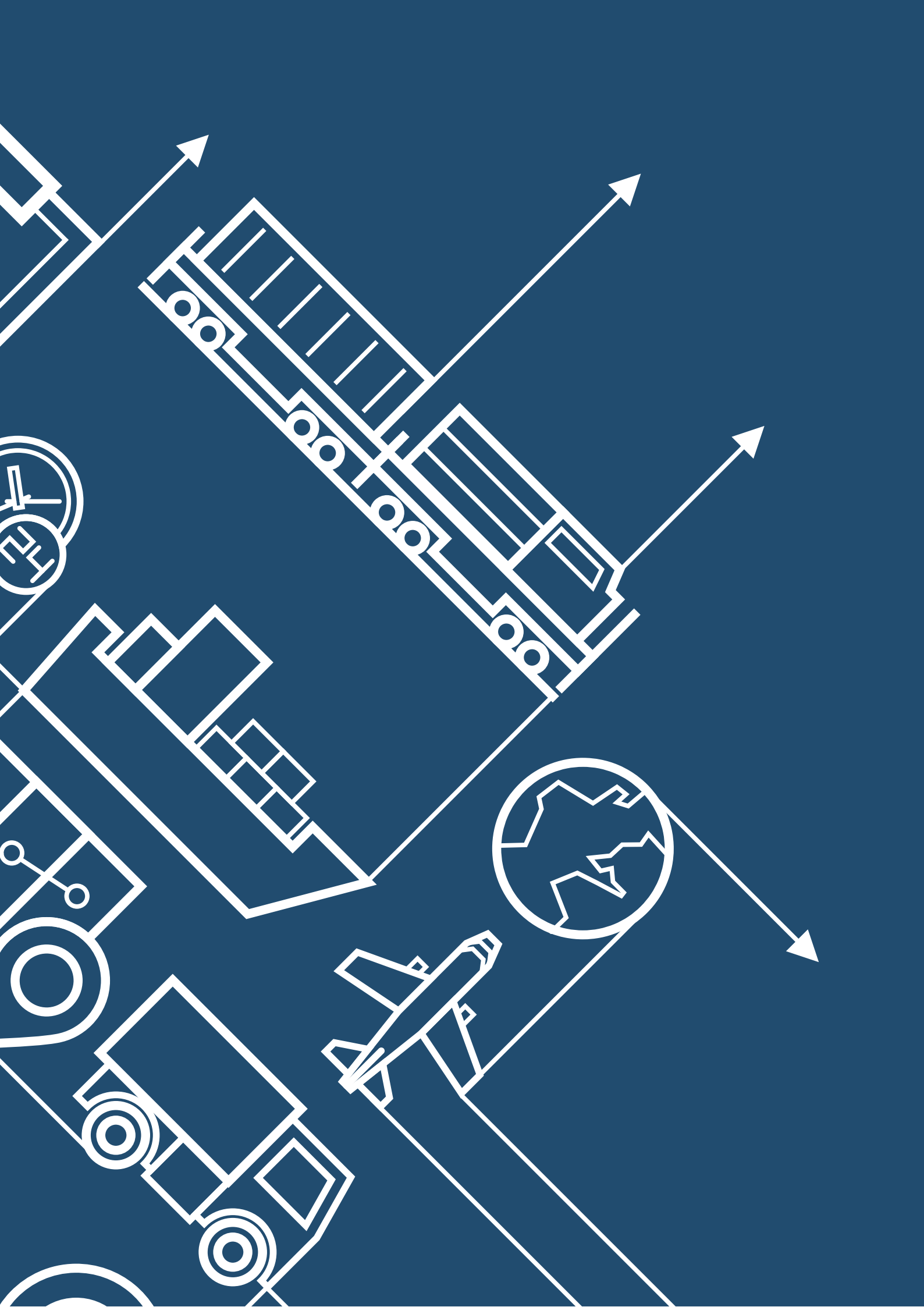
¹⁸⁰ ISO og GRI, «GRI G4 Guidelines and ISO 26000:2010. How to use the GRI G4 Guidelines and ISO 26000 in conjunction», 2014: 6.

¹⁸¹ Ditlev-Simonsen, «ISO 26000 som et virkemiddel for institusjonalisering av samfunnsansvar (CSR)», 2011.

¹⁸² SustainAbility, «Rate the Raters 2019: Expert Views on ESG Ratings», februar 2019.

¹⁸³ FTSE Russell, «FTSE4Good 15-year anniversary», 2016; FTSE Russell, «FTSE4Good Index Series. Pioneering global ESG indexes», 2018.

¹⁸⁴ Corporate Human Rights Benchmark (CHRB), «Key Findings 2018», 2018.



FNs bærekraftsmål og 2030-agendaen

Klimaendringer, overforbruk, ressursknapphet og økende ulikhet preger verdensbildet. Det kreves radikale endringer i økonomisk virksomhet for å imøtekomme de mange utfordringene verden står overfor. FNs bærekraftsmål (UN Sustainable Development Goals – SDG) er verdens arbeidsplan for å utrydde fattigdom, bekjempe ulikhet og stoppe klimaendringene innen 2030. Bærekraftsmålene ble til gjennom en omfattende prosess der myndigheter, sivilt samfunn, arbeidstakerorganisasjoner, næringsliv og andre deltok. Målene ble vedtatt høsten 2015.

Bærekraftsmålene består av 17 mål og 169 delmål og gjelder for alle land. Målene er forankret i FN-pakten og FNs menneskerettighetserklæring. Bærekraftsmål nr. 8 og nr. 12 er særlig relevante for utvalgets mandat og arbeid.

For norske myndigheter er bærekraftsmålene det politiske hovedsporet for å ta tak i vår tids største nasjonale, regionale og globale utfordringer. I likhet med andre land rapporterer Norge årlig på nasjonal oppfølging av bærekraftsmålene.¹⁸⁵

For at bærekraftsmålene skal nås, er det behov for stor ressursmobilisering. FN anslår at det kreves en økning på anslagsvis 2 500 milliarder kroner i investeringer i utviklingsland per år.¹⁸⁶ Finansiering for utvikling-konferansen i 2015 resulterte i en handlingsplan for å finansiere bærekraftsmålene. Den viser til at manglende skattesystemer og utbredt korrupsjon er et stort hinder for å nå målene.¹⁸⁷

Et anstendig arbeidsliv er en forutsetning for å nå bærekraftsmålene. ILO anslår at omtrent 780 millioner menn og kvinner ikke tjener nok til å selv løfte seg og sine familier ut av fattigdom. ILO påpeker at:

Anstendig arbeid er en viktig del av 2030-agendaen for bærekraftig utvikling. Å fremme anstendig arbeid i globale leverandørkjeder vil bidra til flere av agendaens mål og delmål, inkludert de globale målene om å fremme anstendig arbeid og økonomisk vekst (mål 8), innovasjon og infrastruktur (mål 9), mindre ulikhet (mål 10), ansvarlig forbruk og produksjon (mål 12) og samarbeid for å nå målene (mål 17).¹⁸⁸

Bærekraftsmål nr. 8: Anstendig arbeid og økonomisk vekst

Bærekraftsmål nr. 8 handler om å fremme inkluderende og bærekraftig økonomisk vekst, og anstendig arbeid for alle. Flere delmål berører virksomheters og myndigheters innsats for å sikre anstendig arbeid, herunder:

8.7. Treffe umiddelbare og effektive tiltak for å avskaffe tvangsarbeid, få slutt på moderne slaveri og menneskehandel og sikre at de verste formene for barnearbeid forbyes og avskaffes, herunder rekruttering og bruk av barnesoldater, samt avskaffe alle former for barnearbeid innen 2025.

8.8. Beskytte arbeidstakerrettigheter og fremme trygge og sikre arbeidsforhold for alle arbeidstakere, herunder arbeidsinnvandrere og særlig kvinnelige innvandrere, samt arbeidstakere i vanskelige arbeidsforhold.

¹⁸⁵ Regjeringen «Bærekraftsmålene og 2030-agendaen», 2016; Regjeringen, «One Year Closer 2019. Norway's progress towards the implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development», 2019: 51–65.

¹⁸⁶ NHO, «Næringslivets bidrag til FNs bærekraftsmål»: 3, [12.11.2019].

¹⁸⁷ Inter-Agency Task Force on Financing for Development, «Financing for Sustainable Development 2019», 2019.

¹⁸⁸ ILO, «Report IV: Decent work in global supply chains», 2016: 3.

FNs BÆREKRAFTSMÅL



En internasjonal allianse (*Alliance 8.7*) av stater og organisasjoner arbeider for å nå delmål nr. 8.7. Norge sluttet seg til alliansen i 2019. Norge skal styrke innsatsen mot moderne slaveri gjennom et nytt bistandsprogram som ventes ferdigstilt i løpet av vinteren 2020.¹⁸⁹

Bærekraftsmål nr. 12: Ansvarlig produksjon og forbruk

Bærekraftsmål 12 handler om bærekraftig og effektiv bruk av verdens ressurser. Verdens forbruk øker raskt. Dersom verdens befolkning øker til 9,6 milliarder mennesker innen 2050, slik FN anslår, vil det være behov for omtrent tre jordkloder for å dekke ressursbehovet som følger av dagens forbruk. Tre delmål er særlig relevante med hensyn til informasjonsplikter:

12.4. Innen 2020, og i samsvar med internasjonalt vedtatte rammeverk, oppnå en mer miljøvennlig forvaltning av kjemikalier og alle former for avfall gjennom hele deres livssyklus, og betydelig redusere utslipp av kjemikalier og avfall til luft, vann og jord for mest mulig å begrense skadevirkningene for menneskers helse og for miljøet.

12.6. Stimulere selskaper, særlig store og flernasjonale selskaper, til å innføre bærekraftige arbeidsmetoder og integrere informasjon om bærekraft i sine rapporteringsrutiner.

12.8. Innen 2030 sikre at alle i hele verden har relevant informasjon om, og er seg bevisst en bærekraftig utvikling og en livsstil som er i harmoni med naturen.

16.1 Næringslivet og bærekraftsmålene

FNs klimasekretariat påpeker at næringslivet kan kutte CO₂-utslipp med 10 milliarder tonn gjennom økte tiltak.¹⁹⁰ Dette kan redusere miljøskade og de negative konsekvensene det har på menneskerettighetene.

Forskning viser at bærekraft og lønnsomhet lar seg kombinere, og at virksomhetens arbeid med samfunnsansvar kan engasjere og motivere ansatte, tiltrekke kompetanse, samt

¹⁸⁹ Regjeringen, «Norge styrker innsatsen mot moderne slaveri», 26.9.2019.

¹⁹⁰ UN Climate Change, «Business Is Key Driver of Global Climate Action», 28.6.2016.

bidra til økte salg og investeringer.¹⁹¹ Mange virksomheter opplever at de i arbeidet med å bidra til bærekraftsmålene, også finner nye forretningsmuligheter. «Better Business – Better World»-rapporten (2017) påpeker at det vil kunne åpne seg 60 nye markedsmuligheter og 380 millioner arbeidsplasser hvis bærekraftsmålene nås.¹⁹²

Det er imidlertid en risiko for at fokus på bærekraftsmålene kan føre til en mindre helhetlig tilnærming til ansvarlig næringsliv. Dersom selskaper velger enkelte mål kan det ta fokus vekk fra de grunnleggende prinsippene om å unngå negativ påvirkning på mennesker, samfunn og miljø. Nye forretningsmuligheter oppstår ofte i land der menneskerettighetsvernet er svakt. Noe av det viktigste næringslivet kan gjøre for å nå bærekraftsmålene, er å sørge for anstendige arbeidsforhold i sine leverandørkjeder.¹⁹³

16.2 Bærekraftige forretningsmodeller og sirkulær økonomi

Bærekraftige forretningsmodeller handler om å organisere, strukturere og bruke forretningsmodellen på en måte som bidrar til bærekraftig utvikling. En bærekraftig forretningsmodell skal være både miljømessig, sosialt og finansielt lønnsom. Ved å gjøre endringer i produksjon og transport kan en virksomhet redusere negative og øke positive eksternaliteter. Et eksempel på dette er innovative metoder for oppsamling av plast i havet slik at plasten kan gjenbrukes i produksjon.

Mange selskaper legger om sin produksjon eller samarbeider med aktører for at produksjonen skal bli mer bærekraftig. Enkelte forskere omtaler dette som at bedriften håndterer «skyggesiden av sin virksomhet» eller «feier for egen dør». Andre virksomheter ser nye muligheter og bygger sin forretningsmodell rundt en utfordring, gjerne tuftet i bærekraftsmålene eller det som kan kalles «bedriftens solside».¹⁹⁴

Forretningsmodeller basert på sirkulær økonomi, delingsøkonomi eller samarbeid er eksempler på hva man kan gjøre for å integrere bærekraft i virksomheten. Sirkulær økonomi handler om å utnytte klodens ressurser på best mulig måte, for å sikre verdiskaping over lengre tid. Hovedtanken er at i en tid med økende ressursknapphet

gir sirkulære forretningsmodeller mulighet til å få mer ut av mindre. Gjenbruk står i sentrum. I stedet for «bruk og kast» (lineær økonomi), kan produktene og materialene få nytt liv i ny form. Dette betyr høyere ressurseffektivitet og mindre avfall.

I Europakommisjonens rapport (2019) om implementeringen av handlingsplanen for sirkulær økonomi poengterer de at sirkulærøkonomien kan åpne nye forretningsmuligheter, samtidig som det er positivt for mennesker og miljø. Handlingsplanen fastholder at overgangen til sirkulære forretningsmodeller styrker forbrukerens rolle og mulighet til å fatte mer bærekraftige valg.¹⁹⁵

Sirkulære forretningsmodeller vil kunne ha positiv innvirkning på grunnleggende menneskerettigheter. Mindre bruk av knappe ressurser som vann, jord og skog kan sikre livsnødvendige naturressurser. En overgang til sirkulære forretningsmodeller vil ikke bare være positivt for kloden, men også for næringslivet og myndigheter. Det vil for eksempel være lønnsomt for en virksomhet å redusere de store kostnadene til materialer og komponenter ved å gjenbruke egne materialer eller samarbeide med andre bedrifter om å overta og gjenbruke deres avfall.¹⁹⁶

¹⁹¹ Se for eksempel Eccles et al. «The impact of corporate sustainability on organizational processes and performance», 2014; Khan et al., «Corporate sustainability: First evidence of materiality», 2016.

¹⁹² Business and Sustainable Development Commission, «Better Business – Better World», 2017: 12–14.

¹⁹³ Ruggie, «The Sustainable Development Goals and the Guiding Principles»; 16.2.2016; Mestad i Kontaktpunktets årsrapport, «Forord», 2016.

¹⁹⁴ Jørgensen og Pedersen, «Bærekraftige forretningsmodeller», 2015.

¹⁹⁵ Europakommisjonen, «Report from the commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the regions on the implementation of the Circular Economy Action Plan», 2019: 3–4.

¹⁹⁶ Ellen MacArthur Foundation et al., «Growth Within: A Circular Economy Vision for a Competitive Europe», 2015.



Internasjonale rammeverk i FN, ILO og OECD

Dette kapittelet redegjør for grunnleggende menneskerettigheter slik de fremgår av FNs menneskerettighetskonvensjoner og ILOs kjernekonvensjoner, samt ILOs agenda for anstendig arbeid. Kapittelet gjennomgår videre internasjonale retningslinjer for ansvarlig næringsliv i FN og OECD, og annet arbeid i FN som er relevant for utvalgets arbeid og lovforslag.

Stater har ansvaret for å beskytte menneskerettighetene. Selskaper er i utgangspunktet ikke forpliktet direkte under menneskerettighetene. Selskaper er forpliktet til å følge lovverket i de land de opererer i. Næringsvirksomhet på tvers av landegrenser har i mange år skapt debatt om næringslivets forhold til menneskerettighetene.

Det var et gjennombrudd da FNs veiledende prinsipper for næringsliv og menneskerettigheter (UNGP) ble enstemmig vedtatt av FNs menneskerettighetsråd i 2011. Prinsippene fastslår statens ansvar for å beskytte menneskerettighetene. Videre slår de fast at næringslivet har et selvstendig ansvar for å respektere menneskerettighetene. Det vil si at de skal unngå å krenke andres menneskerettigheter og håndtere negativ påvirkning som de er involvert i. For å gjøre dette, skal selskapene gjennomføre aktsomhetsvurderinger med hensyn til menneskerettigheter.

UNGP og OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper danner grunnlaget for utvalgets forslag til lov om åpenhet om leverandørkjeder. Selskaper skal «vite og vise» hvordan de respekterer de internasjonalt anerkjente menneskerettighetene. Selskaper har et ansvar overfor sine forretningsforbindelser, også i leverandørkjeden.

17.1 Menneskerettighetskonvensjonene

Arbeid for å beskytte menneskerettighetene har lenge stått på den internasjonale agendaen. FNs medlemsland vedtok Verdenserklæringen om menneskerettigheter i 1948. Den fastslår blant annet forbud mot slaveri og slavehandel, rett til arbeid og til rettferdige og gode arbeidsforhold, ikke-diskriminering og lik betaling for likt arbeid, rett til hvile og fritid, rimelig begrensning av arbeidstiden og regelmessige ferier med lønn. FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (1966) og FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (1966) utdyper rettighetene i FNs menneskerettighetserklæring og gjør dem rettslig forpliktende.

FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter skal sikre grunnleggende rettigheter, som retten til liv og personlig frihet og sikkerhet, ytringsfrihet og rett til privatliv. Artikkel 8 fastslår forbud mot slaveri og slavehandel og trelldom, og at «ingen må pålegges å utføre tvangsarbeid eller annet påtvunget arbeid». Etter artikkel 22 skal enhver ha rett til foreningsfrihet. Dette omfatter retten til å danne og slutte seg til fagforeninger til beskyttelse av egne interesser.

FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter anerkjenner retten til arbeid og retten til rettferdige og gode arbeidsvilkår i artikkel 6 og 7. Dette skal ikke tolkes som en rett til å bli ansatt, men til å velge å godta arbeidet. Rettferdige og gode arbeidsvilkår omfatter godtgjørelse som skal gi arbeidstakere rettferdig lønn, lik lønn for likt arbeid uten forskjellsbehandling av noe slag, en anstendig tilværelse for seg selv og sin familie, arbeidsforhold som er trygge og sunne, hvile, fritid, en rimelig begrensning av

arbeidstiden, tidvise fridager med lønn så vel som godtgjørelse for offentlige fridager. Artikkel 8 anerkjenner retten til å danne fagforeninger eller slutte seg til en fagforening etter eget valg.

I sin kommentar til artikkel 6 i FNs konvensjon for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, skriver FNs komité for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter:

Arbeid slik det fremgår av artikkel 6 må være anstendig. Det er arbeid som respekterer de grunnleggende menneskerettighetene og arbeidstakeres rettigheter når det gjelder sikkerhet og lønn. Det omfatter inntekt som gjør det mulig for arbeidstakere å forsørge seg selv og sine familier slik det fremgår av artikkel 7 i konvensjonen. Disse grunnleggende rettighetene må også omfatte respekt for arbeidstakeres fysiske og mentale velvære i utførelsen av arbeidet.¹⁹⁷

FN har vedtatt flere andre menneskerettighetskonvensjoner, som barnekonvensjonen (1989) og kvinnediskrimineringskonvensjonen (1979). For utvalgets utredning er de to konvensjonene om henholdsvis sivile og politiske rettigheter og økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (1966) de mest sentrale. Det er disse konvensjonene som sammen med ILOs kjernekonvensjoner danner grunnlaget for UNGP og menneskerettighetskapittelet i OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper, og som utgjør den minimumsstandard næringslivet forventes å respektere.

17.2 Den internasjonale arbeidsorganisasjonen (ILO)

Den internasjonale arbeidsorganisasjonen, ILO, ble grunnlagt i 1919 gjennom Versailles-traktaten. Organisasjonen skal fremme sosial rettferdighet og rettigheter i arbeidslivet. ILO skiller seg fra andre organisasjoner i FN ved ikke bare å ha regjeringer som medlemmer. ILO-systemet bygger på en trepartsstruktur hvor partene i arbeidslivet, samt medlemsstatenes myndigheter, er sidestilt i utformingen av konvensjoner og programmer. I dag er 187 land medlemmer av ILO. Norge har vært medlem siden organisasjonen ble grunnlagt.

ILO har totalt vedtatt 190 konvensjoner, seks protokoller med endringer eller tillegg til konvensjonene, samt 206 anbefalinger på arbeidslivets område. Konvensjonene, protokollene og anbefalingene fastsetter grunnleggende prinsipper og rettigheter i arbeidslivet. Konvensjonene og

protokollene er juridisk bindende for stater som ratifiserer dem, mens anbefalingene er veiledende. Norge har vedtatt 110 av ILOs konvensjoner og tre protokoller.

ILO arbeider for at medlemsland skal ratifisere, gjennomføre og håndheve konvensjoner og protokoller. Etter ratifikasjon er staten part i konvensjonen og plikter å gjennomføre konvensjonen i nasjonalt lovverk. Noen av konvensjonene og protokollene har fleksibilitetsklausuler som gir medlemsstater et handlingsrom i innarbeidelsen i nasjonalt lovverk. Et eksempel på dette er konvensjon om fastsettelse av minstelønn, som setter rammer og mekanismer for fastsettelse, men som ikke tallfester et nivå.¹⁹⁸

Stater som har ratifisert konvensjoner, aksepterer også internasjonal overvåking gjennom ILOs kontrollsystem. Kontrollen med etterlevelse av forpliktelsene skjer ved at medlemsstatene skriver periodiske rapporter som blir gransket av ILOs ekspertkomité, som igjen tar stilling til om konvensjonsforpliktelsene er oppfylt. Rapportene gjennomgås deretter av ILOs gjennomføringskomité. Stater som ikke tilfredsstillende oppfyller sine forpliktelser, blir valgt ut til å forklare seg for komiteen.¹⁹⁹

Det er to klageordninger. Arbeidstaker- eller arbeidsgiverorganisasjoner kan varsle om at et medlemsland ikke etterlever sine forpliktelser. ILO kan da forelegge dette til myndighetene for kommentar. Medlemsstater kan også klage hvis de mener en annen medlemsstat ikke overholder ILO-konvensjonene. ILOs styre kan da oppnevne en granskningskomité for å vurdere saken. Rapporten til granskningskomiteen kan fremmes for den internasjonale domstolen i Haag (ICJ).²⁰⁰ Konvensjonene nr. 87 og nr. 98 håndheves av en egen komité for organisasjonsfrihet.

ILOs agenda for anstendig arbeid (*decent work*), vedtatt i september 2015, understreker at anstendig arbeid kan sikre en rettferdig globalisering og bidra til fattigdomsreduksjon. ILO anslår at verden trenger 40 millioner arbeidsplasser årlig innen 2030 for å håndtere global arbeidsledighet og holde tritt med den demografiske utviklingen.²⁰¹

Anstendig arbeid er et universelt mål for ILO, og sosial dialog står sentralt. Anstendig arbeid er en samlebetegnelse for arbeid og arbeidsmuligheter som er produktive, trygge og som gir en rettferdig lønn. I tillegg omfatter det sosial beskyttelse for arbeidstakeren og dens familie, mulighet for personlig utvikling, deltakelse i beslutningsprosesser, organisasjonsfrihet og retten til kollektive forhandlinger.²⁰²

¹⁹⁷ FNs komité for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (CESCR), «Generell kommentar, nr. 18, artikkel 62, 24.11.2005.

¹⁹⁸ ILO, «Handbook of procedures relation to international labour Conventions and Recommendations», 2018.

¹⁹⁹ Arnesen og Ellingsen, «ILOs kjernekonvensjoner i menneskerettsloven», 2019: 8. Jf. ILOs konstitusjon.

²⁰⁰ ILO, «Conference committee on the application of standards», 2018.

²⁰¹ Business and Sustainable Development Commission, «Business, Human Rights and the Sustainable Development Goals», 2016.

²⁰² ILO, «Decent work», [12.11.2019].

ILO har egne landprogrammer der de gir veiledning og teknisk bistand om lov- og normutvikling, forhandlinger, innovasjon og sosial beskyttelse. «Better Work and Sustaining Competitive and Responsible Enterprises (SCORE)» er et globalt program rettet mot små og mellomstore virksomheter for å bedre produktivitet og arbeidsforhold. I programmet inngår opplæring i samarbeid på arbeidsplassen og helse, miljø og sikkerhet.²⁰³ ILOs arbeid på landnivå er særlig rettet mot utviklingsland. ILO har også programmer rettet mot å bedre arbeidsforholdene i leverandørkjeden i enkelte land og sektorer, som kaffe-, te- og kakaosektoren, utvinningsindustrien og bomullssektoren for å motarbeide barnearbeid.

17.2.1 ILOs kjernekonvensjoner

De mest sentrale ILO-konvensjonene er de åtte kjernekonvensjonene. Disse deles gjerne inn i fire hovedkategorier: 1) forbud mot barnearbeid, 2) forbud mot tvangsarbeid og 3) forbud mot diskriminering og 4) rett til organisasjonsfrihet for arbeidsgivere og arbeidstakere og kollektive forhandlinger. Kjernekonvensjonene omtales gjerne som de grunnleggende menneskerettighetene i arbeidslivet.

Flere land har ikke ratifisert en eller flere av ILOs kjernekonvensjoner, og det er variasjoner når det gjelder gjennomføring i nasjonalt lovverk og håndhevelse. Uavhengig av ratifisering skal alle ILOs medlemsland rapportere årlig om temaene i de åtte kjernekonvensjonene, jf. punkt 17.2.3.2.

17.2.1.1 Avskaffelse av tvangsarbeid

ILO-konvensjon nr. 29 pålegger medlemsstatene å oppheve bruken av tvangs- eller pliktarbeid i alle former. Avkreving av tvangs- eller pliktarbeid skal være straffbart. Konvensjonen gjelder ikke for militærtjeneste, arbeid i fengsel innen godkjente rammer, arbeid i krisesituasjoner og mindre samfunnstjenester.²⁰⁴

ILO-konvensjon nr. 105 om avskaffelse av tvangsarbeid pålegger medlemsstatene å motarbeide og avskaffe alle former for tvangs- eller pliktarbeid. Den forbyr også at stater holder noen i tvangsarbeid.²⁰⁵

Tvangsarbeid defineres som alt arbeid eller enhver tjeneste som kreves av noen under trussel om straff og som vedkommende ikke frivillig har tilbudt seg, jf. ILO-konvensjon nr. 29 artikkel 2 første ledd. Manglende frivillighet innebærer at vedkommende enten må ha blitt engasjert mot sin vilje, eller fratas muligheten til å forlate arbeidsplassen.²⁰⁶

De fleste land har ratifisert både konvensjon nr. 29 og nr. 105. Blant statene som ikke har ratifisert konvensjon nr. 29, er Afghanistan, Kina, Korea og USA. Blant statene som ikke har ratifisert konvensjon nr. 105, er Kina, Japan, Korea, Myanmar og Vietnam.

ILOs åtte kjernekonvensjoner	Antall land som har ratifisert konvensjonen
Konvensjon nr. 29 om tvangsarbeid (1930)	178
Konvensjon nr. 105 om avskaffelse av tvangsarbeid (1957)	175
Konvensjon nr. 87 om foreningsfrihet og beskyttelse av organisasjonsretten (1948)	155
Konvensjon nr. 98 om retten til å organisere seg og til å føre kollektive forhandlinger (1949)	167
Konvensjon nr. 100 om lik lønn for mannlige og kvinnelige arbeidere for arbeid av lik verdi (1951)	173
Konvensjon nr. 111 om diskriminering i sysselsetting og yrke (1958)	175
Konvensjon nr. 138 om minstealder for adgang til sysselsetting (1973)	172
Konvensjon nr. 182 om forbud mot og umiddelbare tiltak for å avskaffe de verste former for barnearbeid (1999)	186

²⁰³ ILO, «The SCORE Programme», [15.11.2019]. Bolivia, Kina, Columbia, Ghana, India, Indonesia, Peru, Sør Afrika og Vietnam deltar i programmet. Mer enn 2100 små og mellomstore virksomheter har deltatt.

²⁰⁴ ILO, «CO29 – Forced Labour Convention, 1930 (No. 29)», art. 2–3.

²⁰⁵ ILO, «CO105 – Abolition of Forced Labour Convention, 1957 (No. 105)», art. 1.

²⁰⁶ ILO, «ILO Global Estimate of Forced Labor: Results and Methodology», 2012: 19.

ILO vedtok i 2014 en viktig tilleggsprotokoll til konvensjon nr. 29.²⁰⁷ Den forplikter stater til å treffe effektive tiltak for å forebygge og avskaffe tvangsarbeid, beskytte ofre og gi tilgang til effektiv oppreisning, som kompensasjon til ofre og sanksjoner mot de som står bak tvangsarbeid. Statene skal, i samarbeid med arbeidslivets parter, utvikle en nasjonal politikk og handlingsplan for å avskaffe tvangsarbeid. Tilleggsprotokollen stadfester at tvangsarbeid har endret seg, og viser til særlig sårbare grupper for tvangsarbeid, som migrantarbeidere. I protokollen heter det i artikkel 2, bokstav e at tiltak mot tvangsarbeid skal omfatte:

Støtte til aktsomhetsvurderinger i privat og offentlig sektor for å forebygge og håndtere risiko for tvangsarbeid.

Medlemsstatene skal treffe tiltak for å forhindre tvangsarbeid, herunder lovgivning og håndhevelse for å forebygge tvangsarbeid, styrket arbeidstilsyn samt utdanning og informasjonsarbeid. Myndighetene skal også treffe tiltak for å identifisere, frigjøre, beskytte og rehabilitere ofre, og gi andre former for bistand og støtte.

Tilleggsprotokollen er ratifisert av 40 land, inkludert Norge. Norge rapporterte om gjennomføring av tiltak som oppfølging av tilleggsprotokollen 31. mai 2018. Blant statene som ikke har ratifisert protokollen, er Brasil, Kina, Bangladesh, Qatar, Tyrkia og USA.

17.2.1.2 Avskaffelse av barnearbeid og minstealder for sysselsetting

Barnearbeid er regulert i to ILO-konvensjoner, i tillegg til FNs barnekonvensjon. Konvensjon nr. 138 om minstealder for adgang til sysselsetting fastsetter at minstealderen for adgang til sysselsetting eller arbeid ikke skal være lavere enn den alderen da skoleplikt opphører og ikke i noe tilfelle lavere enn 15 år. Medlemsstatene forplikter seg til å føre en politikk som tar sikte på en effektiv avskaffelse av barnearbeid, og en gradvis heving av minstealderen for adgang til sysselsetting eller arbeid.²⁰⁸ Barn under 18 år skal ikke utføre arbeid som setter liv, helse, sikkerhet eller moral i fare. Unntak gjelder for enkelte former for lett arbeid; her er aldersgrensen 13 år. Barn og unge kan også utføre arbeid som ledd i opplæring og deltakelse i kunstneriske forestillinger.

ILO-konvensjon nr. 182 om forbud mot og umiddelbare tiltak for å avskaffe de verste former for barnearbeid pålegger medlemsstatene å forby og avskaffe de verste former for barnearbeid. Med dette menes blant annet slavearbeid, salg av barn, gjeldsslaveri, prostitusjon av barn og/eller pro-

duksjon av pornografi, tvangsarbeid, bruk av barn til narkotikaproduksjon og rekruttering av barnesoldater.²⁰⁹

Svært mange land har ratifisert konvensjonene knyttet til barnearbeid. Det er kun Tonga som ikke har ratifisert konvensjon nr. 182. Blant statene som ikke har ratifisert konvensjon nr. 138, er Australia, Bangladesh, Liberia, Myanmar og USA.

17.2.1.3 Foreningsfrihet, vern av organisasjonsretten og retten til kollektive forhandlinger

Konvensjon nr. 87 om foreningsfrihet og vern av organisasjonsretten forplikter stater til å sørge for at arbeidstakere og arbeidsgivere har rett til å danne eller slutte seg til de organisasjoner de selv ønsker. Organisasjonene skal ha selvråderett til å velge egne representanter, organisere seg og utforme sine programmer.²¹⁰ Medlemsstatene som har ratifisert konvensjonen, skal ta alle nødvendige og passende grep for å sikre at arbeidstakere og arbeidsgivere kan benytte seg av denne retten. Organisasjonene skal være sikret uavhengighet fra myndighetene.

Blant statene som ikke har ratifisert konvensjonen, er Kina, USA, India, Thailand, De forente arabiske emirater og Qatar.

Konvensjon nr. 98 omhandler gjennomføring av prinsippene for organisasjonsretten og retten til å føre kollektive forhandlinger. Arbeidstakere skal vernes mot all diskriminering knyttet til organisasjonsretten, for eksempel at ikke-medlemskap i en fagforening stilles som betingelse for arbeid, eller oppsigelse på grunn av medlemskap i en fagforening.²¹¹ Tiltak for å fremme arbeidstakerforeninger under kontroll av arbeidsgiver anses som brudd på konvensjonen. Blant statene som ikke har ratifisert konvensjon nr. 98, er Afghanistan, Kina, Myanmar, Oman, Thailand og USA.

17.2.1.4 Likebehandling og ikke-diskriminering i ansettelse og arbeid

Konvensjoner nr. 100 og 111 omhandler likebehandling i arbeidslivet. Konvensjon nr. 100 skal sikre lik lønn for mannlige og kvinnelige arbeidere for arbeid av lik verdi. Medlemsstatene som har ratifisert konvensjonen, skal arbeide for at mannlige og kvinnelige arbeidere som utfører arbeid av lik verdi, blir lønnet likt, og at lønn fastsettes uten diskriminering basert på kjønn, jf. artikkel 2. Lønn omfatter grunnlønn, minstelønn og tilleggsgodtgjørelse.

²⁰⁷ ILO, «P029 - Protocol of 2014 to the Forced Labour Convention, 1930».

²⁰⁸ ILO, «C138 - Minimum Age Convention, 1973 (No. 138)», art. 2-3.

²⁰⁹ ILO, «C182 - Worst Forms of Child Labour Convention, 1999 (No. 182)», art. 3.

²¹⁰ ILO, «CO87 - Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 1948 (No. 87)», art. 2-5.

²¹¹ ILO, «CO98 - Right to Organise and Collective Bargaining Convention, 1949 (No. 98)», art. 2 a-b.

Myndighetene skal samarbeide med partene i arbeidslivet for å sikre dette, jf. artikkel 4 i konvensjonen.

Konvensjon nr. 111 om diskriminering i sysselsetting og arbeid fremmer like muligheter og likebehandling vedrørende ansettelse og yrkesutøvelse. Diskriminering defineres som enhver forskjellsbehandling, utelukkning eller særfordeling på grunnlag av rase, farge, kjønn, religion, politisk oppfatning, nasjonal eller sosial opprinnelse, som hindrer eller vanskeliggjør lik adgang til eller lik behandling i sysselsetting eller yrkesutøvelse.²¹²

Blant statene som ikke har ratifisert konvensjon nr. 100, er Bahrain, Liberia, Myanmar, Qatar og USA. Blant statene som ikke har ratifisert konvensjon nr. 111, er Japan, Myanmar, Singapore og USA.

17.2.2 Andre relevante ILO-konvensjoner

ILO-konvensjon nr. 155 (1981) om sikkerhet, helse og arbeidsmiljøet, og tilhørende protokoll (2002), er også sentral når det gjelder anstendig arbeid. Arbeidsgivere skal være pålagt å utlevere verneklær og verneutstyr, og påse at arbeidsplasser, maskineri, utstyr og prosesser er sikre og ikke innebærer noen helsefare, så langt dette er praktisk mulig. Konvensjonen slår fast at arbeidstakere har rett til å forlate en arbeidssituasjon hvis det er alvorlig fare for liv eller helse.

ILO-konvensjonen nr. 14 (1921) handler om retten til ukentlig hvile. Konvensjon nr. 131 om fastsetting av minstelønn (1970) retter seg særlig mot utviklingsland. Konvensjon nr. 135 (1971) handler om vern av arbeidstakerrepresentanter i foretakene og deres mulighet til å utøve sin virksomhet.

ILO-konvensjon nr. 169 (1989) om urfolk og stammefolk i selvstendige stater omhandler urfolks rett til å bevare og videreutvikle sin egen kultur, og myndighetenes plikt til å treffe tiltak for å støtte dette arbeidet.

17.2.3 Politiske resolusjoner og erklæringer

17.2.3.1 ILOs trepartserklæring om flernasjonale selskaper

ILOs trepartserklæring om flernasjonale selskaper «ILO Tripartite Declaration of Principles concerning Multinational Enterprises and Social Policy» ble vedtatt i 1977.

Trepartserklæringen fastsetter prinsipper for sysselsetting, opplæring, arbeidsvilkår og forholdet mellom partene i arbeidslivet. Den omhandler atferden som forventes av selskaper, og er ment å brukes i samspill med OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper. ILOs trepartserklæring kan således være til hjelp i forståelsen av OECDs retningslinjer.²¹³ I erklæringen heter det:

Den fortsatt fremtredende rollen flernasjonale selskaper har i sosial og økonomisk globalisering gjør prinsippene i erklæringen for flernasjonale selskaper viktige og nødvendige i forhold til utenlandske direkteinvesteringer, handel og bruk av globale leverandørkjeder.²¹⁴

Formålet med erklæringen er å oppfordre til og stimulere de positive bidragene flernasjonale selskaper kan ha for økonomisk og sosial utvikling og anstendig arbeid for alle. Dette formålet fremmes også gjennom reguleringer, politikk og tiltak på arbeidslivets område, som arbeidstilsyn og samarbeid mellom myndigheter og arbeidslivets parter i alle land.

ILO oppdaterte erklæringen i 2017 for å reflektere utviklingen innen ansvarlig næringsliv. Erklæringen er nå også samstemt med UNGP. Den viser til FNs bærekraftsmål og ILOs resolusjon om anstendig arbeid i globale leverandørkjeder. Det ble besluttet å opprette en klagemekanisme for trepartserklæringen i landene som har sluttet seg til den.²¹⁵ I Norge skal Norges OECD-kontaktpunkt for ansvarlig næringsliv behandle forespørsler og klager, samt gi rådgivning og veiledning knyttet til ILOs trepartserklæring i henhold til kontaktpunktets mandat oppdatert per januar 2019.

17.2.3.2 ILOs erklæring om grunnleggende prinsipper og rettigheter i arbeidslivet

ILOs erklæring om grunnleggende prinsipper og rettigheter i arbeidslivet «ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work» ble vedtatt i 1998. Erklæringen kom til dels som en respons på økende debatt om arbeidstakerrettigheter i lys av globaliseringen.²¹⁶

Erklæringen reflekterer de grunnleggende menneskerettighetene i arbeidslivet. De fremgår av ILOs kjernekonvensjoner og omfatter forbud mot barnarbeid, tvangsarbeid, diskriminering og rett til organisasjonsfrihet for arbeidstakere og arbeidsgivere, samt retten til å føre kollektive forhandlinger. Gjennom erklæringen har ILO utarbeidet spesialprosedyrer for å styrke gjennomføringen av kjer-

²¹² ILO, «C111 – Discrimination (Employment and Occupation) Convention, 1958 (No. 111), art. 1.

²¹³ OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper, «Kommentarer til Sysselsetting og forholdet mellom partene i arbeidslivet», 2011: 37.

²¹⁴ ILO, «ILO Tripartite Declaration», 2017.

²¹⁵ ILO, «ILO revises its landmark Declaration on multinational enterprises», 17.3.2017; ILO, «ILO Tripartite Declaration» 2017: 1, 5.

²¹⁶ ILO, «ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work – Background» [12.11.2019].

nekonvensjonene. Alle ILOs medlemsland skal rapportere årlig om status på de fire hovedområdene i konvensjonene, uavhengig om de har ratifisert konvensjonene eller ikke. Stater som ikke har ratifisert konvensjonene, må forklare hvilke hindringer de står overfor. ILO utarbeider årlig en global rapport om oppfølgingen av de fire hovedkategoriene i kjernekonvensjonene.²¹⁷

Erklæringen tydeliggjør at tiltak for å fremme menneskerettigheter knyttet til arbeidslivet faller innenfor ILOs mandat og gir uttrykk for medlemslandenes og deres arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjoners ansvar og roller. Den fastslår at ILO er det kompetente organ når det gjelder å fastsette og administrere internasjonale arbeidsrettslige standarder og fremme grunnleggende rettigheter i arbeidslivet. OECDs retningslinjer har, som et frivillig instrument, en rolle å spille når det gjelder å fremme etterlevelse av disse standardene og prinsippene blant flernasjonale selskaper.²¹⁸

17.2.3.3 ILOs resolusjon om anstendig arbeid i globale leverandørkjeder

ILOs medlemsland vedtok i 2016 en resolusjon om anstendig arbeid i globale leverandørkjeder, og har en handlingsplan (2017–20) for oppfølging av denne.²¹⁹ Resolusjonen slår fast at globale leverandørkjeder er komplekse og fragmenterte. De kan bidra positivt til økonomisk vekst, jobbskaping, fattigdomsreduksjon og innovasjon, men samtidig har de bidratt til å undergrave arbeidsrettigheter blant annet når det gjelder helse, miljø og sikkerhet og arbeidstid. Videre heter det i resolusjonen:

Slike mangler har også bidratt til å undergrave arbeidstakerrettigheter, spesielt rett til organisasjonsfrihet og kollektive forhandlinger. Uformelle, ikke-standardiserte former for sysselsetting og bruk av mellomledd er vanlig. Barnearbeid og tvangsarbeid er i noen globale leverandørkjeder akutt bakover i kjeden. Migrantarbeidere og husholdningsarbeidere finnes i mange globale leverandørkjeder, og kan oppleve ulike former for diskriminering og begrenset eller intet rettsvern.²²⁰

Resolusjonen viser til ulike aktørers rolle for å sikre anstendig arbeid i globale leverandørkjeder. Myndighetene har ansvar for å styrke arbeidstilsyn og inspeksjoner, fremme sosial dialog og bruke anskaffelsesregelverket aktivt. Resolusjonen viser til UNGP og at virksomheter bør gjennomføre aktsomhetsvurderinger med hensyn til menneskerettigheter. Fagforeninger bør bidra til informasjon og støtte til arbeidstakere, og arbeidsgiverorganisasjonene bør tilby

praktisk veiledning om aktsomhetsvurderinger i virksomheters styringssystemer. ILO skal på sin side fremme ratifisering av ILO-standarder og sosial dialog og styrke kapasitetsbygging, teknisk og praktisk bistand til medlemsland og programspesifikt arbeid.

17.3 Internasjonale rammeverk for ansvarlig næringsliv

17.3.1 OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper

OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper er de eneste multilateralt vedtatte retningslinjene for ansvarlig næringsvirksomhet som alle 36 OECD-land og 12 andre land har forpliktet seg til å fremme. Retningslinjene er anbefalinger fra regjeringene til flernasjonale selskaper som driver virksomhet i eller fra territorier til land som har sluttet seg til retningslinjene. Denne næringsvirksomheten står for ca. 85 prosent av utenlandske direkteinvesteringer.²²¹

OECDs retningslinjer ble utviklet i OECDs investeringskomité som et vedlegg til Erklæringen om internasjonale investeringer og flernasjonale selskaper («Declaration on International Investment and Multinational Enterprises»). Hensikten med erklæringen er å fremme internasjonal handel, investeringer og den positive rollen flernasjonale selskaper kan ha for utvikling. 24 OECD-medlemsland ble enige og forpliktet seg til å fremme OECDs retningslinjer da de ble vedtatt i 1976. I dag er antallet tilsluttede stater fordoblet.²²²

Retningslinjene har som mål å styrke grunnlaget for tillit mellom selskapene og samfunnet der de driver virksomhet, forbedre klimaet for utenlandske investeringer og styrke flernasjonale selskapers bidrag til en bærekraftig utvikling. Flernasjonale selskaper omfatter vanligvis selskaper eller andre enheter som er etablert i mer enn ett land, og knyttet sammen på en slik måte at de kan samordne virksomheten på ulike vis. Selskapene forventes å opptre i tråd med lover og normer lokalt. Retningslinjene tar ikke sikte på å innføre forskjellsbehandling av flernasjonale og nasjonale selskaper, og fremmer slik god praksis for alle.

²¹⁷ ILO, «ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work», 2010.
²¹⁸ OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper, «Kommentarer til Sysselsetting og forholdet mellom partene i arbeidslivet», 2011: 37.

²¹⁹ ILO, «Follow-up to the resolution concerning decent work in global supply chains: Roadmap for the programme of action», 20.2.2017.

²²⁰ ILO, «Resolution concerning decent work in global supply chains», 10.6.2016: 1.

²²¹ OECD, «2011 Update of the OECD Guidelines for Multinational Enterprises», [16.11.2019]. De 12 landene som i tillegg til OECD-landene har vedtatt retningslinjene er Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Egypt, Jordan, Kasakhstan, Marokko, Peru, Romania, Tunisia og Ukraina.

²²² OECD, «40 years of the OECD Guidelines for Multinational Enterprises: 1976–2016», 7.6.2016.

Ved revisjonen i 2011 ble OECDs retningslinjer fullstendig harmonisert med UNGP på menneskerettighetsområdet og når det gjelder aktsomhetsvurderinger.²²³ Aktsomhetsvurderingene forventes særlig knyttet til menneskerettigheter, sysselsetting og forholdet mellom partene i arbeidslivet, miljøvern, bestikkelser og korrupsjon, forbrukerinteresser og offentliggjøring av opplysninger.

Retningslinjene støttes av en unik mekanisme i nasjonale kontaktpunkt, som har i oppgave å fremme retningslinjene og behandler klager om mulige brudd på disse. Land som har forpliktet seg til å fremme retningslinjene, skal opprette nasjonale kontaktpunkt, og det er etablert kontaktpunkt i alle 48 land.

I det følgende følger et utdrag av tekst fra utvalgte deler av retningslinjene som er særlig relevante for utvalgets arbeid. Det presiseres at teksten kun er et utdrag fra retningslinjene. For fullstendig tekst henvises det til OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper.

OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper har følgende kapitler:

- I. Begreper og prinsipper
- II. Overordnede retningslinjer
- III. Offentliggjøring av opplysninger
- IV. Menneskerettigheter
- V. Sysselsetting og forholdet mellom partene i arbeidslivet
- VI. Miljøvern
- VII. Bekjemping av bestikkelser, tilbud om bestikkelser og pengeutpressing
- VIII. Forbrukerinteresser
- IX. Vitenskap og teknologi
- X. Konkurransen
- XI. Beskatning

I tillegg har retningslinjene kapitler om prosedyrer for gjennomføring av OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper og veiledning til de nasjonale kontaktpunktene.

17.3.1.1 Overordnede retningslinjer

OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper innledes med et kapittel om overordnede retningslinjer som fastsetter de grunnleggende prinsippene for anbefalingene i de påfølgende kapitlene. Retningslinjene slår fast at selskapene bør ta fullt ut hensyn til den fastlagte politikken i landene der de driver virksomhet, og også ta hensyn til andre interessenters synspunkter. De bør bidra til økonomisk, sosial og miljømessig fremgang med sikte på å fremme en bærekraftig utvikling.

I kapittel II i retningslinjene innføres forventningen om at selskap bør gjennomføre aktsomhetsvurderinger for å kartlegge, forebygge, begrense og gjøre rede for sin håndtering av faktiske og potensielle negative konsekvenser som følge av egen virksomhet. Selskapene bør bestrebe seg på å forebygge eller begrense negative konsekvenser selv om de ikke har medvirket til dem, når de aktuelle konsekvensene likevel er direkte knyttet til deres virksomhet, varer eller tjenester gjennom en forretningsforbindelse.

I tillegg til å håndtere negative konsekvenser i forbindelse med saker som omfattes av retningslinjene, bør virksomhetene der det er praktisk mulig, oppmuntre forretningsforbindelser, herunder leverandører og underleverandører, til å følge prinsipper for ansvarlig forretningspraksis i samsvar med retningslinjene. Retningslinjene har ikke et eget kapittel om leverandørkjeder, men enheter i leverandørkjeden er del av selskapets forretningsforbindelser. I retningslinjene defineres forretningsforbindelser som:

[...] forbindelser til forretningspartnere, enheter i leverandørkjeden og enhver annen ikke-statlig eller statlig enhet som har en direkte tilknytning til selskapets forretningsvirksomhet, produkter eller tjenester.²²⁴

Arten og omfanget av aktsomhetsvurderinger, herunder tiltakene som iverksettes, vil avhenge av faktorer som selskapets størrelse, konteksten virksomheten finner sted innenfor, de spesifikke anbefalingene i retningslinjene og alvorligheten av de negative konsekvensene. Selskaper som har et stort antall leverandører, anbefales å identifisere generelle områder der risikoen for negative konsekvenser er høyest, og å prioritere leverandører for aktsomhetsvurdering på grunnlag av denne risikovurderingen.

Retningslinjene anerkjenner at det er praktiske begrensninger for selskapers mulighet til å endre atferden til sine leverandører. Disse er knyttet til produktegenskaper, antallet leverandører, leverandørkjedens struktur og kompleksitet,

²²³ FNs arbeidsgruppe for næringsliv og menneskerettigheter la i 2018 frem en rapport for FNs forum for næringsliv og menneskerettigheter som bekrefter at OECDs veileder for aktsomhetsvurderinger er i samsvar med UNGPs krav om aktsomhetsvurderinger.

²²⁴ OECDs retningslinjer, «Overordnede retningslinjer», 2011: 23.

selskapets markedsposisjon i forhold til leverandørene eller andre enheter i leveransekjeden. Samtidig påpeker retningslinjene at:

Selskaper kan imidlertid også øve innflytelse på leverandører gjennom kontraktsmessige ordninger som forvaltningskontrakter, prekvalifiseringskrav for potensielle leverandører, «voting trusts» og lisens eller franchiseavtaler. Andre faktorer som er relevante for å fastslå hvilke tiltak som er hensiktsmessige, er blant annet alvorligheten og sannsynligheten av de negative konsekvensene og hvor stor betydning den aktuelle leverandøren har for selskapet.²²⁵

Basert på hva slags risiko de identifiserer, er selskapet forventet å stanse, forebygge eller redusere negativ påvirkning eller skade forårsaket av egen virksomhet og gjennom forretningsforbindelser. Eksempler på tiltak kan være å videreføre forbindelsen med en leverandør så lenge det risikoreduserende arbeidet pågår, midlertidig avbryte forbindelsen, eller som en siste utvei, å bryte forbindelsen dersom forsøkene på å iverksette risikoreduserende tiltak ikke fører frem, eller på grunn av alvorlighetsgraden. Selskapet bør også ta hensyn til de potensielle negative sosiale og økonomiske konsekvensene forbundet med å bryte forretningsforbindelsen.

17.3.1.2 Offentliggjøring av opplysninger

Retningslinjene tar også for seg offentliggjøring av opplysninger. Formålet med kapittelet er:

[...] å styrke forståelsen av flernasjonale selskapers virksomhet. Tydelig og fullstendig informasjon om selskaper er viktig for en rekke forskjellige brukere – fra aksjonærer og aktører i finanssektoren til arbeidstakere, lokalsamfunn, interessegrupper, regjeringer og allmennheten. For å styrke allmennhetens forståelse av selskaper og deres samhandling med samfunnet og miljøet bør selskaper være åpne i sin virksomhet og lydhøre overfor allmennhetens behov for stadig mer detaljert informasjon.²²⁶

Selskapene forventes å offentliggjøre nøyaktige opplysninger om «alle vesentlige forhold som angår deres virksomhet, oppbygning, økonomiske situasjon, resultater, eierskap og ledelse innen rimelig tid».²²⁷ Dette bør omfatte, men ikke begrenses til, vesentlige opplysninger om blant annet transaksjoner med nærstående parter, forutsigbare

risikofaktorer og spørsmål som gjelder arbeidstakere og andre interessenter.

Selskapene oppfordres også til å utgi informasjon om verdi-erklæringer og retningslinjer, og selskapets resultater sammenholdt med disse erklæringene, samt opplysninger om systemer for internrevisjon og risikohåndtering, og om systemer for å sikre at selskapet etterlever lover og forskrifter. Informasjonen skal være enkelt og rimelig tilgjengelig. Retningslinjene påpeker at opplysningene skal være tilgjengelige for *alle* interesserte brukere. Dette kan medføre behov for ekstra tiltak for å gjøre informasjonen tilgjengelig for grupper som eksempelvis ikke har tilgang til trykte medier – som lokalsamfunn som berøres direkte av selskapets virksomhet.

Selskapene bør benytte høye kvalitetsstandarder for regnskapsføring og for offentliggjøring av opplysninger, herunder om miljømessige og sosiale forhold. Det bør gjennomføres årlig revisjon, som vil kunne bidra til bedre kontroll og etterlevelse i selskapet.²²⁸

Retningslinjene oppmuntret til god praksis for offentliggjøring av opplysninger der rapporteringsstandardene fremdeles er under utvikling, som rapportering om sosiale forhold og miljø. For eksempel kan dette omfatte opplysninger om virksomheten til underleverandører og leverandører eller partnere i felleskontrollerte foretak. Kommentarene viser til at selskaper i samarbeid med ikke-statlige og mellomstatlige organisasjoner, utarbeider rapporteringsstandarder som styrker evnen til å kommunisere hvordan virksomheten bidrar til en bærekraftig utvikling – for eksempel Global Reporting Initiative.

Det forventes ikke at selskapene gir ut informasjon som kan sette deres konkurranseposisjon i fare, eller som kan medføre urimelige administrative eller kostnadmessige byrder på selskapet, med mindre offentliggjøring er nødvendig for at det skal kunne treffes informerte investeringsbeslutninger og for å unngå å villedde investoren. Retningslinjene bruker vesentlighetsprinsippet for å fastslå hvilke opplysninger som bør offentliggjøres som et minimum.²²⁹

²²⁵ OECDs retningslinjer, «Overordnede retningslinjer», 2011: 23–24.

²²⁶ OECDs retningslinjer, «III. Offentliggjøring av opplysninger», 2011: 28.

²²⁷ Ibid.: 27.

²²⁸ Ibid.: 28.

²²⁹ Ibid.: 29–30.

OECDs veileder for aktsomhetsvurderinger²³⁰

Retningslinjene har ikke egne anbefalinger for små og mellomstore virksomheter, men OECD har utarbeidet en veileder som skal bistå særlig små og mellomstore virksomheter med aktsomhetsvurderinger. Veilederen, *OECD Due Diligence Guidance for Responsible Business Conduct*, er en oppfølging av G7 lederes erklæring fra 7.– 8. juni 2015, som anerkjente behovet for å etablere en felles forståelse om aktsomhetsvurderinger, særlig for små og mellomstore virksomheter.

G20-landene forpliktet seg i en erklæring 8. juli 2017 i Hamburg til å fremme etterlevelse av arbeidslivsmessige, sosiale og miljømessige standarder i tråd med internasjonalt anerkjente rammeverk for å oppnå bærekraftige og inkluderende leverandørkjeder. De understreket næringslivets ansvar for å gjennomføre aktsomhetsvurderinger i denne sammenhengen.

Veilederen om aktsomhetsvurderinger ble godkjent av OECDs investeringskomité i april 2018. Aktsomhetsvurderinger er forebyggende, risikobaserte og kan innebære prioritering. Prioritering gjøres på bakgrunn

av alvorlighetsgrad, omfang og sannsynlighet for potensiell og faktisk negativ påvirkning. Interessentdialog er viktig i hele prosessen. Veilederen går gjennom trinnene i en aktsomhetsvurdering:

1. Forankre ansvarlighet i retningslinjer og styringssystemer.
2. Kartlegge og vurdere negativ påvirkning/skade utfra egen virksomhet, leverandørkjede og forretningsforbindelser.
3. Stanse, forebygge eller redusere negativ påvirkning / skade.
4. Overvåke gjennomføring og resultater.
5. Kommunisere hvordan påvirkningen er håndtert.
6. Sørge for, eller samarbeide om, gjenoppretting og erstatning der det er påkrevd.



²³⁰ Norges OECD-kontaktpunkt, «OECDs veileder for aktsomhetsvurderinger for ansvarlig næringsliv - En innføring», 2019: 8

OECDs sektorveiledere – ansvarlige leverandørkjeder m.v.

OECDs arbeidsgruppe for ansvarlig næringsliv har utarbeidet en rekke veiledere for ulike sektorer og særskilte utfordringer. Veilederne er resultat av omfattende konsultasjonsprosesser med næringsliv, fagforeninger, arbeidsgiverorganisasjoner, sivilt samfunn og myndigheter. De belyser konkrete problemstillinger for ansvarlig næringsliv i de ulike bransjene, og for hvordan virksomheter kan bruke sin påvirkningsevne til å sørge for ansvarlighet i leverandørkjeder.

OECD har blant annet utarbeidet følgende veiledere:

- Aktsomhetsveileder for ansvarlighet i bankers utlånsvirksomhet (2019)
- Aktsomhetsveileder for ansvarlig næringsliv (2018)
- Sektorveileder for ansvarlige leverandørkjeder i tekstil- og skobransjen (2017)
- Sektorveileder for institusjonelle investorer (2017)
- Praktiske tiltak for selskaper for å identifisere og håndtere de verste former for barnearbeid i mineralers leverandørkjeder (2017)
- Sektorveileder for ansvarlige leverandørkjeder for mineraler fra konflikt- og høyrisikoområder (2016)
- Sektorveileder for meningsfull interessentdialog i utvinningsindustrien (2017)
- Sektorveileder for landbruk- og matvaresektoren (2016) (i samarbeid med FNs mat- og landbruksorganisasjon, FAO)

17.3.1.3 Menneskerettigheter

Retningslinjene innlemmet i 2011 et eget kapittel om menneskerettighetene (Kapittel IV) i samsvar med FNs veiledende prinsipper for næringsliv og menneskerettigheter, jf. punkt 17.3.2. Kapittelet slår fast at statene plikter å beskytte menneskerettighetene. Selskapene bør – uavhengig av størrelse, sektor, kontekst, eierforhold og struktur – respektere menneskerettighetene. Dette innebærer å unngå å krenke andres menneskerettigheter og å håndtere negative konsekvenser for menneskerettighetene. Selskapene skal også «bestrebe seg på å forebygge eller begrense negative konsekvenser på menneskerettighetsområdet som er direkte knyttet til deres virksomhet, varer eller tjenester gjennom en forretningsforbindelse, selv om de ikke har medvirket til den».²³¹

Kapittel IV understreker at dersom en stat unnlater å håndheve relevant lovverk eller oppfylle sine menneskerettighetsforpliktelser, eller har lovverk som strider mot dette, reduserer det ikke forventningene til selskapene. Selskapene kan utøve påvirkning på hele spekteret av anerkjente menneskerettigheter. Selskapene bør som et minimum henvise til de internasjonale menneskerettighetene, herunder Verdenserklæringen om menneskerettighetene, FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter og FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, samt prinsippene i ILOs erklæring om grunnleggende prinsipper og rettigheter i arbeidslivet.²³²

I praksis kan det samtidig være noen rettigheter som er mer truet enn andre. Dette kan også endre seg i løpet av virksomhetens drift. Selskapene bør gjennomføre aktsomhetsvurderinger på menneskerettighetsområdet. Dersom virksomheten gjennom sine aktsomhetsvurderinger eller på annen måte, ser at de har forårsaket eller bidratt til negative konsekvenser for menneskerettighetene, anbefaler retningslinjene at virksomheten avbøter disse.²³³

Retningslinjene påpeker at visse menneskerettigheter kan være mer truet enn andre i bestemte bransjer eller kontekster. Situasjoner kan endre seg, og retningslinjene er tydelige på at en aktsomhetsvurdering er en kontinuerlig prosess. Selskapene bør respektere menneskerettighetene til personer som tilhører bestemte grupper, eller befolkninger som krever særlig oppmerksomhet, når de står i fare for å forårsake negative konsekvenser på menneskerettighetsområdet for disse. Det gjelder eksempelvis urbefolkningsgrupper, personer som tilhører nasjonale, etniske, religiøse eller språklige minoriteter, kvinner, barn, funksjonshemmede og migrantarbeidere og deres familier.

Kapittelet omhandler også mer komplekse situasjoner der et selskap ikke selv har bidratt til negative konsekvenser på menneskerettighetsområdet, men der slike konsekvenser likevel er direkte knyttet til selskapets virksomhet, produkter eller tjenester gjennom dets forretningsforbindelse med en annen enhet. Dette har ikke til formål å velte ansvaret fra enheten som forårsaker de negative konsekvensene på menneskerettighetsområdet, over til selskapet enheten har en forretningsforbindelse med. Et selskap bør, enten på egenhånd eller i samarbeid med andre enheter, bruke sin innflytelse til å påvirke enheten som forårsaker de negative konsekvensene, med sikte på å forebygge eller begrense disse konsekvensene.

²³¹ OECDs retningslinjer, «IV. Menneskerettigheter», 2011: 31.

²³² OECDs retningslinjer, «IV. Menneskerettigheter, Kommentarer», 2011: 32.
²³³ Ibid.: 34.

Interessentdialog: Konsultasjoner med urfolksgrupper

OECDs retningslinjer har blant annet som mål å styrke grunnlaget for gjensidig tillit mellom selskapene og samfunnet der de driver virksomhet. Urfolks rettigheter er særlig utsatt i landintensive sektorer som damutbygging og gruvevirksomhet. I henhold til nasjonale reguleringer i flere land og anbefalingene i OECDs retningslinjer, skal det gjennomføres konsultasjoner med berørte parter, i nærheten av der næringsvirksomheten finner sted, eksempelvis om bruk av ressurser, land og vann. God interessentdialog er avgjørende for at samfunn rundt skal kunne nyte godt av næringsprosjektene, og for å unngå negative konsekvenser for mennesker, samfunn og miljø. Utvinningsindustrien har en særlig påvirkning på urfolksgrupper og samfunnet rundt.

Det kan være utfordrende å sikre vellykket interessentdialog, men dersom selskaper utelater det, kan konsekvensene bli betydelige, både økonomisk og sosialt. I tråd med OECDs veileder for vellykket interessentdialog er det viktig å sikre forutsigbarhet, åpenhet og god kommunikasjon med berørte parter. Det er avgjørende å kartlegge hvem som er de berørte partene. I noen land gir nasjonale eller lokale myndigheter råd til hvem som er berørt/bør konsulteres i forbindelse med næringslivsprosjekter. Dette kan føre til at interessentdialogen blir gjennomført med grupper som kan være presset til å ha positive holdninger, eller grupper som ikke er berørt eller representative. For å unngå dette kreves kartlegging og kunnskap om risikoene.

17.3.1.4 Sysselsetting og forholdet mellom partene i arbeidslivet

Kapittel V i retningslinjene omhandler «sysselsetting og forholdet mellom partene i arbeidslivet». Selskapene forventes å respektere og tilrettelegge for fagforeningsfrihet og retten til kollektive forhandlinger. Selskapene forventes også å bidra til effektiv avskaffing av barnearbeid og tvangsarbeid, og fatte øyeblikkelige og effektive tiltak for å forhindre dette. Selskapene forventes å følge prinsippene om likestilling og likebehandling på arbeidsmarkedet.

Selskapet bør også gi arbeidstakerne og deres representanter informasjon om selskapet både for å føre meningsfylte forhandlinger om arbeidsvilkår og for å gi arbeidstakerne og deres representanter mulighet til å danne seg et pålitelig bilde av foretaket. Selskapene bør også gi de ressurser som kreves, for å bidra til at det kan utformes effektive tariffavtaler.²³⁴

Retningslinjene er tydelige på at selskapene skal overholde standarder om arbeidsforhold som ikke er mindre gunstige enn det som følges av tilsvarende arbeidsgivere i vertslandet. Selskapet skal også sørge for best mulig lønn, og treffe tilstrekkelige tiltak for å sikre helse og sikkerhet på arbeidsplassen.

OECDs retningslinjer og kapittelet om sysselsetting og forholdet mellom partene i arbeidslivet gjenspeiler de relevante delene av ILOs erklæring om grunnleggende prinsipper og rettigheter i arbeidslivet, ILOs trepartserklæring om flernasjonale selskaper og ILOs kjernekonvensjoner, samt andre ILO-konvensjoner.

17.3.1.5 Forbrukerinteresser

Retningslinjenes kapittel VIII om forbrukerinteresser er utformet basert på arbeidet i OECDs komité for forbrukerpolitikk og finansmarkedskomité, samt det internasjonale handelskammeret, den internasjonale standardiseringsorganisasjon og FNs retningslinjer for forbrukerpolitikk. OECDs retningslinjer viser til hvordan forbrukeropplysning er blitt stadig viktigere, ettersom mange markeder og produkter øker i kompleksitet:

Det raske endringstempoet og den økende kompleksiteten i mange markeder har gjort det vanskeligere for forbrukere å sammenligne varer og tjenester [...]. Dessuten ønsker stadig flere forbrukere å få kjennskap til selskapers standpunkter og aktiviteter knyttet til et bredt spekter av økonomiske, sosiale og miljørelaterte spørsmål, for deretter å ta disse med i betraktningen når de velger varer og tjenester.²³⁵

Retningslinjene oppfordrer selskaper til å gi opplysninger som er tilstrekkelige for at forbrukere kan treffe informerte valg. I kapittel VIII, «Forbrukerinteresser», punkt 5 påpekes det at selskaper særlig bør:

[...] støtte tiltak for å fremme forbrukeropplysning på områder som angår deres forretningsvirksomhet, med sikte på blant annet å styrke forbrukernes mulighet til i) å treffe informerte valg om sammensatte og komplekse varer, tjenester og markeder, ii) å forstå bedre de øko-

²³⁴ OECDs retningslinjer, «V. Sysselsetting og forholdet mellom partene i arbeidslivet», 2011: 35.

²³⁵ OECDs retningslinjer, «VIII. Forbrukerinteresser. Kommentarer», 2011: 52.

nomiske, miljømessige og sosiale konsekvensene av egne valg og iii) å støtte et bærekraftig forbruk.²³⁶

Selskapene forventes å vise god forretnings-, markedsføring- og reklameskikk. Selskapene forventes videre å utgi nøyaktige, etterprøvbare og tydelige opplysninger tilstrekkelig for at forbrukere kan trekke informerte valg. OECD påpeker i retningslinjene at selskapers forretningspraksis i stadig større grad blir vurdert av forbrukere når de treffer kjøpsbeslutninger. OECD anser det som ønskelig at et økende antall selskaper rapporterer på selskapets retningslinjer knyttet til sosiale, etiske og miljømessige forhold og andre regler for atferd som selskapet følger. Slik informasjon bør være tilgjengelig på et lettfattelig språk, og i et format som appellerer til forbrukere.²³⁷

17.3.1.6 Nasjonale OECD-kontaktpunkt

Alle land som har sluttet seg til OECDs retningslinjer plikter å opprette nasjonale kontaktpunkt. Kontaktpunktene fremmer retningslinjene, legger til rette for dialog og mekling og behandler klagesaker om mulige brudd på retningslinjene. Klageordningen sikrer at interessenter har et sted å henvende seg.

Organisering av kontaktpunktene varierer fra land til land. Norges OECD-kontaktpunkt er et uavhengig, offentlig organ bestående av fire eksperter. Et sekretariat med to til tre medarbeidere bistår Kontaktpunktet. Fra og med januar 2019 behandler Kontaktpunktet også klager relatert til ILOs trepartserklæring for flernasjonale selskaper, jf. punkt 17.2.3.1.

Kontaktpunktene tar ikke opp saker på eget initiativ, men behandler mottatte klager. Hvem som helst kan klage inn et selskap for brudd på OECDs retningslinjer til et kontaktpunkt. Når et kontaktpunkt mottar en klage, vurderes det om klagen omhandler forhold som dekkes av retningslinjene, og om det spesifikke lands kontaktpunkt er rette instans. At et kontaktpunkt tar en sak til behandling, betyr ikke at virksomheten ikke har etterlevd retningslinjene. Kontaktpunktene tilbyr dialog og mekling når en virksomhet blir klaget inn for manglende etterlevelse av OECDs retningslinjer. Hvis partene ikke blir enige, vil kontaktpunktet vurdere i hvilken grad retningslinjene har blitt fulgt, og skrive en uttalelse om saken.

Kontaktpunktene har siden år 2000 mottatt mer enn 425 klagesaker relatert til selskaper i over 100 land. Flertallet av klagesakene er knyttet til arbeidstakerrettigheter (55 prosent), etterfulgt av menneskerettigheter (30 prosent) og deretter miljø (20 prosent). Fagforeninger og sivilt samfunn står bak 82 prosent av klagen.²³⁸ I klagesaker behandlet av det norske Kontaktpunktet ser de at manglende oppmerksomhet på aktsomhetsvurderinger er et tilbakevendende tema.

Det norske Kontaktpunktet har siden 2015 kurset 39 virksomheter i aktsomhetsvurderinger og ansvarlig næringsliv. Kurset skal blant annet hjelpe deltakerne i å komme i gang med arbeidet med risikoanalyse og håndtering av risiko i egen virksomhet og leverandørkjede. Kontaktpunktet har utarbeidet en kortveileder for aktsomhetsvurderinger på norsk basert på veilederen fra OECD og et «test-deg-selv»-verktøy («Ansvarlighetskompasset»), samt oversatt en rekke sektorveiledninger om ansvarlige leverandørkjeder til norsk.

²³⁶ OECDs retningslinjer, «VIII. Forbrukerinteresser», 2011: 51.
²³⁷ OECDs retningslinjer, «VIII. Forbrukerinteresser, Kommentarer», 2011: 52.

²³⁸ OECD, «Cases handled by National Contact Points for the OECD Guidelines for Multinational Enterprises», [12.11.2019].

Klagesaker i nasjonale Kontaktpunkt knyttet til menneskerettigheter

DNO ASA – Industri Energi (2018)

Det norske Kontaktpunktet tok i 2016 en klage til behandling mot det norske selskapet DNO ASA fra det norske fagforbundet Industri Energi på vegne av den jemenittiske fagforeningen DNO Yemen Union. Klagen gjaldt mangel på varsel og drøftelse mellom DNO og arbeidstakernes representanter i Jemen knyttet til masseoppsigelser og nedleggelse av driften i den krigslignende situasjonen i 2015. Mekling førte ikke frem og Kontaktpunktet avga en slutterklæring (uttaelse). Her fant Kontaktpunktet at DNO ikke hadde etterlevd OECDs retningslinjer, kapittel V, Sysselsetting og forholdet mellom partene i arbeidslivet punkt 6 og 8, som omhandler krav til varsling og drøfting med ansattrepresentanter.

Kontaktpunktet tok i 2018 en ny klage til behandling med de samme partene. Denne gjennomgås nå i tråd med prosedyrene for klagebehandlingen.

PWT Group – Clean Clothes Campaign Denmark og Aktive Forbrugere (2014)

Et nordisk kleskonsern, PWT Group, ble av Clean Clothes Denmark og Aktive Forbrugere klaget inn for det danske Kontaktpunktet i 2013. PWT Group hadde en leverandør med produksjon i Rana Plaza-bygningen i Bangladesh. I etterkant av ulykken der mer enn 1 100 mennesker omkom og over 2 500 skadet, ble selskapet klaget inn for det danske Kontaktpunktet.

Det danske Kontaktpunktet konkluderte med at konsernet hadde manglende kontrollrutiner for leverandører, og ikke hadde gjennomført tilstrekkelige aktsomhetsvurderinger i tråd med OECDs retningslinjer. Kontaktpunktet kom også frem til at konsernet ikke kunne dokumentere at det hadde gode nok kontrollsystemer eller kontroll med arbeidsforholdene hos sin underleverandør.

PWT Group påpekte i sitt tilsvarende at de hadde gjennomført inspeksjoner i 2012. Dokumentene som ble overlevert, inneholdt ifølge det danske Kontaktpunktet ikke tilstrekkelige detaljer om inspeksjonene eller om forbedringer var iverksatt. PWT Group leverte ikke doku-

mentasjon på virksomhetens risikovurderingssystem, og beslutningssystemer, for eksempel sjekklistene brukt ved inspeksjoner. Det danske Kontaktpunktet skriver i sin slutterklæring at PWT Group ikke var ansvarlig for selve kollapsen, men at virksomheten har et ansvar for å respektere menneskerettighetene i hele leverandørkjeden, gjennom å sikre at selskapet har en policy på ansvarlig næringsliv som er i tråd med OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper.

Jijnjevaerie Sameby vs. Statkraft AS (2012)

Jijnjevaerie sameby (Sverige) leverte oktober 2012 inn en klage på Statkraft/SSVAB til Norges og Sveriges Kontaktpunkt. Samebyen Jijnjevaerie fremholder i klagen at et planlagt vindkraftprosjekt vil begrense og forstyrre samebyens reindrift, og dermed ha negativ innvirkning på urfolks rett til å drive tradisjonell virksomhet.

Sentralt i klagen var hvorvidt Statkraft/SSVAB hadde gjennomført tilfredsstillende interessentdialog, og tatt hensyn til samebyens interesser og respektert deres menneskerettigheter i forbindelse med prosjektet, deriblant urfolks særlige rettigheter.

I løpet av høsten 2014 ble det gjennomført ekstern mekling, men denne førte ikke frem. Kontaktpunktet fant ikke grunnlag for å konkludere med manglende etterlevelse av OECDs retningslinjer fra Statkraft/SSVAB sin side. Kontaktpunktene pekte på områder der det er rom for forbedringer. De anbefalte blant annet at selskapet kan arbeide på en måte som tydeligere fremmer urbefolkningers rettigheter. Kontaktpunktene anbefalte partene å forhandle videre for å komme til enighet.

En tid etter Kontaktpunktets slutterklæring kom Statkraft/SSVAB og Jijnjevaerie sameby til enighet på egenhånd om en avtale som regulerer kompensasjon og sikringsvedtak for å redusere påvirkningen på samebyen og reindriften.

Andre klagesaker behandlet i det norske Kontaktpunktet er tilgjengelig på Kontaktpunktets hjemmesider.

17.3.2 FNs veiledende prinsipper for næringsliv og menneskerettigheter (UNGPs)

Debatten om næringslivets forhold til menneskerettighetene har pågått siden 1970-tallet. FN forsøkte tidlig å utarbeide retningslinjer for flernasjonale selskaper («United Nations Code of Conduct for Transnational Corporations»), men det viste seg vanskelig å forene interessene til de ulike medlemsstatene. I 2003 foreslo FNs underkommisjon for menneskerettigheter normer for flernasjonale selskaper og andre virksomheter med hensyn til menneskerettigheter («Norms on the Responsibilities of Transnational Corporations and Other Business Enterprises with Regard to Human Rights»). FNs menneskerettighetskommisjon godkjente ikke forslaget, og det møtte også stor motstand i næringslivet.

I 2005, utpekte FNs daværende generalsekretær Kofi Annan professor John Ruggie som FNs spesialrepresentant for næringsliv og menneskerettigheter. Han skulle arbeide for å klargjøre næringslivets forhold til menneskerettighetene.

I sitt arbeid, gjorde spesialrepresentanten en kartlegging av regulering selskaper var underlagt i en rekke land. Selv om lovgivningen i de fleste land formelt beskyttet arbeidstakeres og andres rettigheter, ga dette liten veiledning om hvordan selskapene skulle respektere menneskerettighetene. Koblingen mellom selskaper og menneskerettigheter manglet. Dette skapte et «rettslig tomrom». Sentralt i UNGP er målet om å fylle dette tomrommet, og sikre at staten og næringslivet oppfyller sine roller og ansvar.²³⁹ FNs spesialrepresentant skrev i rapporten «protect, respect and remedy» til FNs menneskerettighetsråd i 2008:

Årsaken til dagens situasjon når det gjelder næringsliv og menneskerettigheter ligger i det rettslige tomrommet [«governance gaps»] som globaliseringen har skapt – mellom omfanget og påvirkningen til økonomiske krefter og aktører, og kapasiteten samfunnet har til å styre de negative konsekvensene. Dette rettslige tomrommet skaper omstendigheter som gjør det mulig for selskaper å begå ulike handlinger som medfører skade, uten tilstrekkelige sanksjoner eller oppreisning. Hvordan man kan redusere og på sikt fylle dette tomrommet når det gjelder menneskerettighetene er den grunnleggende utfordringen.²⁴⁰

Etter mange runder med konsultasjoner og utredning ble UNGP enstemmig vedtatt i FNs menneskerettighetsråd i

2011. Både prinsippene og de tilhørende kommentarene ble vedtatt. FNs spesialrepresentant la frem flere rapporter i arbeidet, som omhandler temaer som utfordringer i konfliktområder, kartlegging av selskapsrett og spørsmål om selskapers ansvar for handlinger begått i utlandet.²⁴¹ FNs arbeidsgruppe for næringsliv og menneskerettigheter har siden lagt frem flere rapporter som ser på gjennomføringen av prinsippene. En av rapportene omhandler små og mellomstore virksomheter i globale leverandørkjeder.²⁴²

UNGPs tydeliggjør statens og næringslivets ulike roller og ansvar knyttet til menneskerettigheter i tråd med internasjonale forpliktelser. Rammeverket har tre deler: 1) Statens ansvar for å beskytte menneskerettighetene (*protect*); 2) Næringslivets ansvar for å respektere menneskerettighetene (*respect*); 3) Effektive klageordninger (*remedy*).²⁴³ Norge lanserte en nasjonal handlingsplan for oppfølging av UNGP i 2015.

I det følgende gjøres det rede for innholdet i UNGP og kommentarene som har særlig relevans for utvalgets innstilling og lovforslag. For fullstendig tekst vises det til prinsippene.

Del 1: Statens ansvar for å beskytte menneskerettighetene

UNGPs fastslår statens ansvar for å beskytte menneskerettighetene. Staten skal også beskytte mot overgrep mot menneskerettighetene fra tredjeparter, herunder selskaper, innenfor landets jurisdiksjon. Dette gjøres gjennom tiltak for å forebygge, etterforske, straffe og avhjelpe slike brudd gjennom effektive retningslinjer, lover, forskrifter og rettsavgjørelser. Prinsippene fremhever at staten bør fastslå forventningen om at alle selskaper respekterer menneskerettighetene i alle deler av sin virksomhet.

Lovgivning og veiledning

Prinsipp 3 i UNGP omhandler hvordan staten best ivaretar ansvaret for å beskytte menneskerettighetene. Det innebærer å håndheve lover som er rettet mot at selskaper respekterer menneskerettighetene, og ved jevne mellomrom vurdere om lovverket er tilpasset formålet. Det omfatter også å oppmuntre, og når det er relevant kreve, at selskapet informerer om hvordan de håndterer sin innvirkning på menneskerettighetene. Ved å benytte en «smart mix» av virkemidler – nasjonale og internasjonale, lovpålagte og frivillige – tilrettelegger staten for at næringslivet oppfyller sitt ansvar for å respektere menneskerettighetene.

²³⁹ UN Human Rights Council, «Corporate responsibility under international law and issues in extraterritorial regulation: summary of legal workshops», 2007.

²⁴⁰ UN Human Rights Council, «Protect, Respect and Remedy: A Framework for Business and Human Rights. Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, John Ruggie». A/HRC/8/5, 7.4.2008, paragraf 3.

²⁴¹ UN Human Rights Council, «Corporate responsibility under international law and issues in extraterritorial regulation: summary of legal workshops», 2007; «Human rights and corporate law: trends and observations from a cross-regional study conducted by the Special Representative», 2011; «Business and human rights in conflict-affected regions: challenges and options towards State responses», 2011.

²⁴² OHCHR, «Report of the Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, A/HRC/35/32», 24.4.2017.

²⁴³ OHCHR, «UN Guiding Principles on Business and Human Rights», 2011.

UNGP viser til at stater ofte ikke håndhever lover som regulerer selskapers ansvar for å respektere menneskerettighetene. Det kan gjelde ikke-diskrimineringslover, arbeidsrett, miljørett og antikorrupsjonsregler. Det er viktig at staten vurderer om relevant lovgivning blir håndhevet, og der det er behov, treffer tiltak. Lovregulering og politikk må gi veiledning til selskapene. Et eksempel er regler om foretaksstyring.

Staten bør særlig veilede om metoder, som aktsomhetsvurderinger, med hensyn til menneskerettigheter. Staten bør også veilede om spørsmål knyttet til kjønn, sårbarhet og marginalisering, og utfordringer for utsatte grupper som urfolk, nasjonale eller etniske minoriteter, personer med nedsatt funksjonsevne og migrantarbeidere.

Offentliggjøring av opplysninger

Prinsipp 3 bokstav d viser til at myndighetene skal oppfordre til, og der det er relevant, kreve at næringslivet kommuniserer om hvordan de håndterer påvirkning på menneskerettighetene. Rapporteringskrav kan være særlig viktige der selskapets virksomhet eller omstendighetene skaper særlig risiko for menneskerettighetsbrudd.

Lovkrav og politikk på området bør klargjøre hva og hvordan selskapene skal kommunisere for å sikre at opplysningene er tilgjengelige og presise. Krav til finansiell rapportering bør tydeliggjøre at påvirkning på menneskerettighetene i noen tilfeller vil være vesentlig, også når det gjelder selskapenes økonomiske resultater.

Del 2: Næringslivets ansvar for å respektere menneskerettighetene

Prinsipp 11 fastslår at næringslivet har et ansvar for å respektere menneskerettighetene. Det betyr at de bør unngå å krenke andre menneskerettigheter, og at de bør håndtere negativ innvirkning på menneskerettighetene som de er involvert i. Næringslivets ansvar for å respektere menneskerettighetene gjelder også dersom staten ikke oppfyller sine menneskerettighetsforpliktelser.

Næringslivets ansvar for å respektere menneskerettighetene innebærer at selskapene bør (prinsipp 13):

- a) Unngå å forårsake eller medvirke til negativ innvirkning på menneskerettighetene gjennom sine aktiviteter og håndtere negativ innvirkning som inntreffer;
- b) Søke å forebygge eller redusere negativ innvirkning på menneskerettighetene som er direkte knyttet til deres virksomhet, produkter eller tjenester, gjennom forretningsforbindelser. Det gjelder også dersom selskapene ikke har medvirket til innvirkningen.

Prinsipp 12 i UNGP forklarer hvilke menneskerettigheter selskapene forventes å respektere

Selskapene har som et minimumsansvar å respektere de internasjonalt anerkjente menneskerettighetene og prinsippene fastsatt i ILOs erklæring om grunnleggende prinsipper og rettigheter i arbeidslivet.

Med de internasjonalt anerkjente menneskerettighetene menes først og fremst Verdenserklæringen om menneskerettighetene fra 1948 og FNs to konvensjoner om henholdsvis økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter samt sivile og politiske rettigheter, i tillegg til ILOs kjernekonvensjoner. Avhengig av ulike forhold, kan andre standarder være relevante, som rettighetene til urfolk, kvinner, nasjonale, etniske eller språklige minoriteter, barn, funksjonshemmede, samt fremmedarbeidere og deres familier. I væpnet konflikt bør selskaper respektere standardene i internasjonal humanitærrett.

Selskaper kan bidra til negativ påvirkning på menneskerettighetene gjennom egne aktiviteter eller som følge av aktivitetene til forretningsforbindelser. Forretningsforbindelser skal ifølge kommentaren til prinsipp 13 tolkes som «alle forbindelser med bedrifter, enheter i verdikjeden, og andre enheter som er direkte koblet til selskapets operasjoner, produkter eller tjenester».

Prinsipp 14 uttrykker at ansvaret for å respektere menneskerettighetene gjelder alle selskaper, uavhengig av størrelse, sektor, kontekst, eierforhold og struktur. Omfanget av de midler selskapene tar i bruk for å oppfylle dette ansvaret, vil imidlertid variere på bakgrunn av disse faktorene. Det vil også avhenge av hvor alvorlig selskapets negative innvirkning er på menneskerettighetene.

Små og mellomstore selskaper kan ha mindre kapasitet, færre formelle prosedyrer og styringssystemer enn store selskaper. Men noen små og mellomstore virksomheter kan ha en betydelig innvirkning på menneskerettighetene, og dette krever tiltak uavhengig av størrelse. Uansett gjelder ansvaret for å respektere menneskerettighetene alle selskaper.

Uavhengig av hvor selskaper har virksomhet, skal selskaper følge lover og regler og respektere de internasjonalt aner-

kjente menneskerettighetene. De bør behandle risikoen for å forårsake eller medvirke til grove og systematiske brudd på menneskerettighetene som et spørsmål om etterlevelse av rettskrav overalt hvor de har virksomhet.

Det er tre elementer selskapene bør ha på plass for å oppfylle sitt ansvar for å respektere menneskerettighetene. Disse skal stå i forhold til selskapets størrelse og omstendighetene:

- a) en erklæring (*policy commitment*) som viser at selskapet forplikter seg til å respektere menneskerettighetene;
- b) aktsomhetsprosedyrer for å identifisere, forebygge, begrense og gjøre rede for hvordan selskapet søker å respektere menneskerettighetene;
- c) prosedyrer for å håndtere eventuelle negative innvirkninger på menneskerettighetene som selskapet har forårsaket eller medvirket til.

Med andre ord skal selskapene «vite og vise» hvordan de respekterer menneskerettighetene. Nedenfor omtales særlig aktsomhetsvurderinger og kommunikasjon med interessenter, som står sentralt i arbeidet for å respektere menneskerettighetene.

Aktsomhetsvurderinger

Aktsomhetsvurderinger behandles i prinsipp 17 til 21. For å identifisere, forebygge, begrense og redegjøre for hvordan selskapet håndterer sin eventuelle negative påvirkning på menneskerettighetene, bør selskapene gjennomføre aktsomhetsvurderinger. UNGP gir veiledning i aktsomhetsvurderinger (*due diligence*). En aktsomhetsvurdering er en vurdering av *faktiske og potensielle* negative konsekvenser for menneskerettighetene, der funn integreres og nødvendige tiltak iverksettes. Effekten av tiltakene skal måles, og håndteringen av konsekvensene kommuniseres.

Aktsomhetsvurderinger bør omfatte negativ påvirkning på menneskerettighetene som selskapet kan forårsake eller medvirke til gjennom sine aktiviteter, eller som gjennom forretningsforbindelser kan være direkte knyttet til dets virksomhet, produkter eller tjenester. Dette er en kontinuerlig prosess som tar hensyn til at risiko knyttet til menneskerettigheter kan endre seg over tid.

Aktsomhetsvurderinger kan inngå som del av selskapets øvrige risikostyringssystemer. Det viktige er at vurderingen og kartleggingen går utover å identifisere og håndtere risiko for selskapet selv, og omfatter risiko for menneskerettighetene. Aktsomhetsvurderingen bør påbegynnes så tidlig som mulig, da risiko kan oppstå allerede på kontrakt-

sinngåelsesstadiet, eller kan overtas gjennom fusjoner og oppkjøp.

Når selskapene har et stort antall enheter i verdikjeden, kan det være vanskelig å gjennomføre aktsomhetsvurderinger overfor alle forretningsforbindelser. I så fall, bør selskapene først identifisere generelle områder der risikoen for skade er vesentlig, og prioritere disse i aktsomhetsvurderingen. Det kan eksempelvis være basert på enkelte leverandører eller klienter, innenfor enkelte driftsområder, produkter eller tjenester. I slike situasjoner, bør selskapet først søke å forebygge og redusere de mest alvorlige negative konsekvensene eller områdene.

I noen områder, som konfliktområder, kan selskaper risikere å ha forretningsforbindelser som gjør seg skyldige i grove menneskerettighetskremler. Spørsmål om medvirkning til menneskerettighetskremler har både rettslige og utenomrettslige konsekvenser. I flere land kan foretak holdes ansvarlig for medvirkning til straffbare handlinger. Selskaper kan saksøkes for medvirkning til skade og bli erstatningsansvarlige.

Ved å identifisere og håndtere risiko for negative konsekvenser for menneskerettighetene kan aktsomhetsvurderinger bistå selskapene med å redusere risikoen for rettsforfølgelse. I tillegg kan selskapene bruke sine aktsomhetsvurderinger til å vise at de har truffet alle rimelige tiltak for å unngå medvirkning til menneskerettighetsbrudd. Slik aktsomhet fritar imidlertid ikke automatisk selskaper fra ansvar eller medvirkningsansvar.

Selskapene skal integrere funnene fra aktsomhetsvurderingene i virksomheten, og treffe passende tiltak. Når selskapet ikke direkte har bidratt til negativ innvirkning på menneskerettighetene, men skaden likevel er direkte koblet til selskapets drift, produkter eller tjenester, er situasjonen mer kompleks. Det som da må vurderes, er selskapets mulighet for innflytelse, hvor sentral forretningsforbindelsen er, skadens alvorlighetsgrad og hvorvidt det å avslutte forbindelsen i seg selv vil forårsake skade.

UNGP gir veiledning for hvordan selskapet skal kommunisere hvordan de håndterer påvirkning på menneskerettighetene. Selskaper som har en risiko for *alvorlig* negativ påvirkning, bør rapportere formelt om hvordan de håndterer denne risikoen.

Kommunikasjonen bør uansett:

- a) ha en form og en hyppighet som står i forhold til selskapets innvirkning på menneskerettighetene, og som passer for målgruppen,

- b) omfatte tilstrekkelige opplysninger til at det kan vurderes om selskapet har håndtert sin innvirkning på menneskerettighetene på en tilfredsstillende måte,
- c) ikke medføre risiko for berørte parter og medarbeidere eller for legitime krav til forretningsmessig fortrolighet.

Selskapet viser at det respekterer menneskerettighetene ved å være åpent og ansvarlig overfor individer og grupper som kan være påvirket av virksomheten, og andre relevante interessenter, som investorer. Kommunikasjonen kan være gjennom møter, dialog, konsultasjoner, og formelle offentlige rapporter. Formell rapportering kan være tradisjonelle årsrapporter og bærekraftsrapporter, nettbaserte oppdateringer og integrerte finansielle og ikke-finansielle rapporter (Integrert Rapportering).

Formell rapportering forventes *særlig der det er risiko for alvorlig negativ påvirkning på menneskerettighetene*. Rapporteringen bør dekke tema og indikatorer om hvordan selskapene identifiserer og adresserer negativ påvirkning på menneskerettighetene. Uavhengig verifisering kan styrke innholdet og troverdigheten til rapporteringen. Sektor-spesifikke indikatorer kan gi viktige detaljer og veiledning.

Del 3: Rettslige og ikke-rettslige klagemekanismer

Prinsipp 25 til 31 omhandler effektiv klageadgang. Staten har et ansvar for å sikre et velfungerende system for klageadgang knyttet til menneskerettigheter. De må treffe egnende tiltak for å sikre at de som blir berørt, har adgang til effektive klageordninger og oppfølging når overgrep finner sted på deres territorium eller innenfor deres jurisdiksjon. De bør, i tillegg til domstolene, ha andre effektive og egnede klageordninger på plass. Et eksempel her er OECDs nasjonale kontaktpunkt, som behandler klager om mulige brudd på OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper.

Prinsipp 29 handler om hva næringslivet selv bør gjøre for å sikre klageadgang. Selskapene bør etablere eller delta i effektive klageordninger på virksomhetsnivå for berørte enkeltpersoner og lokalsamfunn.

Prinsipp 31 påpeker at alle klageordninger, både statlige, ikke-statlige og på virksomhetsnivå, bør være legitime, tilgjengelige, forutsigbare, rimelige, åpne, i samsvar med rettighetene, og en kilde til kontinuerlig læring. Klageordninger på selskapsnivå bør dessuten være basert på engasjement og dialog.

17.3.3 Veien videre

17.3.3.1 Traktatforslag i FN

Enkelte land mener UNGP ikke går langt nok i å ansvarliggjøre flernasjonale selskaper for menneskerettighetskrenkelser i andre land og sikre oppreisning for ofre. I 2014 fremmet Ecuador og Sør-Afrika et forslag i FNs menneskerettighetsråd om en egen traktat om næringsliv og menneskerettigheter. Utredningen av en slik traktat ble støttet av 20 land. 14 land stemte mot utredningen, inkludert USA, Storbritannia, Tyskland og Frankrike. 13 land avstod fra å stemme. Flere land mener at det nødvendige rammeverket foreligger i UNGP, men at det som mangler er oppfølgingen på nasjonalt nivå, både når det gjelder lovgivning og andre tiltak. En mellomstatlig arbeidsgruppe ble nedsatt for å utrede spørsmålet om en traktat videre.²⁴⁴

Et nytt utkast til traktat ble presentert i juli 2019 og ble diskutert i oktober 2019. Utkastet fastslår statens ansvar for, gjennom nasjonalt lovverk, å holde foretak ansvarlige for menneskerettighetsbrudd. Staten skal kreve at foretak gjennomfører aktsomhetsvurderinger knyttet til menneskerettigheter i all sin virksomhet. Tidligere traktatutkast har kun omhandlet selskapenes flernasjonale aktiviteter. Starter skal i henhold til foreliggende utkast sikre at nasjonal lovgivning muliggjør ansvar for foretak også for handlinger i andre land. Samtidig avgrenser det siste utkastet hvilke grove menneskerettighetskrenkelser juridiske personer (som selskaper) skal kunne holdes strafferettslig ansvarlig for.²⁴⁵

Deler av det internasjonale næringslivsmiljøet er kritiske til traktatforslaget. De mener prosessen og traktaten risikerer å undergrave UNGP, som mange virksomheter allerede operasjonaliserer. De kritiserer utkastet for å være vagt og utydelig, og for å bidra til mer krevende forutsetninger for virksomheter som vil respektere menneskerettighetene.²⁴⁶

Organisasjoner i det sivile samfunn har i stor grad støttet initiativet, men har uttrykt at traktaten ikke må være svakere enn UNGP. Flere påpekte tidlig at åpenhet og brede konsultasjoner er avgjørende for å lykkes. Videre skriver flere at en eventuell traktat må fylle det rettslige tomrommet når det gjelder beskyttelse av menneskerettighetene,

²⁴⁴ OHCHR, «Open-ended intergovernmental working group on transnational corporations and other business enterprises with respect to human rights», 2019.

²⁴⁵ OHCHR, «Legally Binding Instrument to Regulate, in International Human Rights Law, the Activities of Transnational Corporations and Other Business Enterprises», 16.7.2019.

²⁴⁶ Flere næringslivsorganisasjoner har vært kritiske til forslaget. Se eksempelvis BIAC, FTA, IOC og IOE, «UN Treaty Process on Business and Human Rights. Response of the international business community», 20.10.2017; IOE, IOC, BIAC og Business Europe, «Business response to the Zero Draft Legally Binding Instrument», 2018.

samt også styrke tiltak som bedrer forholdene og gir oppreisning for ofre.²⁴⁷

FNs tidligere spesialrepresentant for næringsliv og menneskerettigheter, John Ruggie, har kommentert forslaget og førsteutkastet. Ruggie mener UNGP er forenelig med videreutvikling i internasjonal rett, men understreker at det er viktig at en traktat ikke fastsetter standarder lavere enn det som ligger i UNGP. UNGP skiller for eksempel ikke på selskaper som er del av globale leverandørkjeder, og de som ikke er det. UNGP skiller heller ikke på størrelse, sektor, lokalisering og eierskapsstruktur. Ruggie mener en traktat risikerer å skape et tomrom i beskyttelsen av menneskerettighetene dersom den ikke har de samme forutsetningene.²⁴⁸

Det er per i dag usikkert hva det endelige utfallet vil bli, og hvilke stater som eventuelt ratifiserer traktaten dersom man skulle komme til enighet.

17.3.3.2 Selskapers ansvar for handlinger begått i andre land

FNs menneskerettighetsorganer anbefaler at staten også bør treffe tiltak som forebygger at selskaper bidrar til krenkelser utenfor landets grenser. Et eksempel på dette er lovgivning mot korrupsjon eller internasjonale forbrytelser (krigsforbrytelser m.v.) som gjør det mulig å straffeforfølge selskaper for handlinger som er begått i utlandet (ekstraterritoriell virkning).

Spørsmål om flernasjonale selskapers ansvar for medvirkning til menneskerettighetskremler i andre land er i dag et aktuelt tema i FN, EU og enkelte europeiske land.²⁴⁹ Europaparlamentet har vedtatt resolusjoner der de ber Europakommisjonen vedta lovpålagte krav til aktsomhetsvurderinger på menneskerettighetsområdet for å sikre ansvarlig næringsvirksomhet i tredjeland.²⁵⁰

Morselskap, datterselskap og leverandører opererer ofte i ulike land, og er underlagt ulike reguleringer. For at morselskapet skal kunne holdes ansvarlig for datterselskaps handlinger, såkalt ansvarsgjennombrudd, må man bevise at morselskapet har bestemmende innflytelse over datterselskapet. Dette har ofte vært til hinder for å stille selskaper til ansvar for medvirkning til menneskerettighetsbrudd. Straffesaker som krysser landegrenser, er også praktisk utfordrende. Arbeidstakere som arbeider hos en leverandør eller underleverandør, og ikke er direkte ansatt

i morselskapet eller datterselskapet, er i en særlig vanskelig situasjon. Enkelte forsøker å reise søksmål for skade. Regler for erstatningsansvar varierer fra land til land, og det er betydelige barrierer, som frykt for represalier og ansvarsbegrensningsklausuler.²⁵¹

En kartlegging gjennomført for EU ser på 35 saker i Europa der man har forsøkt å stille selskaper til ansvar for menneskerettighetskremler i andre land. De fleste gjelder store selskaper, og dekker ulike sektorer som forbruksvarer, olje, tekstil, byggebransje og utvinning av naturressurser. Sakene gjelder grove menneskerettighetskremler som drap, krigsforbrytelser, miljøskade og arbeidstakerrettigheter. I Frankrike ble eksempelvis Vinci anmeldt i 2015 for tvangsarbeid, slaveri og livsfarlige arbeidsforhold for migrantarbeidere i Qatar. Saken ble først avvist på basis av manglende identifikasjon av ofre, men i november 2018 ble det reist ny straffesak på vegne av indiske og nepalske arbeidstakere. I september 2015 anla 1 826 personer fra Zambia søksmål mot Vedanta Resources i Storbritannia for vannforurensning fra gruvedriften til en av selskapets underleverandører, som skal ha skadet eiendommene og ødelagt livsgrunnet deres.²⁵²

Det er begrenset med rettspraksis, men saker pågår i de fleste europeiske land, og enkelte har ført frem.²⁵³ Nyere forslag til lovregulering i enkelte europeiske land skal tydeliggjøre morselskapets ansvar for handlinger som er begått av datterselskaper i andre land, og erstatningsansvar ved manglende aktsomhet. I Sveits foreslås en omvendt bevisbyrde, som skal gjøre det lettere for arbeidstaker å få oppreisning, jf. punkt 18.3.6.1.

²⁴⁷ 20 europeiske organisasjoner har uttrykt sin støtte til utkastet. ActionAid et al., «Citizens demand the EU stops stalling on a treaty to ensure that businesses respect human rights», 19.7.2019.

²⁴⁸ Ruggie, «Guiding Principles for the Business & Human Rights Treaty Negotiations: An Open Letter to the Intergovernmental Working Group», 9.10.2018.

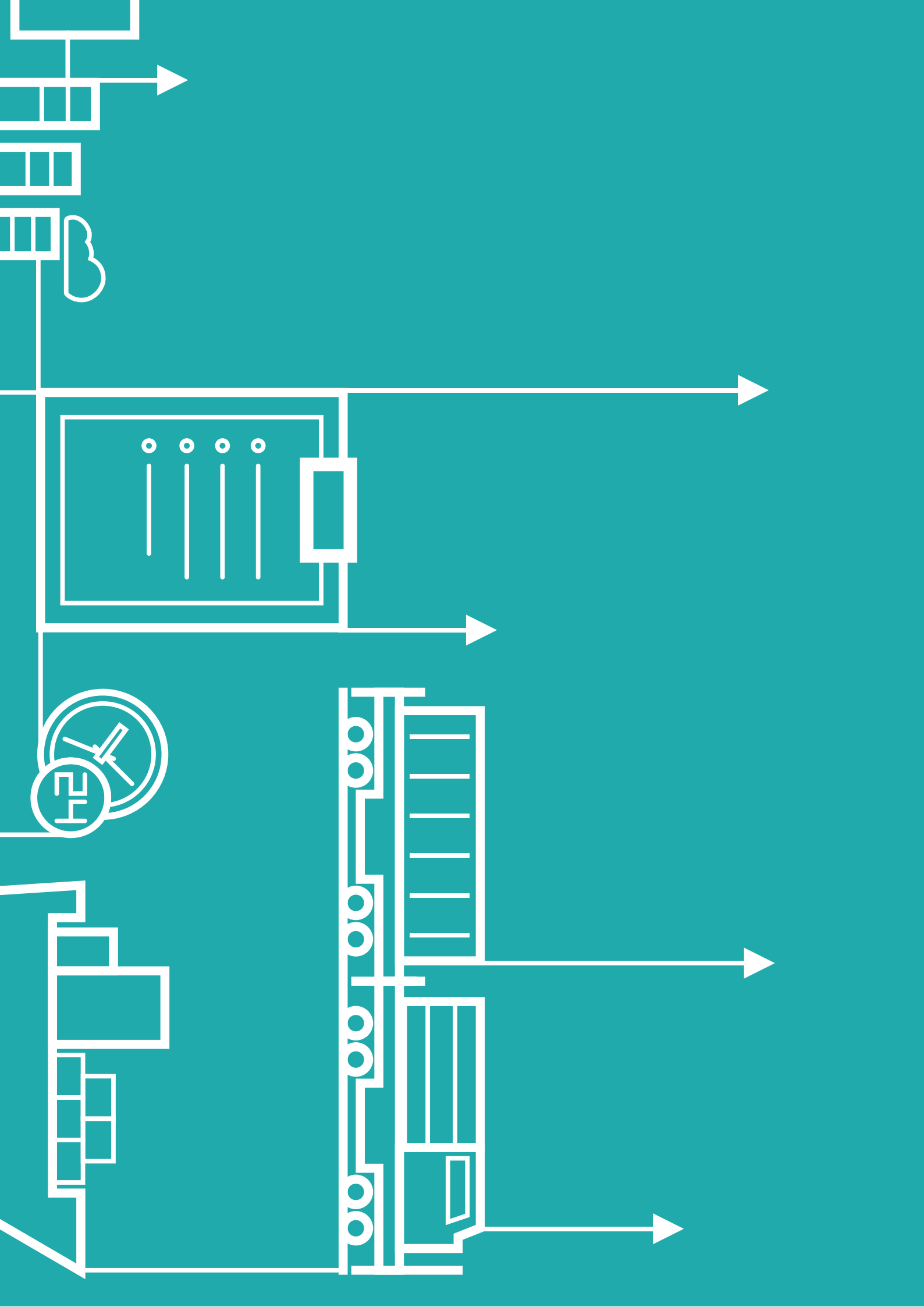
²⁴⁹ Europaparlamentet, «Report on the impact of international trade and the EU's trade policies on global value chains», 2017.

²⁵⁰ Europaparlamentet, «European Parliament resolution of 25 October 2016 on corporate liability for serious human rights abuses in third countries (2015/2315(INI))», 25.10.2016.

²⁵¹ Studien ble gjennomført på oppdrag for Europaparlamentets underkomité for menneskerettigheter: «Access to legal remedies for corporate human rights abuses in third countries», 2019.

²⁵² Ibid.

²⁵³ Databasen «Corporate Legal Accountability» har oversikt over mer en 150 søksmål og straffesaker som verserer. Business and Human Rights Resource Centre.



Regulering og politikk i EU og enkeltland

18.1 Ansvarlig næringsliv – arbeid i EU

Det har vært en betydelig utvikling de siste årene når det gjelder regulering og politikk for å fremme åpenhet, ansvarlig næringsliv og bærekraft i EUs organer. I det følgende gjennomgås reguleringer og arbeid i EU med særlig relevans for utvalgets arbeid.

Flere reguleringer er vedtatt i senere år. Direktiv 2014/95/EU stiller krav til ikke-finansiell informasjon og opplysninger om mangfold fra store foretak og konsern. Enkelte reguleringer gjelder særlig risikoutsatte områder. Den både prinsipielt og praktisk viktige konfliktmineralforordningen inneholder bindende krav til aktsomhet og rapportering i leverandørkjeden for importører av tinn, tantal, wolfram (tungsten) og gull fra konfliktrammede områder og høyrisikoområder. Den trer i kraft i 2021. Tømmerforordningen (2013) krever aktsomhet for importører av tømmer og treprodukter for å motvirke ulovlig hogst. Sistnevnte er gjennomført i Norge gjennom to forskrifter, jf. punkt 18.1.1.3.

I kjølvannet av Rana Plaza-ulykken i 2013 uttalte EU-kommisjonen at de ville foreslå et flaggskip-initiativ for å fremme ansvarlig styring i klesindustrien (*EU flagship initiative on the garment sector*). Et slikt initiativ er ikke annonsert. Kommisjonen avholdt i 2017 en høynivåkonferanse om ansvarlig leverandørstyring i klesindustrien. Arbeidsdokumentet *Sustainable garment value chains* gir en oversikt over relevant utviklingssamarbeid. Europaparlamentet vedtok 27. april 2017 en resolusjon med en anbefaling til Kommisjonen om å fastsette lovkrav til aktsomhetsvurderinger i leverandørkjeder i klesindustrien.²⁵⁴

Som del av oppfølgingen av bærekraftsmålene og Paris-avtalen har EU-kommisjonen utarbeidet en handlingsplan for bærekraftig finansiering (2018). Den har en rekke tiltak for å fremme åpenhet og bærekraft i finanssektoren. Kommisjonen arbeider med en mulig regulering innenfor selskapsretten med krav til bærekraftstrategier som omfatter aktsomhetsvurderinger med hensyn til menneskerettigheter i hele leverandørkjeden.

Europakommisjonen fører også en aktiv politikk for bærekraftig produksjon og forbruk. Tiltakene i EU og på nasjonalt nivå skal bidra til effektiv ressursbruk, til miljøvennlige produkter og til å øke forbrukeres bevissthet. Leder for EU-kommisjonen, Ursula von der Leyen, har annonsert at Kommisjonen vil legge frem en handlingsplan for å sikre sosiale rettigheter i Europa, herunder arbeidstakerrettigheter.²⁵⁵ For presidentperioden er temaer som sirkulær økonomi, klima, likestilling og balanse mellom arbeid og fritid satt på agendaen.

18.1.1 Relevante rettsregler i EU

18.1.1.1 Direktiv om ikke-finansiell informasjon og opplysninger om mangfold (2014)

Europakommisjonen hevder at selskaper som utviser åpenhet har bedre økonomiske resultater over tid, har lavere finansieringskostnader, tiltrekker seg og beholder talentfulle ansatte og har bedre relasjoner med forbrukere og andre interessenter. Målet med direktiv 2014/95/EU er å øke selskapenes åpenhet og gi bedre miljømessige og sosiale resultater.²⁵⁶

²⁵⁴ Europaparlamentet, «European Parliament resolution of 27 April 2017 on the EU flagship initiative on the garment sector (2016/2140(INI))», 27.4.2017.

²⁵⁵ Der Leyen, «A Union that strives for more. My agenda for Europe», 2019.

²⁵⁶ Europakommisjonen, «Disclosure of non-financial and diversity information by large companies and groups - Frequently asked questions», 15.4.2014.

Endringsdirektiv 2014/95/EU er et resultat av det pågående arbeidet med samfunnsansvar i EU og basert på Kommisjonens forslag til direktiv om ikke-finansiell rapportering for store foretak. Endringsdirektivet endret det konsoliderte regnskapsdirektivet fra 2013 (direktiv 2013/34/EU) når det gjelder offentliggjøring av ikke-finansiell informasjon og opplysninger om mangfold for enkelte store foretak og grupper.²⁵⁷

Opplysningsplikten om ikke-finansiell informasjon og opplysninger om mangfold etter direktiv 2014/95/EU gjelder for store foretak og konsern som er av allmenn interesse, og som i gjennomsnitt har over 500 ansatte i løpet av regnskapsåret, jf. artikkel 19a nr. 1. Opplysningene skal gis i selskapets årsrapport eller i egen rapport som legges ut på selskapets nettside og blir vist til i årsrapporten. Redegjørelsen skal minst omhandle informasjon om «miljø, sosiale forhold og arbeidsforhold, respekt for menneskerettigheter, anti-korrupsjon og bestikkelsesspørsmål» som er nødvendig for å forstå foretakets utvikling, ytelse, posisjon og innflytelse. Videre skal redegjørelsen gi:

- a) en kort beskrivelse av foretakets forretningsmodell;
- b) en beskrivelse av policy på de ulike områdene, herunder aktsomhetsvurderinger;
- c) resultater av policy;
- d) de mest sentrale risikoene knyttet til de ulike områdene, inklusive, der det er relevant og proporsjonalt, forretningsforbindelser, produkter eller tjenester som sannsynlig kan forårsake skade på disse områdene, og hvordan foretaket håndterer risikoene;
- e) ikke-finansielle kritiske suksessfaktorer (KPI-er) som er relevante for virksomheten.

Selskaper som ikke har relevante prinsipper eller retningslinjer på et eller flere områder, skal gi en tydelig og begrunnet forklaring om hvorfor. Direktivet stiller kun krav til at revisor sjekker om rapport er avgitt. Nasjonale myndigheter beslutter om rapporteringen skal verifiseres av en uavhengig part.

Mange land i EU har lagt seg tett opp til direktivspråket i sin gjennomføring av kravene i nasjonalt lovverk. De fleste har fulgt minimumskravet om at virksomheter med mer enn 500 ansatte skal rapportere. Enkelte land, som Danmark og Sverige, har gått lenger og krever rapportering fra virksomheter med flere enn 250 ansatte. Spania utvidet rapporteringskravene i 2018 og krever at selskaper med over 250

ansatte opplyser om verdikjeden og leverandører, samt innhenter en uavhengig verifisering av opplysningene.

En studie fra 2017 ser særlig på gjennomføringen av EU-direktivet i Storbritannia, Frankrike, Italia og Tyskland. Frankrike har lagt seg på en progressiv linje ved å inkludere enkelte selskaper som ikke er børsnoterte og gi mer detaljerte rapporteringskrav. Studien finner at direktivet har bidratt til å utvide rekkevidden av ikke-finansiell rapportering i Storbritannia, Tyskland og Italia, mens Frankrike allerede hadde relativt omfattende krav. Den viser også til enkelte svakheter ved direktivet. Direktivet lar virksomheter avgjøre hva som er vesentlig med hensyn til menneskerettigheter, og stiller ikke krav til å rapportere om virksomheters faktiske påvirkning på menneskerettigheter. Det gir ikke veiledning når det gjelder risiko, resultater av risikohåndtering og kritiske suksessfaktorer. Det overlater mye til nasjonale myndigheter og stiller ikke krav til sanksjoner for manglende eller mangelfull rapportering.²⁵⁸

Alliance for Corporate Transparency arbeider med et treårig prosjekt som analyserer offentliggjøring av bærekraftsinformasjon i de 1 000 største selskapene i EU. De undersøkte i 2018 rapporteringen i 105 europeiske selskaper som skal rapportere i tråd med direktivkravene og fant følgende:²⁵⁹

- **Menneskerettigheter:** 90 prosent av virksomhetene rapporterer om at de har forpliktelser til å respektere menneskerettigheter. Bare 36 prosent beskriver systemer for aktsomhet. Nordiske selskaper gir mer detaljert informasjon om menneskerettigheter.
- **Arbeidsforhold:** Det gis sjelden fullstendig arbeidstakerstatistikk. Kun 10 prosent av selskapene rapporterer om levelønn og 29 prosent om kollektive forhandlinger, en av de grunnleggende rettighetene i ILOs kjernekonvensjoner. 39 prosent av selskapene gir ingen informasjon om klagemuligheter for de ansatte.
- **Leverandørkjeder:** Kun 6 prosent rapporterer om høyrisikoleverandørkjeder, og de fleste av disse rapporterer om konfliktmineraler, trolig grunnet EU-forordningen om konfliktmineraler. Kun 5 prosent av selskapene har statistikk over klager fra de ansatte i leverandørkjeden. Helse, miljø og sikkerhet, tvangsarbeid og barnearbeid er på agendaen til de fleste som rapporterer om leverandørkjeden. Andre spørsmål som får mindre oppmerksomhet i leverandørkjeden, er levelønn (23 prosent) og

²⁵⁷ Regjeringen/EØS-notatbasen, «Samfunnsansvar – rapporteringskrav», 30.5.2016.

²⁵⁸ Frank Bold, «Comparing the implementation of the EU Non-Financial Reporting Directive in the UK, Germany, France and Italy», 2017: 1–2.

²⁵⁹ The Alliance for Corporate Transparency project, «2018 Research Report, The state of corporate sustainability disclosure under the EU Non-Financial Reporting Directive», 2019.

migrantarbeidere (10 prosent). Når det gjelder tvangsarbeid i leverandørkjeden, nevner flere britiske selskaper dette sammenlignet med gjennomsnittet. Allikevel er det rundt 28 prosent av britiske selskaper som ikke nevner det, til tross for kravene i Modern Slavery Act (2015).

En gruppe bestående av 20 organisasjoner, deriblant Amnesty International, WWF og Clean Clothes Campaign, gikk i november 2018 sammen og anbefalte EU blant annet å tydeliggjøre kravene når det gjelder leverandørkjeden, stille krav til uavhengig verifisering, utvide kravet til å dekke alle store foretak samt små og mellomstore foretak som opererer i høyrisikosektorer, og angi sektorspesifikke indikatorer for å gjøre rapporteringen sammenlignbar.²⁶⁰

Detaljerte, ikke-bindende retningslinjer fra Kommisjonen (2017) skal bistå selskapene med å rapportere i tråd med direktivet. I rapportering om aktsomhetsvurderinger, forventes selskapene å informere om virksomhetens påvirkning på menneskerettigheter som ansees som vesentlig. Videre forventes de å rapportere om leverandører og underleverandører der det er relevant og proporsjonalt. Selskapene forventes å informere om blant annet forhold som angår ILOs kjernekonvensjoner, helse og sikkerhet og forbrukerhensyn. Det vises til OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper og ILOs trepartserklæring for flernasjonale selskaper.²⁶¹

Kommisjonen publiserte 18. juni 2019 nye retningslinjer for rapportering som et ikke-bindende tillegg til direktivet, og til de generelle retningslinjene nevnt over. Formålet er å standardisere selskapenes rapportering om bærekraft. Det understrekes også at rapporteringen om klima- og miljøforhold, skal ta hensyn både til risikoen disse utgjør for selskapet og til risikoen selskapets aktiviteter utgjør for klima og miljø. Retningslinjene understreker videre at rapporteringen skal ta hensyn til nye forretningsmuligheter for selskapet som følge av bærekraftsarbeidet. Rapporteringen skal også ta hensyn til hele selskapets verdikjede. Eksempelene på risiko som retningslinjene bygger på, sammenfaller i stor grad med kriteriene som taksonomi-forslaget bygger på (se punkt 18.1.3).

18.1.1.2 Forordning om konfliktmineraler (2021)

EU vedtok i 2017 forordning 821/2017/EU med krav til aktsomhetsvurderinger i leverandørkjeden for importører av tinn, tantal, wolfram (tungsten) og gull med opphav i konfliktrammede og høyrisikoområder. Forordningen vil få direkte virkning for mellom 600 og 1 000 importører i

EU, og indirekte betydning for om lag 500 smelteverk og raffinierier uavhengig om de har base innenfor EU. Den trer i kraft 1. januar 2021.²⁶²

Bakgrunnen for forordningen er bruk av tvangsarbeid og konfliktfinansiering i utvinningen av mineraler i politisk ustabile områder. Målet er å 1) avverge at konfliktmineraler og metaller blir importert til EU, 2) stanse bruk av mineralene i smelteverk og raffinierier, og 3) unngå misbruk av gruvearbeidere. Dette skal oppnås ved å sikre at importører av mineralene i EU oppfyller internasjonale standarder som OECD har utviklet, og utøver ansvarlig leverandøroppfølging.²⁶³

Importører av tinn, tantal, wolfram (tungsten) og gull skal etter forordningen undersøke hva de kjøper for å sikre at det ikke er produsert på en måte som finansierer konflikt eller annen ulovlig praksis. Kravene er i tråd med OECDs *Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas* (2011).²⁶⁴ Importørene må oppfylle fem krav:

1. Etablere solide styringssystemer (jf. artikkel 4)
2. Identifisere og vurdere risiko i leverandørkjeden (jf. artikkel 5)
3. Utvikle og implementere en strategi for å håndtere risikoen (jf. artikkel 5)
4. Gjennomføre en uavhengig tredjepartsrevisjon av aktsomhetsvurderingen i leverandørkjeden (jf. artikkel 6)
5. Rapportere årlig om aktsomhetsvurderinger i leverandørkjeden (jf. artikkel 7)

Kravene som stilles til oppstrøms- og nedstrømselskaper, er noe ulike. Selskaper som opererer etter metallstadiet (salg o.l.), må ikke oppfylle kravene i forordningen, men forventes å utvise åpenhet om aktsomhetsvurderinger som allerede er gjennomført. Det gjelder ikke minst store foretak som må rapportere etter direktiv 2014/95/EU.

Importørene skal etablere sporingssystemer (*chain of custody or supply chain traceability systems*) for å fremskaffe relevant informasjon. Sporingssystemet skal vise hvilke økonomiske aktører som har befatning med mineralene og metallene mens de forflyttes gjennom leverandørkjeden. Hvis mineralene har opphav i konfliktrammede områder og høyrisikoområder, må importørene gi ytterligere infor-

²⁶⁰ European Coalition for Corporate Justice (ECCJ), «NGOs call on the EU Commission to clarify the legal framework for corporate sustainability reporting», 28.11.2019.

²⁶¹ Europakommisjonen, «Guidelines on non-financial reporting», [12.11.2019].

²⁶² På Stortingets nettsider «EU/EØS-nytt – 12. mars 2014» står det at «forslaget er ikke merket som EØS-relevant».

²⁶³ Europakommisjonen, «The regulation explained», [12.11.2019].

²⁶⁴ OECD, «OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas», 2016.

masjon om gruen mineralene er utvunnet i, om hvor mineralene ble konsolidert, handlet og bearbeidet, samt informasjon om skatt, avgifter og royalties. Importører av mineraler og metaller skal gi en oppstilling av mineralene de importerer (navn og type), og navn og adresser til leverandørene.

Mineralimportørene skal rapportere årlig om aktsomhetsvurderinger i leverandørkjeden jf. artikkel 7. Rapporteringen skal blant annet omfatte risikostyringssystemer og resultater av uavhengige revisjoner med tilbørlig hensyn til forretningshemmeligheter og andre konkurransehensyn. Dersom myndighetene finner at en importør ikke har opptrådt i tråd med forordningen, skal selskapet få en frist for å adressere dette.

18.1.1.3 Tømmerforordning og norsk gjennomføring

Ulovlig hogst kan ha store miljømessige konsekvenser, som tap av biologisk mangfold og negativ innvirkning på klimaet. Ifølge FN og Interpol er inntil 70 prosent av den globale avvirkningen av tømmer ulovlig.²⁶⁵

Tømmerforordningen 995/2010/EU trådte i kraft i 2013. Den skal motvirke omsetning av tømmer som er ulovlig hogd, og treprodukter som er fremstilt av slikt tømmer. Dette skal bidra til å hindre klimaendringer, tap av naturmangfold og uheldige økonomiske og sosiale konsekvenser.²⁶⁶ Tømmerforordningen fastsetter forpliktelser for virksomheter som bringer tømmer og treprodukter i omsetning på det indre marked. Den gjelder både for import og for innenlandsk produksjon. Den forbyr omsetning av tømmer og treprodukter som kan knyttes til ulovlig hogst, og pålegger virksomhetene å vise tilbørlig aktsomhet i vurderingen av risikoen for dette. En gjennomføringsforordning fra EU gir nærmere regler for aktsomhetsordningen.²⁶⁷

Tømmerforordningen ble gjennomført i Norge i 2015 gjennom to forskrifter, én for importert tømmer og treprodukter og én for innenlandsk produksjon.²⁶⁸ Den går lenger enn miljøinformasjonsloven i å pålegge aktører å gjennomføre tiltak for å redusere risiko, og supplerer slik sett loven.

Miljødirektoratet har utviklet et faktaark for å bistå virksomhetene blant annet med å gjøre aktsomhetsvurderinger. Faktaarket er tilpasset mindre virksomheter. Dersom virksomheten tror det er risiko for at tømmeret er ulovlig hogd, skal den vurdere risikoen og eventuelt iverksette tiltak for å minimere denne. Sertifisering vil veie tungt i risikovurderingen, men er ikke avgjørende for vurderingen av om kravene er oppfylt.²⁶⁹

Forhandlere må kunne identifisere hvem de har kjøpt produktene fra, og hvem de har solgt videre til, med mindre det er til forbrukeren. Aktsomhetsordningen skal ha prosedyrer for hvordan informasjonen fremskaffes, hvordan risikovurderingen gjennomføres, og risikoreduserende tiltak som vil bli iverksatt hvis det er nødvendig. Dersom det er risiko for at tømmeret er ulovlig hogd, må det gjennomføres risikoreduserende tiltak eller tiltak som fjerner risikoen. Det kan være å innhente mer informasjon, kreve tredjepartskontroll eller bytte leverandør.

For hver leveranse må virksomheten ha informasjon om produkt, avvirkningsland, kvantitet, leverandør (navn og adresse) og forhandler. Komplexiteten i leverandørkjeden øker med antall produksjonssteder og antall mellomledd. I risikovurderingen skal man bedømme om opplysningene er riktige.

Brudd på tømmerforordningen kan sanksjoneres. Miljødirektoratet fører tilsyn med virksomheter som omsetter importert tømmer og treprodukter i Norge, mens Landbruksdirektoratet fører tilsyn med innenlandsk produksjon. Kontrollene viser at mange norske virksomheter som importerer, ikke har iverksatt et system for å redusere risikoen for at produktene stammer fra ulovlig hogst. Direktoratet vurderer strengere virkemidler, som pålegg om å stanse import og salg, tvangsmulkt eller anmeldelse til politiet.²⁷⁰

18.1.2 Resolusjoner og rapporter om ansvarlig næringsliv

Europaparlamentet har vedtatt flere resolusjoner om ansvarlig næringsliv. I en resolusjon om samfunnsansvar i internasjonale handelsavtaler fra 2010 anbefalte Europaparlamentet at alle fremtidige handelsavtaler fremforhandlet av unionen burde innarbeide et kapittel om bærekraftig utvikling, herunder en klausul om samfunnsansvar og anbefalinger om å vise aktsomhet.²⁷¹ I en resolusjon fra

²⁶⁵ Økokrim, «En handel med konsekvenser?», 20.12.2016.

²⁶⁶ Vedlegget til tømmerforordningen lister opp produktene som omfattes: ved, energiflis, sagtømmer, massevirke, byggematerialer, parkett, møbler laget av tre (unntatt stoler), ferdighus, benkeplater, bilderammer, paller, kasser og tønner samt papir og papirmasse, med unntak for trykt papir. Klima- og miljødepartementet, «Tømmerforordningen», 29.07.2019.

²⁶⁷ Delegert forordning (forordning (EU) nr. 363/2012, 23.2.2012.

²⁶⁸ Forskrift om omsetning av tømmer og treprodukter med opprinnelse utenfor Norge er hjemlet i naturmangfoldloven. Forskrift om omsetning av tømmer og treprodukter med opprinnelse i Norge har hjemmel i skogbruksloven. Norge har etablert et system som skal oppfylle aktsomhetskravene i forordningen og oppfylle rapporteringsbehov for norsk tømmer og tømmerprodukter (Norsk Virkesmåling). Klima og miljødepartementet, «Tømmerforordningen», 29.7.2019.

²⁶⁹ Miljødirektoratet, «Handel med tømmer og treprodukter – EUs tømmerforordning», Faktaark M-333, 2015.

²⁷⁰ Miljødirektoratet, «Kontrollerer at treprodukter ikke kommer fra ulovlig hogst», 2.5.2018.

²⁷¹ Europaparlamentet, «European Parliament resolution of 25 November 2010 on corporate social responsibility in international trade agreements (2009/2201(INI))», 25.11.2010.

2016 påpeker Europaparlamentet ulikheter i bærekraftkapitler i EUs handelsavtaler og ber Kommisjonen om blant annet å påse at kapitlene om bærekraft:²⁷²

- inneholder en forpliktelse for alle parter om å ratifisere og effektivt implementere ILOs åtte kjernekonvensjoner og de fire prioriterte konvensjonene²⁷³, samt internasjonale miljøavtaler
- sikrer at tvisteløsningsorganer også omfatter menneskerettighetsklausuler og kapitler om bærekraft
- sikrer muligheten til å klage og søke oppreisning gjennom en klagemekanisme
- inkluderer effektive avskrekkende tiltak, inkludert økonomisk oppreisning, dersom det forekommer brudd på bærekraftkapitlet

Europaparlamentet la i 2016 frem en rapport om næringslivets ansvar for alvorlige menneskerettighetsbrudd i tredjeland.²⁷⁴ Rapporten ble fulgt opp gjennom en resolusjon fra Europaparlamentet om samme tema. Europaparlamentet anbefaler EU og medlemsstater å etablere klare regler som slår fast at selskaper må respektere menneskerettighetene i all sin virksomhet, også i tilknytning til sine forretningsforbindelser utenfor EU. Resolusjonen viser til rettsutviklingen i Europa, som UK Modern Slavery Act (2015) og den franske aktsomhetsloven (2017). Parlamentet understreker at krav til menneskerettslige aktsomhetsvurderinger bør være i tråd med UNGP. Resolusjonen foreslår etablering av en ny, frivillig merkeordning i EU som angir at et produkt ikke er fremstilt under kritikkverdige forhold (*abuse-free label*). Formålet er å fremme økt bevissthet hos produsenter og forbrukere. Deltakelse vil være på frivillig basis.²⁷⁵ Det foreligger ikke informasjon om oppfølging av forslaget.

Europaparlamentet la i 2017 frem en rapport om handelspolitikk og globale verdikjeder. Rapporten understreker betydningen av klare regler for samfunnsansvar i verdikjeder, og behovet for en «smart mix» av lovgivning og frivillige initiativ. Den påpeker at ingen forbrukere ønsker å kjøpe produkter som er tilvirket av barn eller utnyttede menn og kvinner, eller som har forårsaket alvorlig miljøskade. En av anbefalingene er å vurdere forslag til ytterligere regulering knyttet til åpenhet og aktsomhet i verdikjeden i tråd med

OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper og sektor-spesifikk veiledning.²⁷⁶

18.1.3 Handlingsplan om bærekraftig finansiering (2018)

I kjølvannet av forhandlingene om bærekraftsmålene og Parisavtalen oppnevnte Europakommisjonen en ekspertgruppe om bærekraftig finansiering i 2016. Handlingsplanen *Financing Sustainable Growth* (2018) bygger på ekspertgruppens anbefalinger. Handlingsplanen har som hovedmål å:

- vri kapitalflyten i en mer bærekraftig retning for å oppnå bærekraftig og inkluderende vekst,
- håndtere finansiell risiko forbundet med klimaendringene, utarming av ressurser, miljødeleggelse og sosiale forhold, og
- fremme åpenhet og få det langsiktige perspektivet bedre inn i finansiell og økonomisk aktivitet.

Kommisjonen definerer bærekraft slik at det omfatter klima, miljø og sosiale forhold. De anser også at styringsstruktur i både offentlige og private virksomheter, er avgjørende for evnen til å integrere hensynet til klima, miljø og sosiale forhold i virksomheten. ESG-arbeid (*environmental, social and governance*) er derfor ansett som en integrert del av arbeidet med bærekraftig finansiering. Kommisjonen vektlegger åpenhet om ESG-risiko både i finansiell og ikke-finansiell sektor, som en viktig del av arbeidet for å kunne identifisere risiko og opplyse om relevante styrings tiltak for å unngå at risikoen materialiserer seg.

Som et delmål for å understøtte hovedmålene har handlingsplanen også som mål å øke informasjonstilgangen og åpenhet (transparens) i de finansielle markedene. Det er derfor foreslått nye rapporteringsplikter og nye offentliggjøringskrav om ESG-forhold, som skal bidra til å gjøre det lettere å orientere seg om risiko og hvorvidt en investering faktisk bidrar til EUs bærekraftsmål. Kravene treffer gjennom Kommisjonens ulike tiltak og forslag både finansmarkedene og næringslivet i bredden.

Handlingsplanen inneholder 26 tiltak fordelt i 10 grupper. To av tiltakene berører særlig åpenhet og leverandøroppfølging:

- **Styrke rapportering og regnskapsregler om bærekraft.** Kommisjonen skal blant annet

²⁷² Europaparlamentet, «European Parliament resolution of 5 July 2016 on implementation of the 2010 recommendations of Parliament on social and environmental standards, human rights and corporate responsibility (2015/2038(INI))», 5.7.2016.

²⁷³ De fire konvensjonene som er fremhevet som prioriterte er; Konvensjon nr. 81 om arbeidstilsyn, nr. 122 om sysselsettingspolitikk, nr. 129 om arbeidstilsyn i landbruk og nr. 144 om trepartsrådslagning med sikte på å fremme gjennomføring av internasjonale standarder for arbeidslivet.

²⁷⁴ Europaparlamentet, «European Parliament, Report on corporate liability for serious human rights abuses in third countries (2015/2315(INI))», 19.7.2016.

²⁷⁵ Europaparlamentet, «European Parliament resolution of 25 October 2016 on corporate liability for serious human rights abuses in third countries (2015/2315(INI))», 25.10.2016.

²⁷⁶ Europaparlamentet, «Report on the impact of international trade and the EU's trade policies on global value chains (2016/2301(INI))», 20.7.2017.

gjennomføre en «fitness-check» av EU-regulering knyttet til virksomhetsrapportering, herunder 2014/95/EU, for å vurdere om denne er formålstjenlig. Konklusjonene skal gi grunnlag for eventuelle fremtidige reguleringsforslag. Kommisjonen reviderer også retningslinjene for rapportering for å sikre at de er i tråd med anbefalingene til Task Force on Climate-related Financial Disclosure (TCFD).²⁷⁷

- **Fremme bærekraftig foretaksstyring og dempe kortsiktigheten i kapitalmarkedne.** For å fremme foretaksstyring som tilrettelegger for bærekraftige investeringer, skal Kommisjonen blant annet vurdere behovet for å stille krav til at styrer utvikler og offentliggjør en bærekraftstrategi som også omfatter aktsomhetsvurderinger i hele leverandørkjeden.

British Institute for Comparative International Law (BIICL) har fått i oppdrag å gjennomføre studien om aktsomhetskrav i leverandørkjeden.²⁷⁸ Studiet skal gjennomgå regulering av aktsomhetsvurderinger i leverandørkjeden når det gjelder menneskerettigheter, miljø og selskapsstyring i ulike land. I tillegg til handlingsplanen er bakgrunnen for arbeidet Europaparlamentets anmodning til Kommisjonen i resolusjon 2018/2007(INI) «Sustainable Finance» om på sikt å fremme et reguleringsforslag med:

[...] an overarching, mandatory due diligence framework including a duty of care to be fully phased-in within a transitional period and taking into account the proportionality principle, a responsible investment taxonomy, and a proposal to integrate ESG risks and factors into the prudential framework of financial institutions.²⁷⁹

I oppfølgingen av handlingsplanen skal det opprettes et omforent klassifiseringssystem (taksonomi), som skal definere hva som er bærekraftig virksomhet og kartlegge på hvilke områder bærekraftige investeringer kan få størst betydning. Dersom informasjonen skal være sammenlignbar og et godt beslutningsverktøy, forutsetter det at selskaper rapporterer og offentliggjør informasjon med utgangspunkt i like kriterier.

Behovet for rapporteringskriterier vil avhenge av om primærformålet er rapportering av klimarisiko med sikte på finansiell stabilitet, eller bredere ESG-rapportering til markedet med et mål om å styre virksomheter i grønn retning.

Kommisjonen har uttrykt et mål om å styrke både klimarisikorapportering og ESG-rapportering.

Som et ledd i oppfølgingen av handlingsplanen la EU-kommisjonen i mai 2018 frem forslag til en pakke med tre forslag til forordninger rettet mot verdipapirsektoren. De tre forslagene øker krav til offentliggjøring av informasjon om bærekraft i ulike finansielle instrumenter. Slik innebærer de samtidig en økt rapporteringsforpliktelse for tilbydere av finansielle produkter. Den indirekte effekten er også at virksomheter som utsteder finansielle instrumenter må øke rapporteringen for å understøtte informasjonsplikten som pålegges investormarkedet og forvaltermarkedet.

De tre forslagene til forordninger har vært behandlet i Europarådet og Europaparlamentet i 2018 og 2019 og gjennomgås kort i det følgende.

Forslaget til forordning COM(2018)353/F1 om gjennom-siktighet knyttet til bærekraftige investeringer og risiko har som formål å sikre at finansielle aktører og rådgivere offentliggjør informasjon om hvordan de innarbeider ESG-risiko i investeringsbeslutnings- og rådgivningsprosessen. Gjennom offentliggjøring av informasjon skal investorer kunne ta bedre valg om hvilke investeringer som faktisk er bærekraftige. Forordningen skal også bidra til å effektivisere ansvaret større virksomheter og konsern har til å offentliggjøre ikke-finansielle opplysninger og opplysninger om mangfold (direktiv 2014/95/EU), og sørge for mer konsistent rapportering på feltet.²⁸⁰ Forslaget ble vedtatt i Europaparlamentet i april 2019.

Forslag til forordning COM(2018)354/F1 som endrer benchmarkforordningen skal bidra til at investorer bedre skal kunne sammenligne karbonavtrykk fra ulike investeringer. Forordningen skal legge til rette for at investeringer skal være mer bærekraftige ved at ESG-faktorer vurderes i beslutningsprosessen. Markedsaktører (fondsforvaltere, forsikringsforetak, forsikringsformidlere m.v.) som får et mandat fra sine kunder til å ta investeringsbeslutninger på deres vegne, skal integrere vurderinger av ESG i interne prosesser og informere kundene om dette.²⁸¹ Forslaget ble vedtatt i Europaparlamentet i april 2019.

Forslag til forordning COM(2018)355/F1 om etablering av et rammeverk for å fremme bærekraftige investeringer har som formål å etablere et klassifikasjonssystem / taksonomi med kriterier som skal gjøre det lettere å vurdere om den underliggende virksomheten som et finansielt instrument bygger på, faktisk er bærekraftig. Det nye rammeverket skal bidra med sektorbaserte kriterier som skal avgjøre

²⁷⁷ I 2015 fikk Bloomberg og Carney i oppdrag fra G20-landenes Financial Stability Board (FSB) å utvikle en anbefaling til rapportering om klimarisiko primært til investorer, banker og forsikringsselskaper. Se også ekspertrapporten på oppdrag for EU-kommisjonen: «Report on Climate-related Disclosures» (2019).

²⁷⁸ British Institute of International and Comparative Law (BIICL), «BIICL leads new European Commission study on regulation for human rights due diligence», [12.11.2019].

²⁷⁹ Europaparlamentet, «Sustainable finance European Parliament resolution of 29 May 2018 on sustainable finance (2018/2007(INI))», 29.5.2018.

²⁸⁰ Regjeringen/EØS-notatbasen, «Bærekraftig finans – offentliggjøring om investeringer og risiko», 21.11.18.

²⁸¹ Regjeringen/EØS-notatbasen, «Endring av benchmarkforordningen (vedr. finansielle instrumenter/avtaler) - om bærekraft», 21.11.2018.

hvorvidt et finansielt instrument kan markedsføres som grønt eller bærekraftig. Kjernen i regelverket er å utvikle en ramme for private investeringer som tar hensyn til både klima/miljø og et minimum av sosiale standarder (basert på ILO-konvensjoner), og som på den måten understøtter det overordnede formålet med handlingsplanen for bærekraftig finansiering. Forslaget er fortsatt til politisk behandling.

I oktober 2019 lanserte EU sammen med flere land en internasjonal plattform for bærekraftig finans (IPSF). Den overordnede målsettingen er å trappe opp mobiliseringen av privat kapital i retning av bærekraftige investeringer.²⁸²

18.2 Annet relevant arbeid i EU

Europakommisjonen la i 2013 frem en markedsovervåkingspakke med forslag til regler om opprinnelsesmerking. Forslaget har vært gjenstand for uenighet i EU-land og ligger fortsatt til behandling.

Personvernforordningen, GDPR (General Data Protection Regulation), krever aktsomhet i virksomheters behandling av personopplysninger i Europa. Stortinget vedtok lov om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven) i 2018. Loven gjennomfører personvernforordningen i norsk rett.

18.2.1 Forslag til opprinnelsesmerking (2013)

Varer som blir importert inn til EU, som ikke er matvarer, er ikke underlagt krav til merking av opprinnelsesland.²⁸³ Mange forbruksvarer er allerede i dag merket med «made in», men det er ikke et generelt krav i EU om at dette skal gjøres.

Europakommisjonen la i 2013 frem et forslag til nye regler for å bedre produktsikkerhet og markedsovervåking. Markedsovervåkingspakken inneholder forslag om ny forordning om produktsikkerhet og en forordning om markedsovervåking. Forbrukerprodukter som er i omløp i det indre markedet, inkludert produkter som importeres fra land utenfor EØS, er en del av pakken.²⁸⁴ Det er tenkt at pakken skal bidra til styrket forbruker-, arbeidstaker- og miljøbeskyttelse, og til at næringsaktører konkurrerer på like vilkår. Den skulle også gi markedsovervåkningsmyndighetene de

rette verktøy for å kunne utføre effektiv markedsovervåking av varer.

Som en del av pakken har Europakommisjonen fremmet et forslag om obligatorisk merking av opprinnelse for varer som ikke er mat. Det er intern uenighet blant medlemsstatene om hvorvidt man skal innføre et slik krav om opprinnelsesmerking av produkter. Den omstridte bestemmelsen i forslaget er en ny artikkel 7 om «indication of the origin»:

Manufacturers and importers shall ensure that products bear an indication of the country of origin of the product, or, where the size or nature of the product does not allow it, that indication is to be provided on the packaging or in a document accompanying the product [...].²⁸⁵

Etter planen skulle kommisjonens forslag være ferdigbehandlet i Europarådet og Europaparlamentet våren 2014 med ikrafttredelse 1. januar 2015. Pakken og forslaget til nytt direktiv ligger fortsatt til behandling. Det er generelt anerkjent at forordningen kan føre til økte kostnader for næringslivet for eksempel ved at den pålegger opprinnelsesmerking av varer. Denne kostnaden ble likevel ikke vurdert av Kommisjonen som uforholdsmessig opp mot øvrige hensyn som skulle beskyttes.

Pakken med Kommisjonens forslag ble i juni 2013 sendt på høring i Norge. Forslaget vurderes som akseptabelt og EØS-relevant. På bakgrunn av høringsrunden ble det fremmet et norsk innspill til EFTA-kommentarer. EFTA-landene sendte felles kommentarer til pakken i september 2013.²⁸⁶ Norge oppdaterte sitt «foreløpige posisjonsnotat» i 2016. Her står det:

Pakken ligger fortsatt til behandling i Rådet, men forhandlingene har låst seg fullstendig fast, først og fremst pga en fundamental uenighet blant EUs medlemsland om man skal innføre tvungen opprinnelsesmerking av varer, eller ikke. Ingen kompromissforslag har ført frem, og det nederlandske EU formannskap våren 2016 har ikke dette som en prioritert sak. Det spekuleres på om Europakommisjonen til slutt vil trekke forslagene til de to nye forordninger.²⁸⁷

I 2015 ble det utarbeidet en konsulentrapport om mulige effekter av et harmonisert krav til opprinnelsesmerking i EU. Rapporten ser på mulige effekter av slik merking for leker, husholdningsgjenstander, elektronikk, tekstiler, fottøy og keramikk. Den finner at forbrukere på generelt grunnlag er

²⁸² Europakommisjonen, «Green finance», [12.11.2019].

²⁸³ European Parliament (Library Briefing), «Indication of origin marking on products», 06.05.2013: 1.

²⁸⁴ Stortinget, «EU/EØS-nytt - 20. februar 2013», 20.2.2013.

²⁸⁵ Europakommisjonen, «Product safety and surveillance package. Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on consumer product safety», COM(2013), 2013/0049(COD), 3.2.2013: 15.

²⁸⁶ Simonsen Vogt Wiig, «Utredning juridisk handlingsrom for en lov om etikkinformasjon» 2017: 53–54.

²⁸⁷ Regjeringen/EØS-notatbasen, «Markedsovervåking av varer. Foreløpig posisjonsnotat», 9.3.2016.

interessert i produkters opprinnelsesland, men i mindre grad tar hensyn til opprinnelsesmerking i kjøpsøyeblikket. Det ble vurdert at artikkel 7 ville ha nytteverdi for de forbrukere som er interessert i opprinnelsesland. Et opprinnelsesmerke ville likevel ikke nødvendigvis gi et rettviseende bilde til forbrukere – særlig når det gjaldt komplekse produkter som var tilvirket i flere land. Flertallet av de nasjonale markedsovervåkningsorganene som ble konsultert, mente at et slikt krav ville ha liten påvirkning på sporbarhet og produktsikkerhet.²⁸⁸

18.2.2 Personvernforordningen (GDPR)

Personvernforordningen har medført raske endringer i virksomheters behandling av personopplysninger i Europa. Forordning (EU)2016/679 General Data Protection Regulation ble vedtatt 27. april 2016 og innebærer full harmonisering av personvernreglene i EU/EØS. Stortinget vedtok ny lov om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven) i 2018. Loven gjennomfører personvernforordningen i norsk rett.

Forordningen har som formål å sørge for en god beskyttelse av personopplysninger samtidig som personopplysninger skal kunne utveksles fritt innenfor EØS-området.²⁸⁹ Den oppstiller et omfattende regelverk, blant annet om prinsippene og vilkårene for å behandle personopplysninger, rettigheter for enkeltpersoner, overføring av personopplysninger over landegrensene, samt tilsyn og sanksjoner. Reglene gjelder for både private og offentlige aktører.²⁹⁰

Datatilsynet er tilsynsmyndighet for regelverket i Norge jf. personopplysningsloven § 20. Datatilsynet kan ilegge overtredelsesgebyr ved brudd på enkelte bestemmelser, samt tvangsmulkt ved manglende etterlevelse av pålegg, jf. personopplysningsloven §§ 26 og 29.

Det ble i forarbeidene til personopplysningsloven varslet at Datatilsynet ville få flere veilednings- og informasjonsoppgaver, samt nye forvaltningsoppgaver i forbindelse med forordningen. Det måtte derfor påregnes behov for økt bemanning for å håndtere nye oppgaver og sakstifang. Ekstra midler ble tilført tilsynet fra 2017 for å drive aktiviteter knyttet til gjennomføring av forordningen i norsk rett. Lovforarbeidene viser til at dette skulle bidra til å avbøte de økte kostnadene og andre konsekvenser som mange næringslivsaktører forventet.²⁹¹ Datatilsynet har utarbeidet informasjonsmateriell som er tilgjengelig på deres nettsider.

18.3 Anti-slaverilovgivning og aktsomhetslovgivning m.v.

De siste årene har det i flere land vært en rask utvikling av lovregulering og initiativ knyttet til åpenhet om menneskerettighetsforhold i leverandørkjeden og aktsomhet i næringslivet. Utviklingen kan ses i sammenheng med menneskerettighetskrenkelser og økt bevissthet rundt arbeidsforholdene i leverandørkjeden. Kampanjer har bidratt til å sette søkelyset på behovet for økt ansvar og innsyn i leverandørkjeder. Også nasjonale arbeidslivsutfordringer har spilt en viktig rolle for utviklingen.

Lovkravene følger hovedsakelig en av to hovedmodeller. Den britiske modellen stiller krav til rapportering om risiko for og arbeid mot moderne slaveri i virksomheten og leverandørkjeden. Denne var inspirert av lignende regulering i California og har senere også fått oppslutning i Australia. Forbrukerhensynet har stått sentralt i forarbeidene med lovkravene. Moderne slaveri er ikke definert juridisk, men forstås gjerne som ulike former for grov og straffbar utnyttelse som slaveri, menneskehandel, tvangsarbeid, tvangsekteskap, og salg eller seksuell utnyttelse. Begrepet *moderne slaveri* brukes som en paraplybetegnelse for å rette oppmerksomhet mot det de ovennevnte handlingene har til felles.

Den andre modellen er krav til aktsomhetsvurderinger, der næringsdrivende skal undersøke risiko og forhindre alvorlige brudd på menneskerettigheter, helse, sikkerhet og miljøskade. Den franske aktsomhetsloven og lovinitiativ i Sveits, Tyskland og Finland følger en slik modell. Fellesnevneren for disse initiativene er at de dekker alle grunnleggende menneskerettigheter i tråd med UNGP, og er slik sett en bred tilnærming til utfordringene i flernasjonale selskaper og deres forretningsforbindelser. Enkelte av initiativene foreslår erstatningsansvar for selskaper som har opptrådt uaktsomt.

Det er kun relativt store foretak som omfattes av de nye lovkravene, med unntak av den barnerettslige aktsomhetsloven i Nederland. Lovene gir ikke en særskilt rett til forbrukere og organisasjoner til å kreve informasjon, men stiller krav til rapportering eller offentliggjøring av opplysninger om aktsomhetsvurderinger i leverandørkjeden.

Utvalget var høsten 2018 på studiereise til Frankrike og Storbritannia for å lære av erfaringene med disse reguleringene. I Paris hadde utvalget et møte i økonomi- og finansministeriet om utarbeidelsen av kravet til aktsomhet i handelslovboken (*Code de Commerce*). Utvalget møtte også virksomheter som har utarbeidet aktsomhetsplaner etter loven, samt en organisasjon i det sivile samfunn. I London møtte utvalget myndighetsrepresentanter fra UK Home

²⁸⁸ VVA Europe, «Implementation of the new regulation on market surveillance: indication of origin. Final Report.» 6.5.2015.

²⁸⁹ Regjeringen/EØS-notatbasen, «Personvernforordningen (GDPR)», 26.06.18.

²⁹⁰ Prop. 56 LS (2017–2018), «Lov om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven) og samtykke til deltakelse i en beslutning i EØS-komiteen om innlemmelse av forordning (EU) nr. 2016/679 (generell personvernforordning) i EØS-avtalen», s. 9.

²⁹¹ Prop. 56 LS (2017–2018), s. 207–209.

Office og tidligere anti-slaveri-kommissær, samt en parlamentariker som var en av pådriverne i lovarbeidet. I tillegg møtte utvalget virksomheter, en arbeidsgiverorganisasjon, sivilt samfunn og menneskerettighetsadvokater.

18.3.1 Storbritannia: lov om moderne slaveri (2015)

UK Modern Slavery Act (MSA) ble vedtatt av det britiske parlamentet 26. mars 2015 med bred politisk støtte. Loven sammenstiller og viser til annen britisk lovgivning på feltet, herunder om menneskehandel, seksuallovbrudd og tvangsarbeid. Den regulerer i hovedsak straffbare forhold knyttet til moderne slaveri i Storbritannia. Loven skal øke beskyttelsen av ofre og en anti-slaveri-kommissær skal koordinere arbeidet mot moderne slaveri og identifisere mulige ofre.

Seksjon 54 i loven, *Transparency in Supply Chains Etc*, stiller krav til rapportering om arbeidet mot moderne slaveri i virksomheter og leverandørkjeden. Selskaper som ikke har foretatt seg noe, kan rapportere det og innfri kravet.

Daværende statsminister David Cameron erklærte i oktober 2011 at Storbritannia skulle være ledende globalt i arbeidet med å utrydde moderne slaveri. Et privat lovforslag ble fremmet i parlamentet i 2012 (*Transparency in UK Company Supply Chains Eradication of Slavery*), men ble ikke vedtatt. Forslaget var i all hovedsak en kopi av Californias *Transparency in Supply Chains Act*. En lov om moderne slaveri kom for alvor på den politiske dagsorden i Storbritannia i 2013 etter at The Centre for Social Justice (CSJ) lanserte rapporten *It happens here*. Rapporten tok for seg utfordringer og omfang av moderne slaveri i Storbritannia, og ga en rekke anbefalinger. En av anbefalingene var å vedta lovforslaget:

The Transparency in UK Company Supply Chains (Eradication of Slavery) Bill should be enacted by Parliament in order to help businesses to identify modern slavery in their supply chains and to enable investors and consumers to make better informed choices.²⁹²

Daværende innenriksminister Theresa May, ble engasjert og gjorde moderne slaveri til sin personlige prioritering.²⁹³ I 2013 fremmet Theresa May et forslag til en lov om moderne slaveri. Loven ble vedtatt av parlamentet i mars 2015.

Seksjon 54 i loven, *Transparency in Supply Chains Etc*, var ikke inkludert i det opprinnelige forslaget og ble introdusert i november 2014 etter press fra en gruppe virksomheter og

organisasjoner som British Retail Consortium (BRC) og Ethical Trading Initiative (ETI UK).²⁹⁴ I et brev stilet til daværende statsminister David Cameron 29. august 2014 ble det argumentert for at en slik bestemmelse ville bidra til å skape like konkurransevilkår. Åpenhet var et sentralt prinsipp:

[...] we would like to see a clause in the Bill that calls for transparency in supply chains [...]. The legislation would not require companies to take any specific action to combat slavery within their business, however it would require businesses to provide an accurate picture of the measures that they are using to address risks in their supply chains.²⁹⁵

18.3.1.1 Rapporteringskravet

Lovens pliktsubjekter er selskaper som opererer i Storbritannia, tilbyr varer og tjenester, og har en årlig omsetning på over GBP 36 millioner. Loven gjelder også for selskaper med hovedkontor eller registrering utenfor Storbritannia dersom de oppfyller øvrige vilkår. Terskelen er i tråd med definisjonen av store selskaper i Companies Act (2006). Dette ble begrunnet i at store selskaper har kjøpekraft, ressurser og påvirkningsmulighet til å bidra til endringer i leverandørkjeden.²⁹⁶

Virksomhetene skal utarbeide og offentliggjøre en *modern slavery statement* (heretter erklæring) hvor de redegjør for hva de har gjort for å sikre at moderne slaveri og menneskehandel ikke forekommer i egen virksomhet og i leverandørkjeden. Erklæringen skal utarbeides på årlig basis. Dersom selskapet ikke har tatt slike steg, skal det rapporteres om dette. Modern Slavery Act del 6 seksjon 54 paragraf 5 (a–f) omhandler hva erklæringen *kan* inneholde av informasjon om arbeidet med å motarbeide moderne slaveri:

- Virksomhetens struktur, virksomhet og leverandørkjeder;
- planer/politikk knyttet til slaveri og menneskehandel;
- aktsomhetsprosesser med hensyn til slaveri og menneskehandel i virksomheten og leverandørkjeder;
- de deler av virksomheten og leverandørkjeden(e) der det er risiko for slaveri og menneskehandel, og stegene man har tatt for å analysere og håndtere risikoen;

²⁹² The Centre for Social Justice, «It Happens Here - equipping the United Kingdom to fight modern slavery», 2013: 221.

²⁹³ The Guardian, «Theresa May makes modern slavery her 'personal priority'», 24.11.2014.

²⁹⁴ UK Ethical Trading Initiative and British Retail Consortium, «Briefing Note on the UK Modern Slavery Bill», 5.12.2014.

²⁹⁵ Ethical Trading Initiative and British Retail Consortium, «ETI & BRC letter to the PM on modern slavery», 29.8.2014

²⁹⁶ Se UK Home Office, «Modern Slavery and Supply Chains Government Response», [12.11.2019].

- e. effektivitet i arbeidet for å forhindre slaveri og menneskehandel – målt etter de indikatorer virksomheten vurderer som relevante;
- f. opplæring om slaveri og menneskehandel som er tilgjengelig for de ansatte.

Erklæringen skal offentliggjøres på selskapets nettside (dersom selskapet har nettsider) eller utgis på forespørsel innen 30 dager. Erklæringen skal være godkjent av styret og undertegnet av en direktør eller tilsvarende.

Selskaper som 1) ikke har utarbeidet en erklæring og/eller 2) ikke har publisert erklæringen godt synlig på nettsiden til selskapet (dersom de har en), kan få pålegg om å utarbeide og publisere en slik erklæring. Dersom selskapet etter dette ikke gir en erklæring, kan selskapet bli bøtelagt. Det foreligger foreløpig ikke rettspraksis knyttet til bestemmelsen.

Det er ingen offisiell oversikt over hvilke selskaper som må rapportere etter loven, men det anslås at den omfatter om lag 17 000 selskaper.²⁹⁷ Enkelte selskaper sender inn sin erklæring på frivillig basis til uavhengige aktører som offentliggjør disse:

- *Modern Slavery Registry* styres av Business and Human Rights Resource Centre og dekker rapportering etter den britiske loven samt tilsvarende lovgivning i California og Australia.
- *Transparency in Supply Chain Clause* administreres av et uavhengig selskap.

18.3.1.2 Veiledning

Det er mulig for selskapene å rapportere at de ikke har tatt noen grep for å bekjempe moderne slaveri og likevel oppfylle lovkravet. Britiske myndigheter mener at omdømme og påtrykk fra investorer, forbrukere og samfunnet for øvrig vil påvirke virksomheter til å treffe tiltak.

En veileder fra innenriksdepartementet gir råd til næringslivet om hvordan de kan oppfylle kravet, og uttrykker myndighetenes forventninger til næringslivet. Selskapet må ikke kunne garantere at leverandørkjeden er fri for slavearbeid, men de må redegjøre for eventuelle tiltak som er igangsatt. Veilederen gir eksempler på informasjon selskapene kan rapportere om: sektor, organisasjonsstruktur, produktenes og tjenestenes opphavsland inklusive høyrisikoland, oppbyggingen av leverandørkjeden, samt forretningsforbindelser med leverandører og andre. Det vises til veiledningen

for aktsomhetsvurderinger i UNGP og OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper.

Veilederen påpeker at aktsomhetsvurderingene knyttet til moderne slaveri gjerne vil være del av et bredere rammeverk for etisk handel, samfunnsansvar og menneskerettigheter, og bør inngå i bredere aktsomhetsvurderinger med hensyn til menneskerettigheter. En vil trolig ha mer kunnskap om leverandører i første ledd, men bør også engasjere seg i ledd lenger ned i kjeden der det er mulig. Veilederen viser til at aktsomhetsvurderinger ikke er et krav i loven, men at det er god praksis og risikostyring og vil gjøre rapporteringen og arbeidet mot moderne slaveri mer effektivt.²⁹⁸

18.3.1.3 Evalueringer

Evalueringer konkluderer med at loven bidrar til å få moderne slaveri på agendaen i selskapene, og inn i styrommene.²⁹⁹ Flere studier viser samtidig at kravet av mange blir behandlet som en «tick box exercise», og at erklæringene har varierende kvalitet. En studie fra 2018 av elektronikkbransjen viser at bare 18 prosent av erklæringene var i tråd med loven, til tross for høy risiko for tvangsarbeid i IKT-sektoren.³⁰⁰

Innenriksdepartementet tok i 2018 initiativ til en uavhengig evaluering av loven. Komiteen la i januar 2019 frem en rapport om erfaringer med rapporteringskravet. Rapporten foreslår strengere rapporteringskrav og økte sanksjonsmekanismer. Selv om loven har økt bevisstheten om slaveri og menneskehandel i leverandørkjeden, er det enighet i næringslivet og sivilt samfunn om at manglende håndhevelse og sanksjoner, samt uklarheter i kravet, er viktige årsaker til at erklæringene holder en lav standard. Det bidrar til å forklare manglende etterlevelse.³⁰¹ Omlag 57 prosent av selskapene som skal rapportere, hadde skrevet og offentliggjort erklæringer i april 2019, ifølge Transparency in Supply Chain (TISC).

De mest omfattende erklæringene kommer fra selskaper som allerede arbeidet med menneskerettigheter og moderne slaveri i leverandørkjeden før loven ble vedtatt. Dette er gjerne selskaper som produserer eller selger forbruksvarer, og allerede opplevde et kritisk søkelys fra media og sivilt samfunn. Komiteen understreker at det er tydelig at nåværende tilnærming, til tross for å være et steg i riktig retning, ikke er tilstrekkelig. Evalueringen anmoder britiske myndigheter om å ta grep for å styrke lovkravet ved å:

²⁹⁷ UK Home Office, «Home Office tells business: open up on modern slavery or face further action», 18.10.2018.

²⁹⁸ UK Home office, «Transparency in Supply Chains etc. - A practical guide». 2017: 32–33. Se også s. 4–5 og s. 27.

²⁹⁹ Ergon Associates, «Modern Slavery Reporting: Is there evidence of progress?» 10.2018: 4, 5 og 7.

³⁰⁰ KnowTheChain, «Eradicating Forced Labour in Electronics: What do Company Statements under the UK Modern Slavery Act Tell us», 2018: 9

³⁰¹ UK Home Office, «Independent Review of the Modern Slavery Act. Second interim report: Transparency in Supply Chains», 2019: 9–15.

- tydeliggjøre hvilke selskaper som omfattes av loven
- forbedre kvaliteten på rapporteringen blant annet ved å gjøre kriteriene som det skal rapporteres på, obligatoriske, og ved å tydeliggjøre at selskapene må vurdere hele leverandørkjeden
- integrere rapportering om moderne slaveri i foretakskulturen
- styrke åpenhet om rapporteringen, blant annet ved å innføre et offisielt register for offentliggjøring av rapportene
- styrke overvåkning og håndhevelse
- utvide lovens virkeområde til også å gjelde for myndighetene og offentlig sektor
- innhente forskning på hvordan man kan påvirke forbrukeres holdninger til moderne slaveri

18.3.1.4 Annet relevant lovverk

UK Companies Act (2006) inneholder krav til informasjon om menneskerettigheter.³⁰² Kravet skal være i samsvar med direktiv 2014/95/EU om ikke-finansiell informasjon. Veilederen for Modern Slavery Act påpeker at mange av selskapene som skal rapportere etter UK Companies Act, sannsynligvis allerede rapporterer om arbeid for å bekjempe moderne slaveri, noe som gjør dem godt rustet til å overholde kravet i Modern Slavery Act.³⁰³

18.3.2 Frankrike: aktsomhetsloven («devoir de vigilance») (2017)

Den franske aktsomhetsloven (lov nr. 2017 – 399)³⁰⁴ pålegger selskaper av en viss størrelse å utarbeide, gjennomføre og offentliggjøre en aktsomhetsplan. Aktsomhetsplanen skal redegjøre for hvilke tiltak som er iverksatt for å kartlegge og forhindre alvorlige brudd på menneskerettighetene, samt personlig helse, sikkerhet og miljøskade. Loven baserer seg på UNGP og OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper.

Organisasjoner i det sivile samfunn tok initiativ til aktsomhetsloven i kjølvannet av Rana Plaza-ulykken i 2013. Det opprinnelige franske lovforslaget ble lagt frem i november 2013 av tre parlamentarikere med støtte fra organisasjo-

ner i «Citizens' Forum for Corporate Social Responsibility». Loven skulle introdusere et nytt ansvarsregime i sivillovgivningen, samt endringer i straffeloven og selskapsloven. Den opprinnelige lovteksten var kort og tok utgangspunkt i en aktsomhetsplikt for morselskaper med mulighet for straffeansvar og erstatningsansvar. Lovutkastet møtte motstand i næringslivet og fikk ikke tilstrekkelig støtte i nasjonalforsamlingen med begrunnelse i at det var for upresist og kunne virke konkurransevridende for franske selskaper.³⁰⁵

Et nytt lovforslag ble fremlagt i februar 2015. Næringslivets interesseorganisasjoner mente fortsatt at loven ville kunne være skadelig for franske selskaper. Loven var gjenstand for en lang prosess i parlamentet og ble vedtatt 27. mars 2017.

Aktsomhetsloven gjelder for selskaper som har hovedkvarter i Frankrike, og som oppfyller følgende vilkår på slutten av to sammenhengende regnskapsår:³⁰⁶

- Selskaper med minst 5 000 ansatte i Frankrike i selskapet og i datterselskaper;³⁰⁷
- Selskaper med minst 10 000 ansatte på globalt basis i selskapet og i datterselskaper.

Selskapene skal utarbeide og gjennomføre en aktsomhetsplan. Datterselskaper og andre selskaper under morselskaps kontroll tilfredsstiller kravene når konsernet utarbeider og gjennomfører en aktsomhetsplan som også gjelder for selskaper det kontrollerer.

Det anslås at loven omfatter mellom 150 og 200 selskaper, som står for omtrent 50 prosent av fransk eksport.³⁰⁸ Det forventes at loven vil ha en dominoeffekt ettersom små og mellomstore virksomheter ofte er underleverandører til de store selskapene og må rapportere til innkjøper hvordan de håndterer risiko.

18.3.2.1 Lovens hovedinnhold

Den franske loven tar utgangspunkt i en aktsomhetsplan som bygger på en plikt til aktsomhetsvurderinger (rimelig aktsomhet; *vigilance raisonnable*) og skal forebygge alvorlig skade på mennesker og miljø. Aktsomhetsplanen skal inneholde følgende:

³⁰² UK Government. «The Companies Act 2006 (Strategic Report and Directors' Report) Regulations 2013». 6.08.2013. Se paragraf 414 C.

³⁰³ UK Home office, «Transparency in Supply Chains etc. - A practical guide», 2017: 26.

³⁰⁴ Loven innarbeider en ny artikkel i handelslovboken *Code de Commerce* (art. L. 225 – 102 – 5).

³⁰⁵ Se blant annet MEDEF, «Devoir de vigilance: une loi inefficace qui menace notre économie», 1.12.2016.

³⁰⁶ Loven bruker en annen terskel enn det ikke-finansielle rapporteringsdirektivet og loven om åpenhet, antikorrupsjon og modernisering av økonomisk liv (*Sapin 2*).

³⁰⁷ Et selskap defineres som et datterselskap dersom et annet selskap eier mer enn 50 prosent av kapitalen.

³⁰⁸ Debatt i parlamentet 30. mars 2015, s. 3247. Philippe Noguès viste til at loven ville ramme mellom 150 til 200 store selskaper og derved om lag 50 prosent av fransk eksportnæring. <http://www.assemblee-nationale.fr/14/cr/2014-2015/20150193.asp>.

1. En risikokartlegging som identifiserer, analyserer og rangerer risiko³⁰⁹
2. Prosedyrer for regelmessig analyse av risiko knyttet til datterselskaper, leverandører og underleverandører i tråd med kartleggingen
3. Passende tiltak for å avbøte risiko og forebygge alvorlige krenkelser eller skade
4. En mekanisme for varsling og for å samle rapportering av faktisk eller potensiell risiko. Denne skal utvikles i samarbeid med representative fagforeninger i selskapet
5. Et system for å følge opp iverksatte tiltak og evaluere virkningen av tiltakene

Aktsomhetsplanen skal inneholde tiltak for å identifisere risiko og forebygge *alvorlige* brudd på menneskerettigheter og grunnleggende friheter, personlig helse og sikkerhet, samt miljøskade. Det fremgår av lovforarbeidene at det siktes til de samme instrumentene som UNGP omfatter, samt Den europeiske menneskerettighetskonvensjon, den franske grunnloven, den franske menneskerettighetserklæringen og FNs miljøcharte.

Aktsomhetsplanen, og tiltakene i den, skal dekke morselskapet, selskaper det kontrollerer direkte eller indirekte (datterselskaper), og leverandører eller underleverandører som selskapet har «et etablert og vedvarende kommersielt forhold til»³¹⁰ så fremt aktivitetene er tilknyttet dette forholdet.³¹¹ Aktsomhetsplanen skal utvikles i konsultasjon med selskapets interessenter, og der det er relevant, innenfor rammen av flerpartssamarbeid i industrien eller regionalt. Aktsomhetsplanen og rapporten om gjennomføringen av den skal offentliggjøres og inkluderes i selskapets årsrapport. Selskapene skal rapportere regelmessig om gjennomføring av planen.

Myndighetene anser at det er et samspill mellom loven og frivillige retningslinjer. De legger til grunn at selskapene kan trekke på OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper og arbeidet til OECD-kontaktpunktet i gjennomføringen.³¹² FNs arbeidsgruppe for næringsliv og menneskerettigheter

vurderer aktsomhetsloven som et godt eksempel på implementering av UNGP.³¹³

Det er enkelte ulikheter mellom loven og FN-rammeverket. Eksempelvis tar aktsomhetsloven utgangspunkt i en kartlegging av alvorlig risiko i motsetning til en fullstendig risikokartlegging. Aktsomhetsplanen er begrenset til leverandører og underleverandører som selskapet har et vedvarende og etablert kommersielt forhold til, noe som kan bety at høyrisikoleverandører i enkelte tilfeller ikke omfattes av aktsomhetsplanen.³¹⁴

Det er to sanksjonsmuligheter overfor selskaper som ikke oppfyller kravene. Formålet med den første sanksjonen er å forebygge skade. Etter begjæring fra enhver med en rettslig interesse³¹⁵ kan retten gi pålegg om at selskapet skal oppfylle kravene om å utarbeide, gjennomføre eller offentliggjøre en effektiv aktsomhetsplan med en frist på tre måneder. Manglende oppfyllelse vil kunne lede til dagbøter.

Den andre sanksjonsmuligheten knytter seg til generelle prinsipper i fransk erstatningsrett med formål om kompensasjon for skade. Personer som ikke oppfyller kravene definert i loven, kan pådra seg ansvar for å gjenopprette skaden som skyldes manglende oppfyllelse. Et krav om oppretting av skaden kan bringes inn for retten av enhver med rettslig interesse med dette formål innenfor den aktuelle jurisdiksjonen. Retten kan beslutte tvangsfullbyrdelse av dommen gjennom dagmukt. En skade betyr ikke nødvendigvis at selskapet ikke har gjennomført aktsomhetsplanen. Det er krav til årsakssammenheng mellom skaden og den manglende oppfyllelsen, og det er saksøker som har bevisbyrden.³¹⁶

Det vil bli mer klarhet i hva som skal til for å oppfylle kravene i aktsomhetsloven, når det foreligger rettspraksis. Viktige spørsmål allerede nå er hva som skal til for å oppfylle kravet om «rimelig» aktsomhet og en «effektiv» gjennomføring av planen.

Loven la i sin opprinnelige form opp til gebyrer på inntil EUR 10 millioner for selskaper som ikke utarbeider eller implementerer en aktsomhetsplan, og inntil EUR 30 millioner for skade forårsaket av en fraværende eller mangelfull aktsomhetsplan. En gruppe på 60 parlamentarikere og 60 senatorer bestred at dette var i henhold til grunnloven.

³⁰⁹ Alvorlighetsgraden av risikoen for krenkelser vil være det sentrale kriteriet for å rangere risiko.

³¹⁰ Dette gjelder stabile, vanlige relasjoner, med eller uten kontrakt, med et visst volum, som skaper en rimelig forventning om at relasjonen vil vedvare, jf. artikkel L. 442-6, I, 5 i *Code de Commerce*.

³¹¹ Dette var en nødvendig juridisk avgrensning i henhold til fransk forretningsrett. Et kommersielt forhold vil eksempelvis ikke være etablert dersom det bare er tale om en kontrakt.

³¹² Trésor Info, «New law on the duty of vigilance of parent companies and on its affiliated entities».

³¹³ OHCHR, «Information note. UN expert group welcomes legislative efforts in France and other countries to address adverse business human rights impacts». 23.03.2017.

³¹⁴ Brabant, Stéphanie og Savourey, Elsa. «Scope of the Law on the Corporate Duty of Vigilance», Dossier Thématique 92 (2017): 5–6. 14.12.2017.

³¹⁵ Organisasjoner i sivil samfunn og fagforeninger vil normalt bli vurdert å ha rettslig interesse ved at vedtektene til organisasjonen eksempelvis viser til at de jobber for vern av menneskerettighetene.

³¹⁶ Jf. artikkel 1240 og 1241 i sivilloven (*Code Civil*).

Grunnlovrådet vurderte det dithen at manglende presisjon og klarhet i lovteksten gjorde at man ikke kunne illegge gebyrer som i praksis utgjorde en strafferettslig reaksjon. Dette ville ikke være i tråd med legalitetsprinsippet. Men selv om henvisningen til menneskerettigheter og grunnleggende friheter var bred, mente grunnlovrådet at loven ellers var tilgjengelig og forståelig, og at selskaper kunne pådra seg ansvar for skade i utlandet. Grunnlovrådet viste til «den allmenne interessen» i lovens formål, og mente at den ikke ville føre til overdreven innblanding i selskapenes økonomiske frihet.³¹⁷

18.3.2.2 Erfaringer og evalueringer

Organisasjonen *Business for Human Rights* har analysert aktsomhetsplanene til 64 selskaper. De foreløpige konklusjonene er at selskapene følger opp kravene i retningslinjer og strategier. Selskapenes tiltak knytter seg særlig til oppfølging av leverandører, og de fleste har gjort nye vurderinger for å identifisere høyrisikoleverandører. Når det gjelder menneskerettigheter, fokuseres det i stor grad på arbeidstakerrettigheter og i mindre grad på eksempelvis lokalsamfunn.³¹⁸

Etikkinformasjonsutvalget hadde et møte med en mindre gruppe franske selskaper om erfaringer med aktsomhetsloven i november 2018 i Paris. De forteller at loven bidrar til å integrere arbeidet med samfunnsansvar i virksomhetene, særlig det som gjøres innen helse, miljø, sikkerhet, innkjøp, etterlevelse (*compliance*), personal og revisjon. For selskaper som allerede hadde avanserte rutiner, har loven ikke ført til store endringer, mens den for andre er en naturlig forlengelse og styrking av pågående arbeid. Etter at loven ble vedtatt, er eksempelvis klausuler for sosialt og miljømessig ansvar blitt omarbeidet til kontraktsvilkår. Fleksibiliteten kan være en styrke, samtidig kan den brede tilnærmingen gjøre loven vanskelig å tolke. Det er en utfordring at det er en fremvekst av konsulentselskaper som bistår selskapene med å lage aktsomhetsplaner, dersom dette går på bekostning av virksomhetens egeninnsats.

18.3.2.3 Annet relevant fransk lovverk

I mars 2016 ble det innarbeidet en ny bestemmelse om informasjon om sosiale forhold ved produksjon av produkter i den franske forbrukerloven. Forbrukere av varer som er solgt i Frankrike, som «har kjennskap til alvorlige forhold som gir grunn til å stille spørsmål om hvorvidt varene er produsert under vilkår som er i tråd med internasjonale menneskerettigheter», kan be produsent eller distributør

om informasjon om produktene.³¹⁹ Dersom produsent eller distributør ikke har informasjonen som etterspørres, skal forbruker få beskjed om dette. Produsent eller distributør kan velge å ikke gi ut informasjonen dersom det begrunnes.³²⁰

Frankrike vedtok i 2016 en lov om *åpenhet, kampen mot korrupsjon og modernisering av det økonomiske liv (Sapin 2)*.³²¹ Selskapene skal utvikle et anti-korrupsjonsprogram for å identifisere og avbøte risiko for korrupsjon og påvirkningshandel. Loven gjelder også for offentlige virksomheter med minst 500 ansatte og med en årsomsetning på minst EUR 100 millioner.

Et nytt lovforslag, *PACTE*, er lagt frem av president Macron og skal gjelde for alle franske virksomheter. Loven skal bidra til bedre vekstmuligheter for små og mellomstore virksomheter, gi tilgang til eksterne markeder og skape arbeidsplasser. *PACTE* vil medføre endringer i sivillovgivningen slik at selskapene må erklære sin sosiale og miljømessige samfunnsrolle.³²²

18.3.3 Australia: lov om rapportering om moderne slaveri (2018)

Australia vedtok 29. november 2018 en lov om rapportering om moderne slaveri.³²³ Enkelte store virksomheter og andre enheter (selskaper som opererer i Australia, fond, mv.) skal rapportere årlig om risikoen for moderne slaveri i egen drift og i leverandørkjeder, og om tiltak for å håndtere risikoene. Loven er i stor grad inspirert av seksjon 54 i Storbritannias lov om moderne slaveri, men rapporteringskravet i Australia går lenger ved å stille krav til hva rapporteringen skal inneholde, og også kreve rapportering fra offentlig sektor.

Bakgrunnen for loven var en beslutning i utenriks-, forsvars- og handelskomiteen i august 2017 om å utrede en australsk lov om moderne slaveri basert på et forslag fra daværende statsadvokat. Komiteen mottok 225 innspill fra nasjonale og internasjonale aktører.³²⁴ I en midtveisrapport anbefalte komiteen et rapporteringskrav for næringsdrivende samt en rekke andre anbefalinger for å motarbeide moderne slaveri. Straks etter at den ble offentliggjort, offentliggjorde

³¹⁷ Conseil Constitutionnel, «Décision n° 2017-750 DC du 23. mars 2017», 23.3.2017.

³¹⁸ B&L evolution og edh entreprises pour les droits de L'Homme, «Application of the law on the corporate duty of vigilance: Analysis of the first published plans», 25.4.2018.

³¹⁹ Code de la Consommation, art. L. 113 – 1 og L. 113-2. Oversikt over de internasjonale menneskerettighetskonvensjonene det gjelder, er spesifisert i forskrift.

³²⁰ Organisasjonen Sherpa skrev i 2010 et notat om forbrukere og retten til informasjon om sosiale og miljømessige forhold fra selskaper, herunder informasjon om arbeidsvilkår hos leverandører og underleverandører.

³²¹ Journal Officiel de la République Française, «LOI no 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique (1)», 10.12.2016.

³²² République Française, «PACTE, the Action Plan for Business Growth and Transformation», [12.11.2019].

³²³ «An Act to require some entities to report on the risks of modern slavery in their operations and supply chains and actions to address those risks, and for related purposes».

³²⁴ Parliament of Australia, «Inquiry into a establishing a modern slavery act. Submissions received by the Committee», 2017.

australske myndigheter et forslag til et rapporteringskrav som komiteén vurderte i sin endelige rapport.³²⁵

Komiteen anbefalte i sin endelige rapport en samlet lov om moderne slaveri med referanser til gjeldende rett, en anti-slaveri-kommissær, beskyttelsestiltak for ofre, flere tiltak for å bedre rettsforfølgelsen av moderne slaveri, beskyttelse av barn og tiltak for å håndtere utnyttelse i arbeidslivet. Det ble også anbefalt å endre begrepsbruken i offentlige dokumenter fra «menneskehandel og slaveri» til «moderne slaveri», og igangsette en offentlig opplysningskampanje om moderne slaveri.

Komiteen anbefalte et krav til rapportering om moderne slaveri i leverandørkjeden. Bakgrunnen for dette var omfanget av moderne slaveri i globale leverandørkjeder. De anbefalte at kravet senere kunne utvides til å omfatte andre menneskerettsforhold.³²⁶

18.3.3.1 Rapporteringskravet

Lovens pliktsubjekter er virksomheter og andre enheter med en årlig konsolidert avkastning på mer enn AUD 100 millioner og som enten er en australsk enhet, opererer i Australia, eller er del av samveldet. Loven gjelder også for samveldets næringsvirksomheter og selskaper med en årlig, konsolidert avkastning på over AUD 100 millioner. Det anslås at loven vil gjelde for omtrent 3 000 virksomheter og andre enheter.

Lovens pliktsubjekter skal rapportere årlig om risikoen for moderne slaveri i egen drift og i leverandørkjeder, og om tiltak for å håndtere risikoene. Moderne slaveri defineres i del 1, seksjon 4 som handling i strid med straffelovens bestemmelser om slaveri, seksuelle tjenester og menneskehandel (jf. FNs protokoll for å forebygge, bekjempe og straffe handel med mennesker), og de verste former for barnearbeid (jf. ILO-konvensjon nr. 182).³²⁷

Seksjon 16 i loven stiller krav til hva rapporteringen skal inneholde. I den årlige rapporten skal virksomhetene og de andre enhetene redegjøre for:

1. Virksomhetens struktur, operasjoner og leverandørkjeder,
2. risiko for moderne slaveri, og virksomhetens tiltak som adresserer og håndterer risiko for moderne

slaveri i egen virksomhet og i leverandørkjeden, herunder de aktsomhetsvurderinger virksomheten har gjennomført,

3. hvor effektive disse tiltakene og handlingene er,
4. prosessene for konsultasjoner med underliggende virksomheter, og
5. all annen informasjon rapporterende virksomhet anser relevant.

Rapporten skal overleveres til ansvarlig minister. En eller flere enheter kan levere en samlet rapport dersom dette er relevant. Samveldet plikter å rapportere på vegne av offentlig sektor. Offentlig sektor skal ifølge veiledningen om loven fokusere på risiko for moderne slaveri i offentlige anskaffelser og i statens virksomhet, herunder i investeringer.

Rapportene lagres i et offentlig register som skal være tilgjengelig på internett. *The Modern Slavery Business Engagement Unit* i Innenriksdepartementet skal bidra med veiledning om hvordan man motarbeider moderne slaveri.

I arbeidet med lovforslaget vurderte man det dithen at markedsbaserte løsninger i form av et ønske om godt omdømme kan motivere virksomhetene, og man gikk derfor ikke inn for en ombudsordning eller sanksjonsmekanisme. Det skal ikke innføres bøter, arrestasjonsordre, ransakingsordre eller skatt i tilknytning til loven. Dersom ansvarlig minister er overbevist («reasonably satisfied») om at en enhet ikke har etterlevd kravene, kan hun/han levere en skriftlig forespørsel til virksomheten om:

- en forklaring på manglende etterlevelse, som må leveres innen 28 dager eller lenger etter å ha mottatt forespørselen, eller
- en gjennomføring av korrigerende tiltak relatert til lovkravene, som må oppfylles innen 28 dager eller lenger etter å ha mottatt forespørselen (seksjon 16A).³²⁸

Et eksempel på et slikt korrigerende tiltak kan være å levere erklæringen om moderne slaveri. Ansvarlig minister kan offentliggjøre informasjon om virksomhetene som ikke etterlever loven i det offentlige registeret.

³²⁵ Australian Government, «Modern Slavery in Supply Chains Reporting Requirement (consultation paper)», 2017.

³²⁶ Parliament of Australia, Joint Standing Committee on Foreign Affairs, Defence and Trade. «2. A Modern Slavery Act for Australia?», 2017. Se den endelige rapporten her: *Hidden in Plain Sight*, desember 2017.

³²⁷ I veiledningen om loven forklares dette: «'modern slavery' is not clearly defined in existing international or Australian domestic law. For the purposes of the Modern Slavery Reporting Requirement, 'modern slavery' is defined broadly to include all forms of trafficking in persons, slavery and slavery-like practices, and the worst forms of child labour».

³²⁸ Parliament of Australia, «Modern Slavery Bill 2018», 2018.

18.3.3.2 Erfaringer og evaluering

En studie fra mars 2019 undersøker foreløpige erfaringer med den australske loven om moderne slaveri.³²⁹ Studien understreker at det er behov for mer kunnskap før en kan konkludere om virkningen av denne og andre lover om åpenhet om globale leverandørkjeder. Flere av de som deltok i studien, mener loven vil bidra til mer oppmerksomhet og diskusjon om oppfølging og arbeidsfordeling internt i virksomheten. Flere av virksomhetene oppgir å ha opprettet nye stillinger, og fremholder at loven har bidratt til en dreining bort fra den generelle ESG-tankegangen, og mot mer spesifikk menneskerettighetstenkning. 64 prosent av virksomhetene i studien definerte leverandørkjede som første ledd («tier 1») og la inn mesteparten av innsatsen her. Studien konkluderer foreløpig med at næringslivet viser en forsiktig optimisme, men understreker at det er behov for tydeliggjøring av begreper og definisjoner, samt veiledning.³³⁰

18.3.4 California: lov om åpenhet i leverandørkjeden (2010)

Californias lov om åpenhet i leverandørkjeden (California Transparency in Supply Chains Act - TISC) var den første i sitt slag. Loven ble vedtatt 30. september 2010 og trådte i kraft i januar 2012. Loven stiller krav til engangsrapportering fra store detaljister og produsenter om arbeidet for å utrydde slaveri og menneskehandel i leverandørkjeden. Den tjente senere som inspirasjon til rapporteringskravet i UK Modern Slavery Act (2015).

To rapporter bidro særlig til en større debatt i California vedrørende forbrukeres delaktighet i slaveri og menneskehandel gjennom sine kjøpsvalg. I oktober 2007 lanserte *California Alliance to Combat Trafficking and Slavery Task Force* en rapport om menneskehandel i California. Rapporten vektla forbrukeres påvirkningsmakt og betydningen av åpenhet.³³¹ I 2009 la arbeidsdepartementet frem en rapport om menneskehandel, påkrevd etter eksisterende lovverk. I rapporten fremkom det at det var mistanke om at 122 varer fra 58 land var produsert ved bruk av tvangsarbeid og/eller barnearbeid. I juni 2010 gjennomførte *Assembly Committee on Judiciary* i California en vurdering av en mulig lov. Rapporten understreker forbrukeres behov for tilgang til informasjon og lovens formål:

The purpose of this bill is simple: to help consumers better distinguish companies based on the merits of

efforts to manufacture and supply products that are free from the taint of slavery and trafficking. With better information, consumers will be more equipped to help eradicate trafficking and slavery from product supply chains through their purchasing decisions.³³²

18.3.4.1 Lovens hovedinnhold

Lovens pliktsubjekter skal redegjøre for sin innsats for å utrydde slaveri og menneskehandel i sine direkte leverandørkjeder og fra varer til salg.³³³ Menneskehandel er definert i annen lovgivning i California som frihetsberøvelse for tvangsarbeid. Alvorlig menneskehandel defineres som bruk av tvang eller svindel mv. for å utsette en person for gjeldsarbeid eller slaveri.³³⁴

Loven gjelder for detaljister og produsenter som opererer i California med en årlig omsetning på over USD 100 millioner. California Franchise Tax Board viser til at 3 200 selskaper er berørt av loven. Denne oversikten er ikke offentlig tilgjengelig.

Loven angir minimumskrav for engangsrapportering om arbeidet for å utrydde slaveri og menneskehandel i leverandørkjeden. Virksomhetene skal redegjøre for følgende:

- **Verifisering:** hvorvidt selskapet jobber for å verifisere produktets leverandørkjede for å evaluere risiko for menneskehandel og slaveri, og om det er brukt en tredjeparts verifisering
- **Inspeksjon («audit»):** vurdering av leverandørene og hvordan de oppfyller og etterlever kravene, herunder om rapportering om inspeksjonen var gjennomført av en uavhengig part
- **Sertifisering:** informasjon om hvilke sertifiseringskrav som stilles til direkteleverandørene
- **Ansvar/oppfølging («internal accountability»):** oppfølging av interne standarder og prosedyrer for egne ansatte og kontraktsparter som ikke møter selskapets standarder om menneskehandel og slaveri
- **Opplæring til ansatte:** om selskapet tilbyr opplæring og kompetanseutvikling til ansatte og ledelse som har direkte ansvar for leverandørkjeden.

Et selskap kan rapportere at det ikke gjør noen av overnevnte aktiviteter uten at det er i strid med loven. Årsrapporten skal

³²⁹ Studien baserer seg på skrivebordsundersøkelser og 37 intervjuer med sivilsamfunnsorganisasjoner, næringsliv, myndigheter og konsulenter.

³³⁰ University of South Wales, «Regulating transparency and disclosures on modern slavery in global supply chains» 2019: 10–20, se særlig s. 13–14.

³³¹ California Alliance to Combat Trafficking and Slavery Task Force, «Human Trafficking in California – Final Report», October 2007: 82.

³³² Assembly Committee on Judiciary, «SB 657. Bill Analysis», 29.6.2010: 5.

³³³ State of California Department of Justice, «The California Transparency in Supply Chains Act».

³³⁴ Office of the Attorney General of California, «The California Transparency in Supply Chains Act 2015. A resource guide», i – vi.

offentliggjøres på nettsidene. I tilfeller der et selskap ikke har en nettside, skal en skriftlig rapport overleveres til forbrukere som har etterspurt dette, innen 30 dager. Dersom et selskap omfattet av loven ikke rapporterer tilstrekkelig, kan statsadvokaten gi ordre om å levere ytterligere dokumentasjon og/eller annen handling («injunctive relief»). Det er ingen bøter for selskaper som ikke etterlever loven.

18.3.4.2 Erfaringer og evaluering

Californias justisdepartement gjennomførte i 2015 en evaluering av kravet til åpenhet i leverandørkjeder. Den er ikke offentlig tilgjengelig. Det ble i etterkant sendt ut et brev til alle selskapene om hva de skal rapportere om, og det foreligger veiledning som skal oppdateres.

Organisasjonen *KnowTheChain* gjorde i 2015 en evaluering av kravet om åpenhet i leverandørkjedene basert på informasjon fra 500 selskaper. Evalueringen viser at bare 31 prosent av selskapene rapporterte i henhold til alle kravene i loven. Organisasjonen mener at det faktisk at oversikten over lovens pliktsubjekter ikke er offentlig tilgjengelig, er et stort hinder for forbrukeres og organisasjoners rett til informasjon. Videre mener de at loven burde stille krav til selskaper om å kjenne til risikoen for menneskehandel og slaveri i sine leverandørkjeder. De påpeker også at det er en svakhet at det ikke er krav om å oppdatere rapporten.³³⁵

18.3.4.3 Annet lovverk relevant i USA

«Dodd Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act» (2010) ble vedtatt i kjølvannet av finanskrisen og omhandler finansiell stabilitet og åpenhet for selskaper i utvinningsindustrien. Etter seksjon 1502 om konfliktmineraler skal selskapene rapportere årlig om hvorvidt konfliktmineraler fra Den demokratiske republikken Kongo er brukt i fremstillingen av produktet. Videre skal selskapet redegjøre for de grep selskapet tar for å gjennomføre aktsomhetsvurderinger. Dette kravet inspirerte til dels EUs forordning om konfliktmineraler (EU) 821/2014, som trer i kraft i 2021, jf. punkt 18.1.1.2.

«Smoot-Hawley Tariff Act» gir toll- og grensemyndighetene (CBP) rett til å iverksette undersøkelser og innføre importforbud dersom de mistenker at et produkt er produsert ved bruk av tvangsarbeid og/eller barnearbeid.³³⁶ Loven stilte opprinnelig krav til forbrukerretterspørsel («Consumptive Demand Clause») for importforbudet. Vilåret ble fjernet gjennom «The Trade Facilitation and Trade Enforcement Act» i 2015.

18.3.5 Nederland: barnerettslig aktsomhetslov (2019)

Nederland vedtok i mai 2019 en aktsomhetslov med hensyn til barnearbeid («duty of care to prevent the supply of goods and services produced with the aid of child labour»). Før loven kan tre i kraft, må regjeringen utarbeide utfyllende bestemmelser om blant annet valg av tilsynsmyndighet, ikrafttredelsesdato og håndhevelse. Disse bestemmelsene skal etter planen behandles i parlamentet neste år.

Formålet med loven er å unngå at varer og tjenester produsert ved bruk av barnearbeid blir solgt til forbrukere i Nederland. Loven gjelder virksomheter som tilbyr varer og tjenester i Nederland. Det vil si ikke bare de som er registrert i Nederland, men også utenlandske virksomheter som selger produkter til nederlandske forbrukere via nettet. Loven gir mulighet for å unnta enkelte virksomheter gjennom forskrift.

Lovens pliktsubjekter skal offentliggjøre en erklæring om at de har gjennomført aktsomhetsvurderinger for å unngå at barnearbeid blir brukt i produksjon av varer og tjenester (seksjon 4). Dette er et implisitt krav om å gjennomføre aktsomhetsvurderinger med hensyn til barnearbeid i leverandørkjeden. Seksjon 4, første ledd lyder:

Every enterprise established in the Netherlands which sells or supplies goods or services to Dutch end users must declare that it has acted with due diligence as referred to in section 5 to prevent the goods or services being produced with the aid of child labour. The first sentence applies *mutatis mutandis* to enterprises not established in the Netherlands which sell or supply goods or services to Dutch end users.

Selskapene skal vurdere om det er sannsynlig at varer og tjenester er produsert ved bruk av barnearbeid (seksjon 5). Tredje ledd viser til ILO og IOEs «Child Labour Guidance Tool for Business». Dersom det er mistanke om bruk av barnearbeid, skal selskapene utarbeide en handlingsplan i tråd med internasjonale retningslinjer jf. seksjon 5 (1). Selskapene må ikke kunne garantere at barnearbeid ikke finner sted i leverandørkjedene.

Personer kan klage til relevante myndigheter dersom de har bevis på at selskapets produkter eller tjenester er produsert ved bruk av barnearbeid (seksjon 3). Klagen må først legges frem for selskapet, som skal ha anledning til å gi tilsvaret. Relevante myndigheter kan gi pålegg med frist for å etterkomme kravet. Dersom selskapet ikke etterkommer pålegg om å offentliggjøre erklæring, kan selskapet bøtelegges (inntil EUR 4 100). Dersom selskapet ikke oppfylles seksjon 5, kan selskapet bøtelegges med inntil EUR 83 000

³³⁵ KnowTheChain, «Five Years of the California Transparency in Supply Chains Act», 30.9.2015.

³³⁶ U.S. Customs and Border Protection, «Forced Labor», [12.11.2019].

(eller 10 prosent av årsomsetning). Dersom selskapet innen fem år begår samme overtredelse, gjentatte ganger under samme ledelse, kan daglig leder straffes med fengsel på inntil to år.

Både parlamentarikere, organisasjoner og andre i Nederland har uttrykt bekymring for at loven vil bidra til at selskaper kutter bånd med leverandører, uten å håndtere risiko for barnearbeid i leverandørkjeden, og slik sett ikke bidra til å oppnå lovens formål.³³⁷

18.3.6 Andre lovforslag og initiativ

18.3.6.1 Sveits

En koalisjon av sveitsiske virksomheter og organisasjoner, Responsible Business Initiative (RBI), tok i 2015 initiativ til et nytt lovforslag. De foreslår en ny bestemmelse i grunnloven om selskapers ansvar for å respektere menneskerettigheter og internasjonale miljøstandarder. I henhold til forslaget skal selskapene vurdere risiko, forebygge eller stanse eksisterende skade og gjøre rede for tiltak som er iverksatt.

Selskapene skal i henhold til forslaget gjennomføre aktsomhetsvurderinger i tråd med UNGP knyttet til egen virksomhet og selskapene de kontrollerer. «Kontroll» inkluderer normalt datterselskaper, men kan også berøre leverandører og underleverandører. Koalisjonen åpner for erstatningsansvar. Det vil si at selskaper kan holdes ansvarlig for skade selskapet og selskaper under deres kontroll har forårsaket, med mindre de kan bevise at de har utvist aktsomhet for å unngå skade eller at skaden ville ha funnet sted uansett hva selskapet hadde foretatt seg. Forslaget omfatter hovedsakelig store selskap. Små og mellomstore selskaper vil være unntatt aktsomhetsplikten med mindre de opererer i høyrisikosektorer som gruvedrift og råvarer som tropisk tømmer, gull og diamanter.³³⁸

I utgangspunktet var regjeringen negativ til lovforslaget, og foreslo å avvise det i januar 2017. Nasjonalrådet (et av to kamre i parlamentet) la imidlertid frem et «motforslag» i 2018, der de også foreslår lovpålagte aktsomhetsvurderinger. Forslaget innebærer endringer i Obligasjonslovboken og ikke Grunnloven. I motforslaget må styret identifisere og vurdere risiko for menneskerettigheter og miljø, treffe tiltak for å forebygge risiko, avbøte skade, og spore tiltakenes effektivitet. Styret overvåker og rapporterer om iverksatte tiltak. Aktsomhetskravet gjelder både for selskaper man kontrollerer og forretningsforbindelser, mens erstatnings-

ansvar bare vil være aktuelt for selskaper under morselskaps kontroll.

Erstatningsansvaret i motforslaget vil kun gjelde skade knyttet til liv, helse eller eiendom, og vil ikke gjelde selskaper som kun er økonomisk avhengige av morselskapet. Et selskap skal ikke være erstatningsansvarlig dersom det kan bevises at de har tatt nødvendige grep for å forhindre skade på menneskerettigheter og miljø, eller dersom skaden ville ha skjedd uansett. Lovforslaget skal gjelde for selskaper som oppfyller to av tre vilkår: 1) balanse på CHF 40 millioner (ca. NOK 375 millioner); 2) omsetning på CHF 80 millioner; 3) 500 ansatte. Samme aktsomhetskrav kan stilles til mindre virksomheter med særlig risiko.³³⁹

Det er enkelte forskjeller mellom RBI og motforslaget:³⁴⁰

- RBI foreslår plikter for alle selskaper (unntatt små og mellomstore som ikke opererer i høyrisikosektorer).
- Motforslaget har høyere terskelverdier, men inkluderer også alle selskaper i høyrisikoområder.
- RBI gjelder datterselskaper og andre enheter selskapet har økonomisk kontroll over. Motforslaget gjelder kun juridisk kontrollerte enheter.
- I RBI er erstatningsansvar knyttet til brudd på alle menneskerettigheter. I motforslaget knyttes det til liv, helse og eiendom.

I juni 2019 bekreftet nasjonalrådet sitt motforslag. Stenderrådet (andre kammer i parlamentet) har så langt forkastet begge forslagene, men skal ha en ny avstemming i desember 2019. En folkeavstemning knyttet til RBI vil tidligst finne sted i februar 2020. Foreløpige spørreundersøkelser viser at mer enn 80 prosent av befolkningen i Sveits støtter en slik lov.

18.3.6.2 Tyskland

Det er flere prosesser i Tyskland når det gjelder spørsmål om rettsliggjøring av aktsomhetsvurderinger. Offentlige organer er involvert i oppfølgingen av den tyske handlingsplanen for næringsliv og menneskerettigheter. Det er nedsatt en tverrdepartemental komité som skal verifisere gjennomføringen av planen og sikre samstemte tiltak. Nåværende handlingsplan gjelder for perioden 2016–2020, og vil bli revidert basert på erfaringene i første periode.

³³⁷ Ergon, «Dutch take the lead on child labour with new due diligence law», 17.5.2019.

³³⁸ Swiss Coalition for Corporate Justice, «The initiative text with explanations», [19.8.2019].

³³⁹ Business and Human Rights in Law, «Proposal by the Legal Affairs Committee of the Swiss National Council», 2018.

³⁴⁰ Swiss Coalition for Corporate Justice, «How does the parliamentary counter-proposal differ from the popular initiative (RBI)?», [19.8.2019].

En av komiteens hovedoppgaver er å kartlegge hvorvidt og hvordan tyske selskaper gjennomfører aktsomhetsvurderinger i tråd med UNGP. Målet er at minst 50 prosent av alle virksomheter med mer enn 500 ansatte skal ha etablert elementer av aktsomhetsvurderinger i sin drift innen 2020.³⁴¹ I juli 2020 blir det lagt frem en rapport basert på undersøkelsen. Dersom det viser seg at under 50 prosent av selskapene gjennomfører aktsomhetsvurderinger i henhold til UNGP på en tilfredsstillende måte, vil regjeringen gå inn for en lov. I koalisjonsavtalen står det:

We are working towards the consistent implementation of the National Action Plan on Human Rights and the Economy (NAP), which also includes public procurement. If an effective and comprehensive review of the NAP in 2020 finds that companies' voluntary commitment is insufficient, we will introduce appropriate legislation at the national level and advocate an EU-wide regulation.³⁴²

I 2016 fremmet partiet De Grønne et forslag i Forbunds- dagen om å introdusere en aktsomhetslov med hensyn til menneskerettigheter, forbedring av ofres muligheter for sivile søksmål og effektive sanksjoner. Forslaget ligger tett opp mot et forslag ført i pennen av en gruppe jurister på vegne av sivilt samfunn samme år. Sistnevnte gjelder store selskap, samt små og mellomstore virksomheter som opererer i høyrisikosektorer eller i konflikt- eller høyrisiko- områder.³⁴³ I februar 2019 rapporterte tyske medier om at det også forelå et utkast til en lovregulering fra det tyske utviklingsministeriet (BMZ).³⁴⁴

I september 2019 tok en bred allianse bestående av over 50 organisasjoner til orde for at Tyskland bør innføre forpliktelse for tyske virksomheter om å respektere miljø- og menneskerettsstandards globalt (*The Supply Chain Law Initiative*). Allianzen anmoder forbundskansler Merkel om å innføre en leverandørkjedelov innen 2020. Allianzen består av fagforeninger, organisasjoner i sivilt samfunn og kirkebaserte initiativ.³⁴⁵

Direktiv 2014/95/EU om ikke-finansiell informasjon ble gjennomført i tysk rett i 2017 ved en tilføyning i handelslov- boken (Handelsgesetzbuch). I en studie av Frank Bold er det estimert at rundt 500 selskaper er berørt av kravet.³⁴⁶

18.3.6.3 Canada

I oktober 2018 presenterte de to komiteene The Parliament of Canada Standing Committee on Foreign Affairs and International Development og The Subcommittee on International Human Rights rapporten *A Call to Action: Ending the Use of All Forms of Child Labour in Supply Chains*. Rapporten tilrår en rekke tiltak for å avskaffe barnearbeid og andre kritikkverdige forhold. Den redegjør for retningslinjer for ansvarlig næringsliv og begrensningene som ligger i de frivillige initiativene. Rapporten konkluderer med at myndighetene må treffe mer offensive tiltak, i form av lovverk eller andre virkemidler, for å bekjempe moderne slaveri og barnearbeid.³⁴⁷ Komiteen gjennomførte i etterkant en konsultasjonsrunde med berørte parter som ble avsluttet i juni 2019. Den endelige rapporten foreligger ikke.

I kjølvannet av rapporten i desember 2018 fremmet poli- tiker John McKay et lovforslag om moderne slaveri. Forslaget omfatter selskaper som produserer, utvinner, prosesserer eller selger varer i Canada eller i utlandet, og selskaper som importerer varer til Canada. Selskapene må oppfylle minst to av tre følgende vilkår: 1) minimum CAD 20 millioner i andeler; 2) minst CAD 40 millioner i inntekt; 3) i gjennomsnitt minst 250 ansatte. Forslaget innebærer en rapporteringsplikt om arbeidet mot moderne slaveri i leverandørkjeden.³⁴⁸

Forslaget innebærer også en ny bestemmelse i Customs Tariff Act om at det skal være mulig å nekte import av varer som er produsert, enten fullstendig eller delvis, ved bruk av tvangsarbeid eller barnearbeid. Det foreslås at de som importerer varer i strid med loven, kan bøtelegges med inn- til CAD 250 000. Lovforslaget har fått kritikk fra ulikt hold for både å stille svake rapporteringskrav og å ikke stille krav til aktsomhetsvurderinger.³⁴⁹ I september 2019 ble nåvæ- rende parlament oppløst i forberedelsene til nye føderale valg i oktober 2019. Lovforslaget er derfor ikke behandlet.³⁵⁰

I april 2019 fremmet en parlamentarikergruppe et forslag til lov om moderne slaveri og åpenhet i leverandørkjeden. Forslaget innebærer en ny rapporteringsplikt, et krav til aktsomhetsvurderinger, et ombud og en komité for etterle- velse samt mekanismer for å ta imot og etterforske tips om moderne slaveri fra varslere.³⁵¹

³⁴¹ Federal Foreign Office, «Implementing the National Action Plan for Business and Human Rights», 03.8.18.

³⁴² Auswärtiges Amt, «Monitoring of the National Action Plan on Business and Human Rights», 23.9.2019.

³⁴³ Amnesty International, Brot für die Welt, GermanWatch og Oxfam, «Legislative Proposal: Corporate Responsibility and Human Rights», 2017; Business and Human Rights in Law, «Germany», [12.11.2019].

³⁴⁴ Business & Human Rights Resource Centre, «National movements for manda- tory human rights due diligence in European countries», 22.5.2019.

³⁴⁵ Initiative Lieferkettengesetz, «Tackling unscrupulous profit: broad civil society alliance calls for supply chain law», 10.9.2019.

³⁴⁶ Frank Bold, «Comparing the implementation of the EU Non-Financial Reporting Directive in the UK, Germany, France and Italy», 2017: 19.

³⁴⁷ The Parliament of Canada Standing Committee on Foreign Affairs and Interna- tional Development and the Subcommittee on International Human Rights, «A Call to Action: Ending the Use of All Forms of Child Labour in Supply Chains», 10.2018.

³⁴⁸ Parliament of Canada, «Bill C-423. An Act respecting the fight against certain forms of modern slavery through the imposition of certain measures and amending the Customs Tariff», 13.12.2018.

³⁴⁹ McGill Centre for Human Rights & Legal Pluralism, Emilie de Haas, «Keeping up with the Times: Why Canada Should Enact a Modern Slavery Act», 7.8.2019.

³⁵⁰ DLA Piper, Ryan Campbell, «Modern Slavery Legislation in Canada: An Update», 24.9.2019.

³⁵¹ Northon Rose Fulbright, Kellie L. Johnston, Benedict Wray, «Modern slavery: Canada moves closer to supply chain legislation», april 2019.

18.3.6.4 Andre lovinitiativ i en tidlig fase³⁵²

I Danmark har sivilt samfunn og enkelte virksomheter igangsatt en kampanje for en aktsomhetslov knyttet til menneskerettigheter. I januar 2019 fremsatte tre parlamentarikere forslag til lovpålagte aktsomhetsvurderinger med hensyn til menneskerettigheter. Forslaget viser til OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper og UNGP. Forslagsstillerne fremholder at selv om Danmark de siste ti årene har innført nye initiativer og regler for ansvarlig forretningsskikk, avsløres fortsatt tilfeller av virksomheters atferd som skader mennesker, samfunn og miljø. Forslagsstillerne skriver at regler i den danske årsregnskabsloven ikke er tilstrekkelige og at det er behov for en egen lov. Forslaget legger til vurdering i Erhvervs-, Vækst- og Eksportutvalget.³⁵³

I Finland lanserte over 70 selskaper, sivilsamfunnsorganisasjoner og arbeidstakerforeninger en felles kampanje høsten 2018 for en aktsomhetslov med hensyn til menneskerettigheter. Kampanjen foreslår en lov der selskaper er forpliktet til å kartlegge sin påvirkning på menneskerettigheter og forhindre og avbøte eventuell skade i tråd med UNGP. Økonomi- og arbeidsministeriet lanserte nylig en studie som skal se på hvordan krav til aktsomhetsvurderinger med hensyn til menneskerettigheter og miljø kan innarbeides i lovverket.³⁵⁴

Organisasjoner, næringsliv og myndigheter mobiliserer også for lovgivning på feltet i Belgia, Luxembourg, og Sverige og det er nye initiativ i Storbritannia.

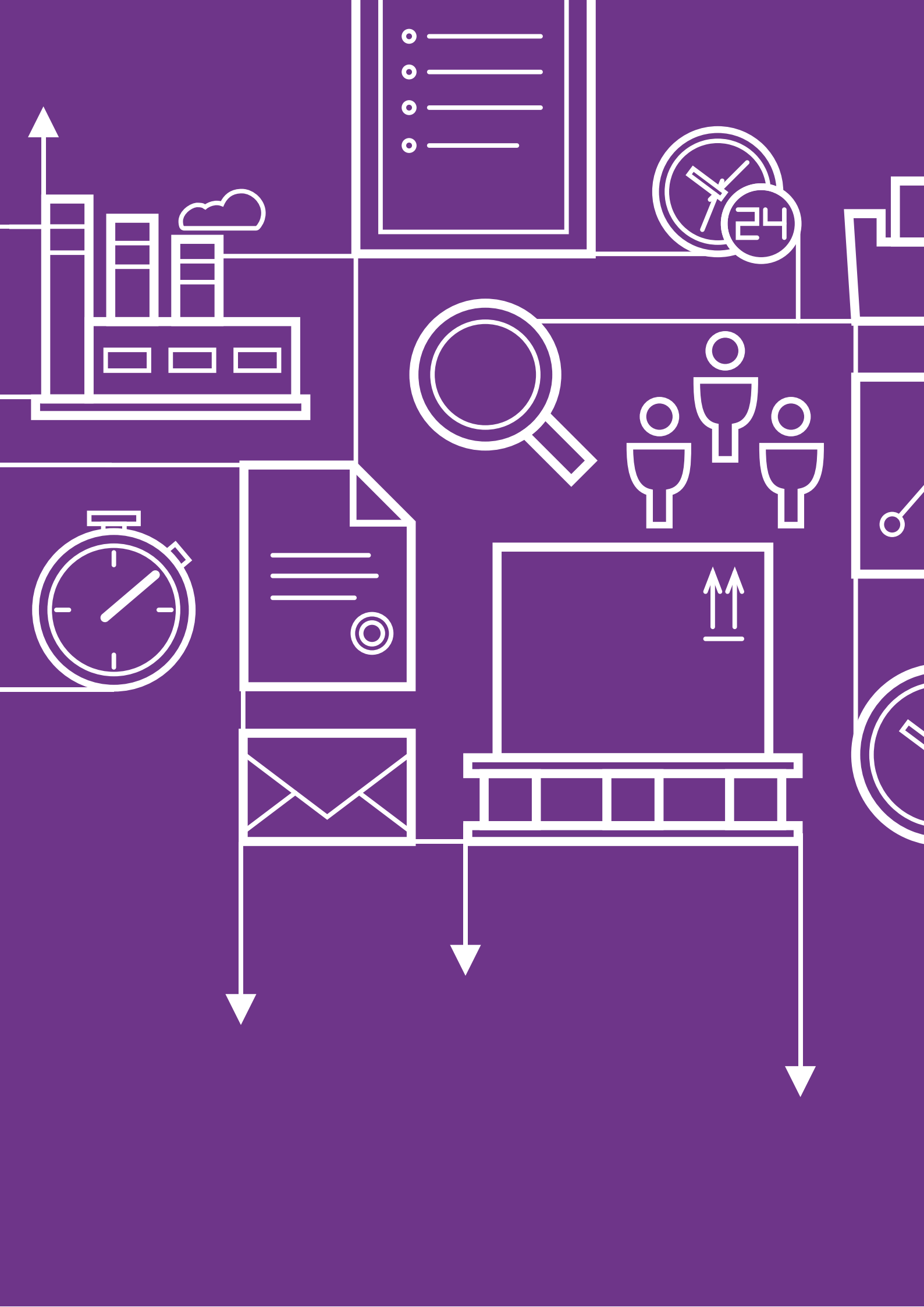
I tillegg til initiativ i vestlige importland, har det også blitt tatt enkelte initiativ i land som er mer rettet mot eksport. I Hongkong fremmet en parlamentariker et ønske om en moderne slaverilov etter modell fra Storbritannia i 2019. Forslaget innebærer strafferammer med livstid for de som organiserer menneskehandel og krav til næringslivet om en rapport om hvorvidt leverandørkjeden er fri for slaveri. Kilder viser til at myndighetene mener nåværende lovverk er tilstrekkelig.³⁵⁵ Thailand har styrket innsatsen mot tvangsarbeid. I juni 2018 ble Thailand første land i Asia som sluttet seg til tilleggsprotokollen til ILO-konvensjon nr. 29 om tvangsarbeid.

³⁵² Oppdatert oversikt over ulike nasjonale initiativ er tilgjengelig i databasen til Business & Human Rights Resource Centre, «National movements for mandatory human rights due diligence in European countries».

³⁵³ Rasmus Nodqvist, Eva Flyvholm og Lisbeth Bech Poulsen, «Forslag til folketingsbeslutning om at gøre det lovpligtigt for virksomheder at udøve nødvendig omhu på menneskerettighedsområdet og om indførelse af effektive rettsmidler», 24.1.2019.

³⁵⁴ Ministry of Economic Affairs and Employment of Finland, «A judicial analysis of CSR regulation to be launched», 3.10.2019.

³⁵⁵ Business and Human Rights Resource Centre. Hong Kong: Lawmakers push for anti-slavery law. 9.1.2019.



Relevant norsk rett

Lovforslaget gjelder for virksomheter som tilbyr varer og tjenester i Norge og er underlagt annen regulering i Norge. I det følgende gis det en oversikt over gjeldende norsk rett som er relevant for utvalgets lovforslag. Innholdet i, og erfaringer med, gjeldende rett har vært viktig for å komme frem til en hensiktsmessig regulering.

Norges viktigste menneskerettighetsforpliktelser er nedfelt i FN-konvensjoner, ILO-konvensjoner og Europarådets konvensjoner. Menneskerettighetene er forankret i norsk rett gjennom Grunnloven, menneskerettsloven og andre lover. Forbud mot slaveri og tvangsarbeid følger av Grunnloven, straffeloven og menneskerettsloven. Grunnloven og menneskerettsloven behandles likevel ikke særskilt her. Slaveri, tvangsarbeid og menneskehandel er straffbare handlinger. Enkelte grove brudd på menneskerettighetene som er begått i utlandet, kan straffeforfølges i Norge når vilkårene i straffeloven er oppfylt.

Arbeidsmiljøloven, forskrifter og kollektive avtaler gir rammene for hvordan man skal ha det på norske arbeidsplasser. Norske arbeidsgivere skal følge arbeidsmiljøloven og forskrifter. De må, avhengig av størrelse og risiko, lage planer for internkontroll og etablere ordninger med verneombud, hovedverneombud og arbeidsmiljøutvalg. Organiserte arbeidsgivere er som hovedregel også bundet av tariffavtaler som blant annet krever at det etableres samarbeidsordninger og -organer og gjennomføres lokale lønnsforhandlinger.

Lov om offentlige anskaffelser fastsetter regler som mange virksomheter i dag må forholde seg til. Etter anskaffelsesloven § 5 om menneskerettigheter, miljø og andre samfunnshensyn, skal offentlige oppdragsgivere blant annet

ha egnede rutiner for å fremme respekt for grunnleggende menneskerettigheter ved offentlige anskaffelser der det er risiko for brudd på slike. Utvalgets lovforslag er samstemt med anskaffelsesloven § 5, og sikrer dermed forutsigbarhet for næringslivet og samstemthet i regelverket.

Informasjonsplikter for virksomheter vies særlig oppmerksomhet i det følgende. Lovforslaget inneholder i likhet med miljøinformasjonsloven en kunnskapsplikt for virksomheter. Dette danner grunnlaget for den passive informasjonsplikten. Utvalget har samtidig funnet det hensiktsmessig å foreslå en aktiv informasjonsplikt for større virksomheter. Dette vil kunne gi økt gjennomslagskraft.

Erfaringene med krav til redegjørelse om samfunnsansvar i regnskapsloven § 3-3 c samt andre rapporteringsplikter i regnskapsloven har vært viktig i utvalgets arbeid. Utvalget har ikke foreslått nye rapporteringsplikter i årsregnskap. Forslaget til krav til aktsomhetsvurderinger for større virksomheter og offentliggjøring av disse utfyller og må ses i sammenheng med kravet til redegjørelse om samfunnsansvar for store foretak i regnskapsloven § 3-3 c.

Det er enkelte opplysnings- og dokumentasjonsplikter i kjøpslovgivningen og markedsføringsretten med relevans for utredningen og lovforslaget. En lov om åpenhet i leverandørkjeder vil virke i samspill med markedsføringsloven. Der som informasjonen som gis ut, for eksempel er villedende, vil det kunne rammes av forbud mot villedende markedsføring.

19.1 Strafferetten

19.1.1 Slaveri, tvang og menneskehandel

Flere handlinger som arbeidet med å ansvarliggjøre leverandørkjeder skal motarbeide, er straffbare. I Norge er slaveri, tvang og menneskehandel straffbare handlinger etter straffeloven. Enkelte bestemmelser i straffeloven kan få virkning også når handlingen er begått i utlandet.

Slaveri rammes av straffeloven § 259. Den som bringer en annen inn i slaveri, straffes med fengsel inntil 21 år. På samme måte straffes «den som driver med slavehandel eller transport av slaver eller personer bestemt for slavehandel». Den som inngår forbund med noen om å begå en handling som nevnt i § 259, straffes med fengsel inntil 10 år (jf. straffeloven § 260).

Norge er forpliktet til å forby slaveri etter FNs slaverikonvensjon av 25. september 1926 med tilleggsprotokoll 7. desember 1953 og tilleggskonvensjon om avskaffelse av slaveri, slavehandel og forhold og fremgangsmåter beslektet med slaveri 7. september 1956. Slaveri foreligger når noen har eierskapet over en annen person. Slaveribegrepet skal tolkes som også å omfatte gjeldsslaveri («debt bondage»)³⁵⁶ Ved tolkningen av slavebegrepet skal det tas hensyn til den internasjonale reguleringen.³⁵⁷

Tvangsarbeid³⁵⁸ kan falle inn under straffeloven §§ 251 og 252 om tvang og grov tvang. Etter straffeloven § 251 straffes den som ved «straffbar eller annen urettmessig atferd eller ved å true med slik atferd tvinger noen til å gjøre, tåle eller unnlate noe» med bot eller fengsel inntil 2 år. Grov tvang straffes med fengsel inntil 6 år etter straffeloven § 252. Tvangsekteskap rammes av straffeloven § 253.

Norge innførte et forbud mot menneskehandel i straffeloven i 2003. Endringen kom som følge av at norske myndigheter ratifiserte FNs konvensjon mot grenseoverskridende organisert kriminalitet og konvensjonens tilleggsprotokoll (2000) for å forebygge, bekjempe og straffe handel med mennesker, særlig kvinner og barn (Palermoprotokollen). Forslaget om å endre straffeloven kom sammen med forslag om å endre straffeprosessloven, politiloven, utlendingsloven m.v. Hovedformålet var å effektivisere innsatsen mot organisert kriminalitet, i tillegg til å oppfylle internasjonale forpliktelser.³⁵⁹

Straffeloven §§ 257 og 258 rammer menneskehandel og grov menneskehandel. Straffeloven § 257 første ledd lyder slik:

Den som ved vold, trusler, misbruk av sårbar situasjon eller annen utilbørlig atferd tvinger, utnytter eller forleder en person til

- a) prostitusjon eller andre seksuelle ytelser,
- b) arbeid eller tjenester, herunder tigging,
- c) krigstjeneste i fremmed land, eller
- d) å samtykke i fjerning av et av vedkommendes indre organer,

straffes for menneskehandel med fengsel inntil 6 år.

Grov menneskehandel straffes med fengsel inntil 10 år jf. straffeloven § 258. Ved avgjørelse av om overtredelsen er «grov skal det særlig legges vekt på om den som ble utsatt for handlingen var under 18 år, om det ble brukt grov vold eller tvang og om handlingen har medført betydelig utbytte». Menneskehandel må avgrenses mot menneskesmugling som er særskilt kriminalisert i utlendingsloven § 108 fjerde og femte ledd. Ved menneskehandel er formålet «å utnytte en person med bestemte tvangsmidler».³⁶⁰ Det er ikke avgjørende for straffbarheten om handlingen har skjedd over landegrenser.

Det norske straffebudet mot menneskehandel går på flere punkter lenger enn FNs tilleggsprotokoll krever. Bestemmelsen inneholder et forbud mot å utnytte noen til fremmed krigstjeneste. Straffebudet rammer også den som ved vold, trussel, misbruk av sårbar stilling eller annen utilbørlig atferd utnytter en person til nærmere bestemte formål.³⁶¹ Videre avgrenses det mot slaveri, slaverilignende praksis og trelldom, som er inntatt i en egen bestemmelse.³⁶² Straffeloven skiller dermed forbudet mot menneskehandel fra forbud mot andre former for tvang og frihetsberøvelse som kan karakteriseres som trelldom eller slaveri. Alternativet tvangsarbeid rammer menneskehandel som har til formål å utnytte en persons arbeidskraft, «men som ikke er av en slik karakter at det kan karakteriseres som slaveri».³⁶³

³⁵⁶ Ot. prp. nr. 22 (2008–2009), s. 139

³⁵⁷ Ot. prp. nr. 22 (2008–2009), s. 421.

³⁵⁸ Tvangsarbeid er forbudt etter Grunnloven § 93 tredje ledd og den europeiske menneskerettighetskonvensjonen art. 4. ILO-konvensjon nr. 29 om tvangsarbeid ble ratifisert av Norge 1. juli 1932. ILO-konvensjon nr. 105 om avskaffelse av tvangsarbeid ble ratifisert av Norge 14. april 1958.

³⁵⁹ Ot. prp. nr. 62 (2002–2003), s. 5.

³⁶⁰ Ot. prp. nr. 62 (2002–2003), s. 55.

³⁶¹ Ot. prp. nr. 62 (2002–2003), s. 5.

³⁶² Ot. prp. nr. 62 (2002–2003), s. 65.

³⁶³ Ot. prp. nr. 62 (2002–2003), s. 65.

19.1.2 Andre straffbare handlinger

Straffeloven § 240 rammer ulike former for miljøkriminalitet med fengsel inntil 15 år.

Korrupsjon og påvirkningshandel rammes av straffeloven §§ 387 til 389. Korrupsjon straffes med bot eller fengsel inntil 3 år, og grov korrupsjon straffes med fengsel inntil 10 år. Bestemmelsene gjennomfører Norges folkerettslige forpliktelser etter Europarådets strafferettslige konvensjon mot korrupsjon av 27. januar 1999 og tilleggsprotokollen av 22. januar 2003, og går på flere punkter lenger enn konvensjonsforpliktelsene. Bestemmelsene gjennomfører også Norges folkerettslige forpliktelser etter OECD-konvensjonen 21. november 1997 om motarbeidelse av bestikkelse av utenlandske tjenestemenn i internasjonale forretningsforhold og FN-konvensjonen mot korrupsjon av 31. oktober 2003.³⁶⁴

19.1.3 Foretaksstraff og medvirkningsansvar

Reglene om foretaksstraff, det vil si straff som rammer et selskap eller lignende i form av bøter, ble innført i 1991. Reglene er i dag inntatt i straffeloven §§ 27 og 28. Straffeloven § 27 første ledd lyder:

Når et straffebud er overtrådt av noen som har handlet på vegne av et foretak, kan foretaket straffes. Dette gjelder selv om ingen enkeltperson kan straffes for overtredelsen.

Etter denne bestemmelsen kan foretak holdes strafferettslig ansvarlig for alle straffbare handlinger begått på vegne av foretaket. Med foretak menes selskap med begrenset, ubegrenset eller blandet ansvar jf. § 27 annet ledd. Straffen er bot. Foretaket kan også fradømmes retten til å utøve virksomheten eller forbys å utøve den i visse former, jf. § 27 tredje ledd.

Hva som er «på vegne av» et foretak i straffeloven § 27 første ledd, beror på en konkret vurdering. Lovbryter kan enten være ansatt i foretaket eller være en person som arbeider som selvstendig oppdragstaker. Personen må ha hatt positiv hjemmel til å handle på vegne av foretaket.³⁶⁵ Et morselskap kan ikke automatisk holdes ansvarlig for handling begått på vegne av datterselskapet. Hvorvidt morselskapet kan holdes ansvarlig, beror på en vurdering av lovbryterens tilknytning til dette selskapet.³⁶⁶ Etter straffe-

loven § 15 rammer et straffebud også den som medvirker til overtredelsen, når ikke annet er bestemt.

Straffeloven § 28 angir momenter ved avgjørelsen om et foretak skal ilegges straff. Oppregningen er ikke uttømmende.³⁶⁷ Slike momenter er straffens preventive virkning og overtredelsens grovhet, jf. bokstav a og b. Det skal videre tas hensyn til om foretaket «ved retningslinjer, instruksjon, opplæring, kontroll eller andre tiltak kunne ha forebygget overtredelsen», jf. § 28 bokstav c. Et annet moment for foretaksstraff etter bokstav h er om «overenskomst med fremmed stat forutsetter bruk av foretaksstraff».

Justisdepartementet sendte i mai 2018 et notat på høring om endringer i straffeloven mv., som blant annet behandler foretaksstraff og straffelovens anvendelse på handlinger begått i utlandet.³⁶⁸

Det pågår en utredning av reglene om foretaksstraff og korrupsjon som skal avgis innen 31. januar 2020. Det skal blant annet vurderes «om foretak i større utstrekning enn i dag bør kunne holdes ansvarlig for lovbrudd begått av agenter, andre selvstendige oppdragstakere og andre som kan forbindes med selskapet, herunder skal rekkevidden av medvirkningsansvaret vurderes». Det skal vurderes «om morselskaper bør kunne holdes ansvarlig for lovbrudd begått i datterselskaper i større grad enn i dag». Det skal også vurderes «om organisatoriske og forebyggende tiltak for å forhindre lovbrudd bør tillegges større betydning enn etter gjeldende rett, og hvordan dette eventuelt bør reguleres».³⁶⁹

19.1.4 Straffbare handlinger begått i utlandet

Straffeloven § 5 første ledd nr. 1 inneholder hovedbestemmelsen om norsk strafferettslig jurisdiksjon for handlinger som er begått i utlandet. Kravet er at den konkrete handlingen også er straffbar på handlingsstedet. I dette ligger ikke bare at handlingen må være dekket av en straffebehandling etter handlingsstedets lovgivning, men også de øvrige straffbarhetsbetingelsene på handlingsstedet må være oppfylt.³⁷⁰

Straffeloven § 5 første ledd angir videre lovbrudd som kan straffes etter straffeloven selv om vilkåret om dobbel straffbarhet ikke er oppfylt. Det gjelder blant annet krigsforbrytelse, folkemord eller forbrytelse mot menneskeheten (nr. 2), handlinger som anses som brudd på krigens

³⁶⁴ Ot. prp. nr. 78 (2002–2003), s. 32.

³⁶⁵ Ot. prp. nr. 90 (2003–2004), s. 430.

³⁶⁶ Ot. prp. nr. 90 (2003–2004), s. 431.

³⁶⁷ Ot. prp. nr. 90 (2003–2004), s. 432.

³⁶⁸ Justis- og beredskapsdepartementet, «Høringsnotat om endringer i straffeloven mv. (oppfølging etter ikraftsettingen av ny straffelov)», Snr. 18/2987, mai 2018.

³⁶⁹ Justis- og beredskapsdepartementet, «Mandat for utredning av reglene om foretaksstraff og korrupsjon», 31.5.2018.

³⁷⁰ Ot. prp. nr. 90 (2003–2004), s. 402.

folkerett (nr. 3), barneekteskap og tvangsekteskap (nr. 4) og handlinger som anses som kjønnslemlestelse (nr. 5).

Overtredelse av straffeloven § 257 om menneskehandel kan straffes i Norge uavhengig av om forholdet er straffbart i gjerningslandet, jf. straffeloven § 5 første ledd nr. 9. For overtredelse av straffebestemmelsene om korrupsjon, grov korrupsjon og påvirkningshandel (straffeloven §§ 387, 388 og 389) kan straffeloven § 6 innebære at Europarådets strafferettslige konvensjon mot korrupsjon, FNs konvensjon mot korrupsjon 29. september 2003 og OECDs antibestikkelseskonvensjon 21. november 1997 gir norsk straffelovgivning anvendelse på flere tilfeller enn de som er omfattet av straffeloven § 5.³⁷¹

Etter straffeloven § 5 syvende ledd må det foreligge «allmenne hensyn» før handlinger som er begått i utlandet, blir påtalt i Norge. Ifølge forarbeidene innebærer det at det bør utvises en viss tilbakeholdenhet med å straffeforfølge i Norge handlinger som er begått i utlandet. Om påtale bør reises, vil bero på en skjønnsmessig vurdering. Momenter som kan vektlegges i vurderingen, er blant annet handlingens alvorlighet, hvilken tilknytning lovbryteren har til Norge, om handlingen har rammet norske interesser, eller om fornærmede er norsk. Videre må det vurderes om et mer nærliggende land med jurisdiksjon og et velfungerende straffesystem kan ta saken.³⁷²

19.2 Arbeidsrett og trepartssamarbeidet i arbeidslivet

I dette delkapittelet vil vi kort skissere de viktigste rettsreglene i arbeidsforhold som angår grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold.

Arbeidslivet i Norge er velregulert gjennom lov og forskrifter og med tilsyn som både veileder og gir pålegg. Flere tilsyn, blant annet Arbeidstilsynet og Petroleumsstilsynet, veileder om mulige tilpasninger til regelverket og kontrollerer praksis. I tillegg har mange bransjer høy tariffavtaledekning om lønns- og arbeidsforhold. En tariffavtale er en skriftlig avtale mellom en fagforening og enten en arbeidsgiverforening eller en enkelt arbeidsgiver om arbeids- og lønnsvilkår eller andre arbeidsforhold, jf. arbeidstvistloven § 1 bokstav e.

I noen bransjer, som skips- og verftsindustri og byggebransjen, er tariffavtalene allmenngjort av Tariffnemnda. Tariffnemnda er et trepartssamarbeid mellom myndighetene, og arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjoner. Nemnda har allmenngjort tariffavtaler eller deler av slike for ni bransjer. Forskrift om påseplikt og innsynrett gir Arbeidstilsynet hjemmel til å kontrollere at bestemmelsene om lønns- og arbeidsforhold i allmenngjorte tariffavtaler etterleves.

I løpet av de siste femten årene har sosial dumping og arbeidslivskriminalitet blitt så alvorlig at regjeringen har økt bevilgningene til å bekjempe utviklingen, jf. punkt 13.6. Dette gjøres blant annet gjennom tverretatlige Arbeidslivskrimsenter (A-krim). Ytterligere innskrenkninger av reglene om innleie fra bemanningsforetak ble sommeren 2019 sendt på høring etter at reglene ble strammet inn året før.

19.2.1 Anstendig og bærekraftig arbeidsliv

I hovedavtalen mellom LO og NHO ble det inntatt en bestemmelse i 2008 der partene understreker betydningen av et anstendig og bærekraftig arbeidsliv. Bestemmelsen viser til de prinsipper OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper og FNs Global Compact bygger på. Virksomheter oppfordres til å legge slike prinsipper til grunn for sin virksomhet både hjemme og ute. Bestemmelsen er videreført i Hovedavtalen for 2018–2021.³⁷³

19.2.2 Arbeidsmiljøloven og arbeidsmiljølovforskriftene

Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) er den sentrale verneloven. Loven ble vedtatt i 2005 og trådte i kraft i 2006.³⁷⁴ Arbeidsmiljøreguleringen har en målsetting om et fullt forsvarlig arbeidsmiljø, og gjelder for de fleste arbeidsforhold i private og offentlige virksomheter. Det gjelder egen lovgivning for sjøfart, fangst, fiske og militær luftfart. Arbeidsmiljøforskriftene gir detaljerte regler om hvordan man skal ha det på norske arbeidsplasser.

Arbeidsmiljølovens formål er blant annet å sikre trygge ansettelsesforhold og likebehandling i arbeidslivet, jf. arbeidsmiljøloven § 1-1. Loven har også som formål å sikre et arbeidsmiljø som gir grunnlag for en helsefremmende og meningsfylt arbeidssituasjon, og bidrar til et inkluderende arbeidsliv. Overtredelse av bestemmelsene i lov og forskrift kan straffes etter arbeidsmiljøloven § 19-1.

³⁷¹ Spørsmål knyttet til jurisdiksjon over korrupsjon begått i utlandet er behandlet i Justis- og beredskapsdepartementets høringsnotat 24. mai 2018.

³⁷² Ot. prp. nr. 90 (2003–2004), s. 404.

³⁷³ NHO og LO, «Hovedavtalen LO–NHO 2018–2021», april 2018.

³⁷⁴ Utgangspunktet for dagens arbeidsmiljølov ble lagt ved Arbeidslivslovutvalgets innstilling NOU 2004:5 *Et arbeidsliv for trygghet, inkludering og vekst*. Forslag til ny arbeidsmiljølov i Ot. prp. nr. 49 (2004–2005) ble vedtatt av Stortinget 17. juni 2005.

Arbeidstilsynet skal føre tilsyn med at virksomhetene følger arbeidsmiljøloven med forskrifter jf. kapittel 18. Arbeidstilsynet skal også følge opp at virksomhetene ivaretar sitt ansvar etter allmenngjøringslovgivningen og øvrig relevant regelverk som er tillagt Arbeidstilsynets myndighet.³⁷⁵

Virkemidler i arbeidsmiljøarbeidet og krav til arbeidsmiljøet følger av arbeidsmiljøloven kapittel 3 og 4 og tilhørende forskrifter. Arbeidet skal innrettes og organiseres slik at de ansatte er sikret mot helseskader og ulykker. Arbeidsmiljøloven kapittel 2 A gir regler om varsling. Disse er begrunnet i allmennhetens interesse i at kritikkverdige forhold blir avdekket, og hensynet til et forsvarlig arbeidsmiljø, jf. arbeidsmiljøloven § 4-1. Hva som er kritikkverdige forhold, fremgår av forarbeidene:

Begrepet kritikkverdige forhold gjelder for det første opplysninger om kriminelle (dvs. straffesanksjonerte) forhold og mislighold av andre lovbestemte påbud eller forbud. Det samme gjelder brudd med virksomhetens etiske retningslinjer [...]. I tillegg omfattes alminnelige etiske standarder som det er bred tilslutning til i samfunnet.³⁷⁶

Arbeidsmiljøloven kapittel 6 og 7 har regler om verneombud og arbeidsmiljøutvalg. I alle virksomheter med flere enn ti ansatte skal det velges verneombud, jf. arbeidsmiljøloven § 6-1 første ledd. Antallet verneombud fastsettes i forhold til virksomhetens størrelse, arbeidets art og arbeidsforholdene for øvrig jf. § 6-1 annet ledd. Virksomheter med mer enn ett verneombud skal ha minst ett hovedverneombud, som har ansvar for å samordne verneombudets virksomhet, jf. § 6-1 tredje ledd. I virksomheter med flere enn 50 ansatte skal det etableres et arbeidsmiljøutvalg som skal virke for gjennomføring av et fullt forsvarlig arbeidsmiljø, jf. arbeidsmiljøloven § 7-1 første ledd. Hvis arbeidsmiljøutvalget finner det påkrevet for å verne arbeidstakernes liv eller helse, kan utvalget vedta at arbeidsgiveren skal gjennomføre konkrete tiltak til utbedring av arbeidsmiljøet, jf. arbeidsmiljøloven § 7-2 femte ledd.

Kapittel 8 og 9 i arbeidsmiljøloven gir regler om informasjon og drøfting av spørsmål av betydning for arbeidstakernes arbeidsforhold med tillitsvalgte og kontrolltiltak i virksomheten. Kapittel 10 gir regler om arbeidstid.

Arbeidsmiljøloven gir detaljerte regler om barnearbeid i kapittel 11. Hovedregelen er at barnearbeid er forbudt. Kapittelet gir videre regler om arbeidstid, forbud mot nattarbeid, helsekontroll, pauser og fritid. De verste for-

mene for barnearbeid rammes av bestemmelsene i straffeloven.

Kapittel 12 til og med 19 i loven regulerer rett til permisjon, vern mot diskriminering, ansettelse mv., opphør av arbeidsforhold, arbeidstakernes rettigheter ved virksomhetsoverdragelse, tvister om arbeidsforhold, tilsynet med loven og straff.

Seks arbeidsmiljøforskrifter utdyper bestemmelsene i arbeidsmiljøloven og har en systematikk som følger virksomheten fra planlegging av aktiviteter til de er i full drift. Disse er:

- forskrift om organisering, ledelse og medvirkning
- arbeidsplassforskriften
- forskrift om utførelse av arbeid
- forskrift om tiltaks- og grenseverdier
- produsentforskriften
- forskrift om administrative ordninger

19.2.2.1 Internkontrollforskriften – systematisk HMS-arbeid

HMS-begrepet er forankret i forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (internkontrollforskriften) fra 1996. Forskriften gir regler for systematisk arbeid med helse, miljø og sikkerhet.³⁷⁷ Helse, miljø og sikkerhet (HMS) omfatter også vern av det ytre miljø mot forurensning og andre sikkerhetsaspekter enn arbeidstakernes sikkerhet, helse og velferd. Forskriften er hjemlet i arbeidsmiljøloven § 3-1 og gjelder for virksomheter som produserer, selger eller tilbyr varer og tjenester i Norge.

Arbeidsgiver er pålagt å arbeide systematisk med HMS for å sikre at hensynet til arbeidstakernes helse, miljø og sikkerhet blir ivarettatt jf. arbeidsmiljøloven § 3-1 første ledd. Hensikten med systemer er å sikre at problemer oppdages og tas hånd om i tide. Først og fremst er internkontroll arbeidsgiverens ansvar, men alle ansatte har både rettigheter og plikter til å medvirke i det systematiske HMS-arbeidet.

Internkontrollforskriften er utgitt med veiledning og kommentarer. Der fremgår det hvordan arbeidet bør legges opp for virksomheter som er små og lite risikoutsatt, og hva som skal til der det er mange ansatte eller særlige HMS-utfordringer.

Selve kravet til systematisk HMS-arbeid er det samme for alle virksomheter, men internkontrollen skal tilpasses virksomhetens art, aktiviteter, risikoforhold og størrelse i det omfang som er nødvendig for å etterleve kravene i helse-,

³⁷⁵ Arbeidstilsynet er underlagt Arbeids- og sosialdepartementet og er organisert med et direktorat og syv regioner med underliggende tilsynskontorer over hele landet. Petroleumsstilsynet, Luftfartstilsynet og Sjøfartsdirektoratet fører tilsyn med arbeidsmiljøet til virksomheter som faller inn under deres kontrollområde.

³⁷⁶ Ot. prp. nr. 84 (2005–2006), s. 50.

³⁷⁷ Med unntak av virksomhet som nevnt i arbeidsmiljøloven § 1-3.

miljø- og sikkerhetslovgivningen (§ 5). Internkontrollen skal dokumenteres i den form og det omfang som er nødvendig på bakgrunn av virksomhetens art, aktiviteter, risikoforhold og størrelse.

Følgende av virksomhetens internkontroll skal dokumenteres skriftlig, jf. internkontrollforskriften § 5:

- Mål for helse, miljø og sikkerhet
- Oversikt over virksomhetens organisasjon, herunder hvordan ansvar, oppgaver og myndighet for arbeidet med helse, miljø og sikkerhet er fordelt
- Kartlegge farer og problemer og på denne bakgrunn vurdere risiko, samt utarbeide tilhørende planer og tiltak for å redusere risikoforholdene
- Iverksette rutiner for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelser av krav fastsatt i eller i medhold av helse-, miljø- og sikkerhetslovgivningen
- Foreta systematisk overvåkning og gjennomgang av internkontrollen for å sikre at den fungerer som forutsatt

Internkontrollforskriften er knyttet opp mot en rekke lover og forskrifter og forvaltes av flere myndigheter. De mest sentrale myndighetene er Arbeidstilsynet, Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, Miljødirektoratet og Næringslivets sikkerhetsorganisasjon. Tilsynsmyndighetene kontrollerer at HMS-bestemmelsene overholdes gjennom tilsynsbesøk, stikkprøver eller mer omfattende gjennomgang av hele HMS-systemet i virksomheten.

Ved brudd på regelverket kan myndighetene gi pålegg om å rette opp forholdet innen en viss frist. Hvis pålegget ikke etterkommes innen fristen, kan virksomheten bli ilagt dagbøter som løper til pålegget er oppfylt. I alvorlige tilfeller kan det også bli snakk om forurensningsgebyr og politianmeldelser.

19.2.2.2 Andre relevante forskrifter

Det er flere forskrifter med regler for håndtering av kjemikalier. Storulykkeforskriften retter seg mot virksomheter som har kjemikalier som kan forårsake såkalte storulykker. REACH-forskriften og CLP-forskriften stiller krav til leverandører av kjemikalier. REACH-forskriften har bestemmelser om registrering, vurdering, godkjenning og begrensning av kjemikalier. CLP-forskriften har krav til klassifisering, merking og emballering av kjemikalier. Deklareringsforskriften har krav om at kjemikalier som importeres eller omsettes, skal registreres i Produktregisteret.

19.2.3 Allmenngjøringsloven og forskrifter

Når hele eller deler av en tariffavtale mellom arbeidslivets parter gjøres gjeldende for alle som utfører arbeid av den art som avtalen omfatter, kalles det allmenngjøring av tariffavtale.

Lov om allmenngjøring av tariffavtaler ble vedtatt av Stortinget i 1993. Lovens formål er å sikre at utenlandske arbeidstakere som arbeider i Norge, får lønns- og arbeidsvilkår som er likeverdige med de vilkår norske arbeidstakere har. Loven skal dermed samtidig hindre konkurransevridning til ulempe for det norske arbeidsmarkedet. I praksis vil allmenngjorte bestemmelser om lønn være minstelønn i de bransjene der dette er innført.

I bransjer der tariffavtale er allmenngjort eller delvis allmenngjort har hovedleverandør en påseplikt. Tariffavtalen skal gjelde for alle arbeidstakere som utfører arbeid i en bransje, og hovedleverandør skal påse at lønns- og arbeidsvilkår hos virksomhetens underleverandører er i overensstemmelse med gjeldende allmenngjøringsforskrifter. Bestiller som driver næringsvirksomhet, har en tilsvarende påseplikt overfor sine leverandører i tilfeller der det ikke benyttes underleverandører.

19.2.3.1 Allmenngjøringsforskriftene

Tariffnemnda, etablert gjennom allmenngjøringsloven § 3, består av representanter fra arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjoner og myndighetene (trepartssamarbeid). Den har myndighet til å fastsette generelle lønns- og arbeidsvilkår for arbeidstakere innen en bransje eller del av en bransje. Tariffnemnda fatter vedtak om allmenngjøring etter krav fra en eller begge parter i en tariffavtale. Vedtaket blir allmenngjort gjennom forskrift.

Arbeidstilsynet fører tilsyn med at lønns- og arbeidsvilkår som følger av forskrifter om allmenngjøring etterleves. Tariffavtale er allmenngjort eller delvis allmenngjort gjennom forskrifter i følgende ni bransjer:

- Renholdsbedrifter
- Skips- og verftsindustrien
- Jordbruks- og gartnerinæringene
- Overnattings-, serverings- og cateringvirksomheter
- Elektrofagene
- Fiskeindustribedrifter
- Byggeplasser
- Godstransport på vei
- Persontransport med turbil

19.2.3.2 Forskrift om informasjons- og påseplikt og innsynsrett

Forskrift om informasjons- og påseplikt og innsynsrett ble fastsatt i 2008. Formålet er å bidra til å sikre etterlevelse av lønns- og arbeidsvilkår som følger av allmenngjøringsforskrifter.

Informasjonsplikten innebærer at bestiller i kontrakter med entreprenører eller leverandører skal informere om at virksomhetens arbeidstakere minst skal ha lønns- og arbeidsvilkår etter gjeldende allmenngjøringsforskrifter. Den samme informasjonsplikten skal gjelde for entreprenører eller leverandører når disse inngår kontrakter med underleverandører, jf. § 5. Informasjonsplikten er ment å gjelde for alle som omfattes av forskriftens definisjon av bestiller. Dette skal tolkes slik at den også omfatter innleie av arbeidstakere.

Påseplikt vil si «at hovedleverandør skal påse at lønns- og arbeidsvilkår hos virksomhetens underleverandører er i overensstemmelse med gjeldende allmenngjøringsforskrifter», jf. § 6 første ledd. Bestiller har en tilsvarende påseplikt overfor sine leverandører i tilfeller der det ikke benyttes underleverandører. Bestemmelsen gjelder bare der bestiller driver næringsvirksomhet, jf. § 6 annet ledd.

Påseplikt innebærer at det skal iverksettes systemer og rutiner for å undersøke, og om nødvendig, følge opp at allmenngjøringsforskrifter etterleves. Påseplikten kan oppfylles for eksempel ved at det tas inn kontraktsklausuler om at arbeidstakere minst skal ha de lønns- og arbeidsvilkår som følger av allmenngjøringsforskrifter, og at dette følges opp gjennom innhenting av dokumentasjon på arbeidstakeres lønns- og arbeidsvilkår jf. § 6 fjerde ledd.

Forskriften innebærer som hovedregel at hovedleverandør plikter å samle inn opplysninger om lønns- og arbeidsvilkår fra underleverandører og videreformidle disse til tillitsvalgte i virksomheten, dersom de tillitsvalgte krever dette.

19.3 Informasjonsplikter om miljøpåvirkning

Regler om informasjonsplikt kan ha ulike former. Enkelte regler regulerer bare informasjonsformidling fra det offentlige, som offentlighetsloven. Det er også flere informasjonsplikter for virksomheter. Miljøinformasjonsloven regulerer blant annet rett til informasjon om virksomheters miljøpåvirkning og er beslektet med utvalgets utredning.

19.3.1 Miljøinformasjonsloven

Retten til miljøinformasjon ble grunnlovsfestet i Norge i 1992. Etter Grunnloven § 112 har borgerne rett til kunnskap om naturmiljøets tilstand og om virkningene av planlagte og iverksatte inngrep i naturen.

Retten til miljøinformasjon er etablert og utviklet i internasjonal miljørett. Århus-konvensjonen (1998) omhandler tilgang til miljøinformasjon, retten til å delta i beslutningsprosesser og klage- og domstolsprøving på miljøområdet. Konvensjonen forplikter partene til å treffe nødvendige lovgivningstiltak og andre tiltak for å gjennomføre bestemmelsene i konvensjonen. I tillegg gir EUs miljøinformasjonsdirektiv (90/313/EØS) en allmenn rett til miljøinformasjon som er tilgjengelig hos offentlige myndigheter.

På bakgrunn av Århus-konvensjonen, EUs miljøinformasjonsdirektiv og grunnlovsbestemmelsen ble det nedsatt et lovutvalg i Norge i 1998 for å vurdere hvorvidt det var behov for endringer i lovverket for å oppfylle disse forpliktelsene. Utvalget la i desember 2000 frem sin utredning og forslag til lov om retten til miljøinformasjon i NOU 2001: 2 *Retten til miljøopplysninger – Allmennhetens rett til å få miljøopplysninger fra offentlige og private aktører og retten til å delta i offentlige beslutningsprosesser*.

Miljøverndepartementet sluttet seg til utvalgets vurderinger om behovet for en egen lov om miljøinformasjon. Departementet mente at en lov som samlet sentrale bestemmelser og hensyn, ville lette tilgjengeligheten for allmennheten, styrke og klargjøre retten til miljøinformasjon, gjennomføre Norges internasjonale forpliktelser, og operasjonalisere retten til miljøinformasjon stadfestet i Grunnloven. Miljøverndepartementet vurderte at loven ville gi generelle rettigheter for allmennheten som blant annet kunne klargjøre retten til å kreve opplysninger fra private.³⁷⁸

³⁷⁸ Ot. prp. nr. 116 (2001–2002), s. 35.

Lov om rett til miljøinformasjon og deltakelse i offentlige beslutningsprosesser av betydning for miljøet (miljøinformasjonsloven) ble vedtatt av Stortinget i 2003. Loven regulerer virksomheters og offentlige organers plikter til å ha og utgi miljøinformasjon.

Offentlige organer skal på et overordnet nivå ha miljøinformasjon som er relevant for deres egne ansvarsområder og funksjoner, og gjøre denne informasjonen allment tilgjengelig, i tillegg til å gi ut miljøinformasjon de har til de som ber om det. Virksomheter plikter å ha kunnskap om egen miljøpåvirkning og utgi den på forespørsel. Miljøinformasjonsloven går dermed utover Århus-konvensjonen og EUs miljødirektiv 2003/4/EF, som begrenser informasjonsplikten til å gjelde kun for offentlige organer.

Formålet med miljøinformasjonsloven er i § 1 definert slik:

Denne loven har til formål å sikre allmennheten tilgang til miljøinformasjon og derved gjøre det lettere for den enkelte å bidra til vern av miljøet, å verne seg selv mot helse- og miljøskade og å påvirke offentlige og private beslutningstakere i miljøspørsmål. Loven skal også fremme allmennhetens mulighet til å delta i offentlige beslutningsprosesser av betydning for miljøet.

Kapittel 2 regulerer det offentlige og andre virksomheters plikt til å ha miljøinformasjon, mens kapittel 3 og 4 gjelder henholdsvis offentlige organers og virksomheters plikt til å gi ut slik informasjon.

Miljøinformasjonsloven gjelder for norske offentlige organer og for virksomheter som er etablert i Norge, jf. § 4. Loven har et eget virksomhetsbegrep som omfatter all offentlig eller privat virksomhet. Informasjonsplikten for virksomheter gjelder både for næringsvirksomhet og annen organisert virksomhet.

Miljøinformasjon er vidt definert i § 2. Miljøinformasjon gjelder både «faktiske opplysninger og vurderinger» om miljøet og faktorer som påvirker eller kan påvirke miljøet. Det inkluderer opplysninger og vurderinger om menneskers helse, sikkerhet og levekår i den grad de påvirkes eller kan bli påvirket av tilstanden i miljøet eller faktorer som påvirker eller kan påvirke miljøet.

Forvaltningsorganer plikter å ha miljøinformasjon som er relevant for sine ansvarsområder og funksjoner jf. miljøinformasjonsloven § 8. Virksomheter har en kunnskapsplikt om egen miljøpåvirkning. Enhver virksomhet loven gjelder for plikter å ha «kunnskap om forhold ved virksomheten, herunder dens innsatsfaktorer og produkter, som kan medføre en ikke ubetydelig påvirkning på miljøet» jf. § 9.

Kunnskapsplikten gjelder også potensielle eller mulige miljøpåvirkninger som følger av virksomheten.³⁷⁹

Miljøinformasjonsloven § 10 omhandler retten til informasjon fra offentlig organ. § 16 omhandler retten til miljøinformasjon fra virksomhet. Første ledd og annet ledd lyder:

Enhver har rett til miljøinformasjon fra virksomhet nevnt i § 5 annet ledd om forhold ved virksomheten, herunder dens innsatsfaktorer og produkter, som kan medføre en ikke ubetydelig påvirkning på miljøet.

Rett til miljøinformasjon etter første ledd gjelder også påvirkning på miljøet som følge av produksjon eller distribusjon av produkt utenfor Norges grenser, i den grad slik informasjon er tilgjengelig. Virksomheten skal rette forespørsel til foregående salgsledd dersom dette er nødvendig for å besvare kravet.

Det stilles ikke krav om særlig behov, interesse eller tilknytning til informasjonen som etterspørres: *enhver* har rett til miljøinformasjon. Miljøinformasjon er ikke begrenset til informasjon om konkret risiko, eller informasjon fra virksomheten som anses å ha «vesentlig» betydning for miljøet. Departementet vurderte at en betydelig mengde miljøinformasjon av interesse for allmennheten ville kunne falle utenfor loven dersom det ble etablert en for høy terskel for miljøinformasjon.³⁸⁰

Med tilgjengelig informasjon i § 16 annet ledd menes «at virksomheten enten har miljøinformasjonen selv, eller at den er lett å fremskaffe uten større anstrengelser».³⁸¹ Avgrensningen kan være vanskelig i praksis. Lovproposisjonen gir en pekepinn:

Retten gjelder informasjon om både vurderinger og fakta. Det vil ikke være nok for eksempel å vise til at man følger myndighetenes krav eller overholder konsepsjonen. Det kreves på den annen side ikke omfattende bearbeiding [...]. Den som får forespørselen kan på sin side i varierende grad ha ressurser og forutsetninger for å finne fram miljøinformasjon [...]. Det må her utvises et fornuftig skjønn hvor hensynet til informan- tens arbeidsbyrde veies mot allmennhetens behov for informasjon og hvor hensynet til lovens formål tillegges betydelig vekt.³⁸²

Virksomheten skal rette forespørsel til «foregående salgsledd» dersom det er nødvendig for å besvare kravet jf. § 16 annet ledd. Dette gir eksempelvis en forbruker rett til å kreve at selger av utenlandsproduserte produkter spør

³⁷⁹ Ot. prp. nr. 116 (2001–2002), s. 99.

³⁸⁰ Ibid.: 57.

³⁸¹ Ibid.: 261.

³⁸² Ibid.: 245–246.

tidligere salgsledd om informasjon om miljøvirkningene av produksjonen i utlandet. Eksempler på dette er informasjon om uttak av trevirke fra regnskog i forbindelse med produksjon av hagemøbler, og bruk av plantevernmidler og andre kjemikalier ved produksjon av mat og andre produkter utenlands.³⁸³

Etter miljøinformasjonsloven § 16 tredje ledd kan et krav om miljøinformasjon avvises «dersom det er for generelt formulert eller ikke gir tilstrekkelig grunnlag for å identifisere hva kravet gjelder». Unntak for retten til miljøinformasjon følger av miljøinformasjonsloven § 17. Krav om miljøinformasjon kan avslås dersom det gjelder forretningshemmeligheter, jf. § 17 første ledd bokstav c:

[...] informasjonen som etterspørres angår tekniske innretninger og framgangsmåter, samt drifts- eller forretningsforhold som det vil være av konkurransemessig betydning å hemmeligholde av hensyn til den som opplysningen angår.

Miljøverndepartementet drøftet konkurransemessig betydning i lovproposisjonen:

Offentlighet omkring opplysningen må kunne føre til økonomisk tap eller redusert gevinst for virksomheten, enten direkte eller ved at konkurrenter utnytter opplysningene. Kjerneområdet vil være informasjon om produksjonsmetoder og nye produkter som er under utvikling og lignende som konkurrenter kan bruke på tilsvarende måte i egen virksomhet.³⁸⁴

Visse former for informasjon skal alltid utleveres etter § 12. Det gjelder informasjon om helseskadelig forurensning eller forurensning som kan forårsake alvorlig skade på miljøet, samt forholdsregler for å hindre eller redusere slik skade. Informasjon om ulovlige inngrep i naturen eller ulovlige skader på miljøet (miljøkriminalitet) skal også alltid utleveres.

Miljøinformasjonsloven § 14 fastsetter regler for identifikasjon av opplysninger som det er av konkurransemessig betydning å hemmeligholde, og særskilte regler om saksbehandling. Etter første ledd kan offentlig organ kreve at den som gir informasjonen til organet, eller som et krav om miljøinformasjon berører, «skal identifisere hvilken del av informasjonen som det er av konkurransemessig betydning å hemmeligholde, og gi en begrunnelse for dette.» Før opplysninger underlagt lovbestemt taushetsplikt utleveres, skal den opplysningene gjelder, gis anledning til å uttale seg innen en passende svarfrist, jf. § 14 annet ledd.

Miljøinformasjonsloven § 18 gir saksbehandlingsregler for behandling av informasjonskrav. Første ledd fastsetter at den som mottar kravet om informasjon, som hovedregel kan utlevere denne «i den formen vedkommende anser hensiktsmessig». Informasjonen må være «dekkende og forståelig» ut fra kravet jf. annet ledd. Etter fjerde ledd skal kravet avgjøres og informasjonen skal utleveres «snarest mulig og senest innen en måned etter at kravet er mottatt». Det er unntak for tilfellene hvor informasjonsmengden eller informasjonens karakter gjør det uforholdsmessig byrdefullt å overholde fristen. Da økes fristen med én måned, og det inntreffer plikt til å gi et foreløpig svar. Et avslag skal etter femte ledd henvises til det rettslige grunnlaget for avslaget, samt adgang og frist for nærmere begrunnelse og klage etter § 19.

Miljøinformasjonsloven § 19 regulerer klagebehandling. Klagenemnda for miljøinformasjon er klageinstans for avslag på vedtak fra virksomheter og avslag på krav om innsyn hos offentlige virksomheter som ikke omfattes av definisjonen av offentlig organ. Klagefristen er tre uker etter § 19 annet ledd, eventuelt avbrutt av forespørsel om nærmere begrunnelse. Vedtakene til klagenemnda er endelige, og partene har ikke klagerett. Et vedtak kan eksempelvis være at virksomheten pålegges å gi innsyn i etterspurte dokumenter eller gi informasjon om miljøvirkninger. Opplysningene skal da overleveres klager innen 30 dager etter at vedtaket er mottatt. Etter miljøinformasjonsloven § 19 sjette ledd er klagenemndas vedtak særlig tvangsgrunnlag etter tvangsfullbyrdsloven kapittel 13. Saker som er avgjort av klagenemnda, kan fremmes for de alminnelige domstolene.

I den eneste saken knyttet til miljøinformasjon som har vært behandlet i Høyesterett, var spørsmålet om detaljkart for arealer over en viss hogstklasse i et område med 120 år gammel skog var å regne som miljøinformasjon, og om informasjonen var av konkurransemessig betydning for selskapet. Høyesterett avviste generell begrunnelse for taushet og kom til at kartene måtte overleveres til Naturvernforbundet, som hadde begjært utlevering av informasjonen.³⁸⁵

19.4.1.1 Erfaringer med miljøinformasjonsloven

Stortinget ba om en samlet vurdering av miljøinformasjonsloven etter at klagenemnda hadde vært i funksjon i to år.³⁸⁶ Miljøverndepartementet gjennomførte denne i 2006. Offentlige og private virksomheter ga uttrykk for at loven hadde bidratt til økt kompetanse om egen miljøpåvirkning og økt beredskap for håndtering av miljøinformasjon.³⁸⁷

³⁸⁵ Rt. 2010 s. 385 (Løvenskiold).

³⁸⁶ St. meld. nr. 26 (2006–2007), «Regjeringens miljøpolitikk og rikets miljøtilstand», s. 43.

³⁸⁷ Se eksempelvis Forsvarsdepartementet 9. mai 2006. Erfaringer med lov om rett til miljøinformasjon.

³⁸³ Ot. prp. nr. 116 (2001–2002), s. 246.

³⁸⁴ Ibid.: 249.

Samtidig kommenterte de at det var behov for mer informasjon om loven.³⁸⁸ Siden 2006 er det ikke gjennomført en evaluering av loven utover Klima- og miljødepartementets regelmessige rapportering om gjennomføringen av Århus-konvensjonen, med forutgående høring.

Flere aktører påpeker at loven i liten grad er kjent, og at den derfor ikke har hatt så stor gjennomslagskraft som tiltenkt. Miljøinformasjonsloven er ikke godt nok kjent blant journalister, som man antok ville bli blant de viktigste brukerne av loven. Den ble i 2007 kåret til «den glemte loven».³⁸⁹ En undersøkelse som ble foretatt av Stiftelsen for en Kritisk og Undersøkende Presse (SKUP) i 2013, viste at 97 prosent av de spurte journalistene aldri hadde benyttet seg av miljøinformasjonsloven. Av disse svarte 38 prosent at det kom av manglende kunnskap om loven, mens 59 prosent mente den var irrelevant. Samtidig viser antallet innsynsanmodninger og klagesaker at det er en viss kunnskap om loven.³⁹⁰

Miljøinformasjonsloven har hatt positiv betydning for organisasjoner og kampanjer. Den blir brukt til å innhente informasjon som kan bidra til økt kunnskap og engasjement blant forbrukere, for å påvirke praksis på miljøområdet. Et eksempel er da Regnskogfondet og Grønn Hverdag satte søkelys på palmeolje i en kampanje i 2012 som førte til 2/3 reduksjon i palmeoljeforbruket i Norge. Regnskogfondet peker på at ingen andre land har hatt så effektive kampanjer for å begrense bruken av palmeolje, og mener at dette i stor grad er grunnet miljøinformasjonsloven.³⁹¹ Dette synet støttes av organisasjonen Framtiden i våre hender.³⁹²

Regnskogfondets erfaring er at de stort sett får informasjonen de etterspør, når de henviser til loven i dialog med virksomheter, og at den har hatt positiv effekt på næringslivets åpenhet. De viser også til svakheter ved loven. Kunnskapsplikten er et viktig fundament, men plikten til å inneha informasjon er begrenset. Informasjonen som gis ut, er ofte ikke tilstrekkelig spesifikk, og begrensningen til ett ledd tilbake i leverandørkjeden gjør at i man ikke nødvendigvis får informasjon om det mest sentrale leddet i verdikjeden. Det kreves ofte fagkompetanse for å kunne nyttiggjøre seg den begrensede, gjerne tekniske, informasjonen som gis ut. Organisasjoner er derfor ofte bedre rustet til å tolke og bruke informasjonen enn den enkelte forbruker.³⁹³ Det foreligger ingen kjente undersøkelser vedrørende kjennskap til, og bruk av, miljøinformasjonsloven blant forbrukere.

Klageadgangen kan bidra til økt åpenhet og at man mer effektivt får tilgang til informasjon. Enkeltindivider, organi-

sasjoner og journalister har klaget til klagenemnda for å få utgitt miljøinformasjon.³⁹⁴ Klagenemnda behandler om lag 10 til 15 saker hvert år.³⁹⁵

Erfaringer fra klagenemnda for miljøinformasjon peker samtidig i retning av at miljøinformasjonsloven ikke er lett tilgjengelig. Flere uttrykk er vage eller vidt formulert. Loven inneholder en rekke definisjoner med vanskelige avgrensninger, som hvorvidt noe er miljøinformasjon, og hva som utgjør en «ikke ubetydelig påvirkning på miljøet» og «forhold ved virksomheten». Klagenemnda har måttet ta stilling til spørsmål som kan være utfordrende, som hvorvidt informasjonen om utenlandske forhold er «tilgjengelig», og om kravet er «åpenbart urimelig». De vanskeligste spørsmålene omhandler gjerne hvorvidt noe kan karakteriseres som forretnings- og driftsmessige forhold, og hvorvidt det er uforholdsmessig byrdefullt for virksomhetene å utgi informasjon.³⁹⁶

Klagenemnda har lagt til grunn at en påstand om å avslå et krav om miljøinformasjon med hjemmel i miljøinformasjonsloven § 17 første ledd bokstav c må være grunnlagt, og at behovet må være godtgjort av den som krever hemmelighold, jf. nemndas vedtak i sak nr. 2004/18, 2005/10, 2007/11 og 2013/1. Dette følger av Rt. 2010 s. 385 (Løvenskiold). Virksomhetens behov for å kunne hemmeligholde bestemte opplysninger må veies opp mot allmennhetens interesse i opplysningene. Nemnda påpeker at formålet med loven skal veie tungt ved vurderingen om avslag etter § 17 første ledd bokstav c.

Når det gjelder arbeidsbyrde, påpeker klagenemnda i klagesak 2014/11 at arbeidsbyrden isolert sett ikke var grunnlag for å avslå innsynskravet. Sentralt i vurderingen var det at andre virksomheter – på tross av arbeidsbyrde – hadde utgitt informasjon frivillig. Nemnda påpeker i sak 2011/3 at «det kan forventes mer av større virksomheter enn av mindre, men selv for større profesjonelle virksomheter er det en grense for hva som kan forventes».

Da loven ble vedtatt, ble det drøftet hvor ressurskrevende det ville bli for næringslivet å besvare henvendelser. Loven var først omstridt i næringslivet, men i praksis har virksomheter tilpasset seg og utgir i stor grad den informasjonen som etterspørres. Miljøverndepartementet vurderte i sin tid at merarbeidet ville være størst i en startfase i etableringen av rutiner og systemer. Regnskapspliktige bedrifter måtte uansett rapportere om miljøkonsekvenser av egen virksomhet.³⁹⁷ Virksomheter som har mottatt forespørsel

³⁸⁸ St. meld. nr. 26 (2006–2007), s. 44.

³⁸⁹ Journalisten, «Viktig lov oversett av norske medier», 2.3.2007.

³⁹⁰ Rapportering om norsk gjennomføring av Århus-konvensjonen. 22. november 2016.

³⁹¹ Etikkinformasjonsutvalget. Utvalgsmøte 9. oktober 2018.

³⁹² Framtiden i våre hender. Bakgrunnsnotat om miljøinformasjonsloven til Etikkinformasjonsutvalget.

³⁹³ Etikkinformasjonsutvalget. Utvalgsmøte 9. oktober 2018.

³⁹⁴ Framtiden i våre hender. Bakgrunnsnotat om miljøinformasjonsloven til Etikkinformasjonsutvalget.

³⁹⁵ Rapportering om norsk gjennomføring av Århus-konvensjonen, 22. november 2016. Miljøklagenemnda, «Klagenemnd for miljøinformasjon. Årsrapport 2018», 2018. Til sammenligning mottok Klagenemnda i 2017 10 klager, 11 klager i 2017, 17 klager i 2015, 15 klager i 2014 og 7 klager i 2012 og 2013.

³⁹⁶ Etikkinformasjonsutvalget. Utvalgsmøte 9. oktober 2018. Tidligere leder for klagenemnda for miljøinformasjon, Hans Chr. Bugge.

³⁹⁷ Ot. prp. nr. 116 (2001–2002), s. 201 – 204.

om miljøinformasjon, gir uttrykk for at det kan være en krevende prosess å svare på detaljerte forespørsler, og at informasjonen kan være sensitiv ut fra konkurranse hensyn.³⁹⁸

19.3.2 Produktkontrollen

Da miljøinformasjonsloven ble vedtatt (2003), ble det gjort tilføyelser til produktkontrollen blant annet om retten til å kreve produktinformasjon. Reglene i produktkontrollen §§ 9 og 10 er i stor grad parallelle til reglene i miljøinformasjonsloven kapittel 3 og 4. Forskjellen er at reglene i miljøinformasjonsloven inngår som del av en samlet informasjon om virksomheten. Krav om miljøinformasjon etter produktkontrollen § 10 er rettet mot en mer avgrenset gruppe (tilvirker, importør, bearbeider, omsetter eller bruker), gjelder en avgrenset produktkategori (jf. produktkontrollen § 1) og er avgrenset til informasjon om produktene.³⁹⁹

Lov om kontroll med produkter og forbrukertjenester (produktkontrollen) (1976) har etter § 1 til formål å:

- a) forebygge at produkter og forbrukertjenester medfører helseskade, herunder sørge for at forbrukerprodukter og forbrukertjenester er sikre,
- b) forebygge at produkter medfører miljøforstyrrelse, bl.a. i form av forstyrrelse av økosystemer, forurensning, avfall, støy og lignende,
- c) forebygge miljøforstyrrelse ved å fremme effektiv bruk av energi i produkter.

Produktkontrollen § 3 fastsetter en kunnskaps- og aktsomhetsplikt om produkter. Den som tilvirker, innfører, bearbeider, omsetter, bruker eller på annen måte behandler produkt som kan medføre helseskade eller miljøforstyrrelse, «skal vise aktsomhet og treffe rimelige tiltak for å forebygge og begrense slik virkning». Produktkontrollen § 3 tredje ledd pålegger produsent og importør å «skaffe seg slik kunnskap» som er nødvendig for å kunne vurdere om et produkt kan medføre helseskade eller miljøforstyrrelse. Tilsvarende gjelder for forbrukertjenester. Dette innebærer å ha oversikt over eksisterende kunnskap, og innhente opplysninger og utøve en viss kritisk sans overfor informasjonskilder og hvilke som er relevante og pålitelige.⁴⁰⁰

Produktkontrollen § 10 første ledd gir enhver rett til å få informasjon om produkter. I dette inngår informasjon om:

- a) produktet inneholder komponenter eller har egenskaper som kan medføre virkning som nevnt i § 1,
- b) hvilke komponenter eller egenskaper dette er,
- c) hvordan produktet må håndteres for å unngå virkning som nevnt i § 1,
- d) vesentlige helseskader eller miljøforstyrrelser som produksjon og distribusjonen av produktet forårsaker, og
- e) hvem som er produsent eller importør av produktet.

Ordlyden til produktkontrollen § 10 første ledd bokstave taler for at man alltid har krav på å få informasjon om produsent, i den grad dette etterspørres.

Etter produktkontrollen § 10 tredje ledd gjelder retten også informasjon om virkninger på miljøet «som følge av produksjon eller distribusjon av produkt utenfor Norges grenser, i den grad slik informasjon er tilgjengelig». Virksomheten skal rette kravet til foregående salgsledd dersom det er nødvendig for å besvare kravet. Retten til informasjon knyttet til produksjon eller distribusjon *utenfor* Norge hviler således ikke på en kunnskapsplikt. Det er større adgang til å nekte å utlevere *produktspesifikk* miljøinformasjon enn annen miljøinformasjon.⁴⁰¹

Informasjonsplikten gjelder ved forespørsel i likhet med informasjonsplikten for virksomheter i miljøinformasjonsloven. Miljøverndepartementet begrunnet dette i sin tid med at en mer aktiv informasjonsplikt reiste vanskelige spørsmål om form og innhold i informasjonen, informasjonsformidling og nasjonalt spillerom i forhold til internasjonale regler om frihandel. Departementet kom i likhet med Miljøinformasjonsutvalget frem til at tiden ikke var moden for å fastsette en aktiv informasjonsplikt for virksomheter. Samtidig var det en målsetting og en utfordring nasjonalt og internasjonalt å gjøre miljøinformasjon direkte tilgjengelig når forbrukere gjør sine valg.⁴⁰²

³⁹⁸ Etikkinformasjonsutvalget. Dialogmøte med NHO/næringslivet. 14. februar 2019.

³⁹⁹ Ot. prp. nr. 116 (2001–2002), s. 96.

⁴⁰⁰ Ibid.: 260.

⁴⁰¹ Ibid.: 110.

⁴⁰² Ibid.: 125.

19.4 Rapporteringskrav i regnskapsloven

Krav til en egen redegjørelse om samfunnsansvar for store foretak ble innført i regnskapsloven § 3-3 c i 2013. Kravet tilgrenser til utvalgets mandat og arbeid og vies derfor særlig oppmerksomhet i det følgende. Det redegjøres også for enkelte andre rapporteringskrav med relevans for utvalgets arbeid.

19.4.1 Redegjørelse om samfunnsansvar – § 3-3 c

Regnskapsloven § 3-3 c stiller krav til store foretak til rapportering om samfunnsansvar. Bestemmelsens første og annet ledd er gjengitt her:

Store foretak skal redegjøre for hva foretaket gjør for å integrere hensynet til menneskerettigheter, arbeidstakerrettigheter og sosiale forhold, det ytre miljø og bekjempelse av korrupsjon i sine forretningsstrategier, i sin daglige drift og i forholdet til sine interessenter. Redegjørelsen skal minst inneholde opplysninger om retningslinjer, prinsipper, prosedyrer og standarder foretaket benytter for å integrere de nevnte hensynene i sine forretningsstrategier, i sin daglige drift og i forholdet til sine interessenter. Foretak som har retningslinjer, prinsipper, prosedyrer og standarder som nevnt skal i tillegg opplyse om hvordan foretaket arbeider for å omsette disse til handling, gi en vurdering av resultatene som er oppnådd som følge av arbeidet med å integrere hensynene som er nevnt i første punktum i sine forretningsstrategier, i sin daglige drift og i forholdet til sine interessenter, og opplyse om forventninger til dette arbeidet framover.

Hvis foretaket ikke har retningslinjer, prinsipper, prosedyrer og standarder som nevnt, skal det opplyses om dette.

Rapporteringsplikten baserer seg på fire hovedgrupper av informasjon, som tilsvarer inndelingen til FNs Global Compact's prinsipper. Bestemmelsen stiller ikke krav til at virksomhetene skal ha rutiner og retningslinjer for å ivareta sitt samfunnsansvar. Den er begrenset til at virksomhetene må rapportere om hvordan de ivaretar sitt samfunnsansvar, noe som ifølge forarbeidene var tilsiktet.⁴⁰³

Etter regnskapsloven § 1-5 er «store foretak» allmennaksjeselskaper og «regnskapspliktige hvis aksjer, andeler, grunnfondsbevis eller obligasjoner noteres på børs, autorisert markedsplass eller tilsvarende regulert marked i utlandet».

Også andre regnskapspliktige regnes som store foretak dersom dette følger av forskrift.

Datterselskaper er fritatt fra plikten til å utarbeide redegjørelse om samfunnsansvar i de tilfeller der morselskapet har avgitt redegjørelse for konsernet som også omfatter datterselskapene jf. regnskapsloven § 3-3 c fjerde ledd. Foretakenes redegjørelse skal gis i årsberetningen eller et annet offentlig tilgjengelig dokument, jf. § 3-3 c femte ledd.

Styret og daglig leder har ansvar for årsregnskap og årsberetning jf. regnskapsloven § 3-5. Opplysninger om samfunnsansvar gitt i årsberetningen er omfattet av kravet til revisors konsistenssjekk og vurdering av om opplysningene er i samsvar med lov og forskrifter etter revisorloven § 5-1.

Regnskapsloven § 3-3 c trådte i kraft 1. juni 2013. Overgangsordningen for krav til rapportering om samfunnsansvar åpnet opp for at rapportering etter FNs Global Compact og det globale rapporteringsinitiativet (GRI) kunne erstatte redegjørelsen som kreves etter regnskapsloven § 3-3 c første ledd. Denne ordningen var gjeldende til og med regnskapsåret 2017. Fra og med regnskapsåret 2018 må alle følge minstekravene i loven.⁴⁰⁴

Bakgrunnen for regnskapsloven § 3-3 c er St. Meld. nr. 10 (2008–2009) *Næringslivets samfunnsansvar i en global økonomi*. Meldingen viser til at det er utfordrende å identifisere juridiske virkemidler som kan bidra til økt bevissthet om samfunnsansvar i næringslivet. Det ble antatt at andre virkemidler, som press fra opinionen og forbrukere, samt intern bevisstgjøring blant arbeidstakere og selskapsledelsen, trolig ville være av størst betydning. Juridiske virkemidler kunne imidlertid tilrettelegge for offentlig søkelys på selskapets virksomhet.⁴⁰⁵ Et krav til rapportering om samfunnsansvar ble et konkret oppfølgingspunkt i meldingen:

Regjeringen legger stor vekt på åpenhet og vil fremme et forslag om en utvidet opplysningsplikt om etiske retningslinjer og samfunnsansvar i regnskapsloven som omfatter de største regnskapspliktige foretakene.⁴⁰⁶

Finansdepartementet nedsatte i 2010 en tverrdepartemental arbeidsgruppe for å utrede et krav til rapportering om samfunnsansvar.⁴⁰⁷ Finansdepartementet fremmet i Prop. 48 L (2012–2013) et forslag til redegjørelse om samfunnsansvar basert på arbeidsgruppens rapport. Departementet gjorde enkelte tilpasninger til arbeidsgruppens forslag. Departementet foreslo blant annet at «på frivillig

⁴⁰³ Prop. 48 L (2012–2013), «Endringer i regnskapsloven og enkelte andre lover (rapportering om samfunnsansvar mv.)», 2013: 15–16.

⁴⁰⁴ Forskrift 3. juni 2013 nr. 568 om overgangsregler til lov 19. april 2013 nr. 15 om endringer i regnskapsloven og enkelte andre lover. Se også regjeringen.no, «Overgangsordningen for krav til rapportering om samfunnsansvar videreføres» (9.12.15).

⁴⁰⁵ Prop. 48 L (2012–2013), s. 6.

⁴⁰⁶ St. meld. nr. 10 (2008–2009), s. 85.

⁴⁰⁷ Arbeidsgruppen for rapportering om samfunnsansvar, «Krav til rapportering om samfunnsansvar», 2010.

basis» tas ut, og viste til at norske foretak har en rekke lov- pålagte plikter knyttet til flere av elementene i definisjonen av samfunnsansvar (korrupsjon, miljø, HMS, likestilling). Departementet mente at ansvaret måtte pålegges styret, og foreslo en presisering av dette i regnskapsloven § 3-5.⁴⁰⁸

Når det gjaldt leverandørkjeden, viste departementet til at forslaget ikke inneholder noe krav om at det konkret må rapporteres om forhold til leverandørkjeden. Departementet påpekte samtidig at for bedrifter som driver aktivitet innenfor forretningsområder eller på steder der det er risiko for uforsvarlige arbeids- eller miljøstandarder, eller i konfliktsoner, vil et system for ansvarlig leverandørkjedestyring kunne være et verktøy for å håndtere risiko. Departementet skriver:

Som nevnt innebærer rapporteringskravet imidlertid ikke plikt til å etablere retningslinjer, prinsipper, prosedyrer og standarder som konkret omfatter forhold i leverandørkjeder. Opplysningskravet vil imidlertid gi interessentene et bedre grunnlag for å vurdere om foretakene følger opp forhold i sine leverandørkjeder på en tilstrekkelig måte.⁴⁰⁹

Finansdepartementet viste til at det ville kunne komme nye krav om opplysninger om håndtering av bærekraftsrisiko fra EU-kommisjonen, men at det var lite informasjon om dette:

Det er usikkert om og når slike regler eventuelt blir fore- slått og vedtatt, men de vil i så fall være EØS-relevante. Departementet vil derfor foreslå rapporteringsplikt som angitt nå, og eventuelt fremme nytt forslag for Stortinget dersom nye EØS-regler skulle gjøre dette nødvendig.⁴¹⁰

19.4.1.1 Erfaringer med regnskapsloven § 3-3 c

I en artikkel i 2013 ble det stilt spørsmål til om norske sel- skaper kom til å bli mer samfunnsansvarlige av en utvidet rapporteringsplikt. Det ble understreket at loven ikke strek- ker seg lenger enn at virksomheter som ikke har retnings- linjer, kan rapportere at de ikke har slike, og likevel oppfylle rapporteringskravet. Ansvaret for å følge opp rapportering med regnskapsloven § 3-3 c legges i stor grad over på interessenter som forbrukere, investorer og samfunnet generelt.⁴¹¹ Andre påpeker at det er vanskelig å sammen- ligne selskapers eksponering mot risikoer når kriteriene for rapportering ikke er entydige. Regnskapsloven § 3-3 c stiller ikke tydelige krav til hvilke forhold innen miljø, menneske- rettigheter, arbeidstakerrettigheter og korrupsjon det skal rapporteres om.⁴¹²

Man vet lite om hvilke økonomiske konsekvenser kravet har hatt for virksomheter. Arbeidsgruppen mente i sin tid at bestemmelsen ikke stiller krav til at foretakene må ha retningslinjer og dermed ikke i seg selv har økonomiske konsekvenser for næringslivet.⁴¹³

Finansdepartementets beregninger viste at det totalt sett ville være om lag 450 foretak som ville bli underlagt rappor- teringskravet. Departementet antok at merkostnaden ved rapportering ville være begrenset, men at arbeid med sam- funnsansvar ville medføre faktiske økonomiske og adminis- trative konsekvenser for de foretakene som velger dette. Departementets vurderinger av de økonomiske konsekven- sene baserte seg på en undersøkelse gjennomført i 2010 av kostnader knyttet til innføring av kravet til rapportering om samfunnsansvar i den danske årsregnskapsloven, og antok at den årlige kostnaden for norske virksomheter ville ligge mellom NOK 7 000 og 35 000.

Anbefaling for eierstyring og selskapsledelse (NUES)

Norsk utvalg for eierstyring og selskapsledelse (NUES) ga i 2018 ut en revidert anbefaling for eier- styring og selskapsledelse. Styrets ansvar med hensyn til samfunnsansvar ble utvidet (kapittel 2 om virksomhet): «Selskapet bør ha retningslinjer for hvordan det integrerer hensyn til omverdenen i verdiskapingen.» Dette utdypes i kommentardelen:

Selskapene skal etter regnskapsloven blant annet informere om forhold som gjelder menneskeret- tigheter, arbeidstakerrettigheter og sosiale for- hold, det ytre miljø, bekjempelse av korrupsjon, arbeidsmiljø, likestilling, diskriminering og miljø- virkninger. Etter loven er det opp til selskapene om de vil ha retningslinjer, prinsipper, prosedyrer og standarder for hvordan de integrerer hensyn til slike forhold i virksomheten.

Etter anbefalingen bør selskapene ha slike ret- ningslinjer, prinsipper, prosedyrer og standar- der som regnskapsloven viser til. Anbefalingen rekker således videre enn loven. Retningslinjene mv. bør være tilpasset den omverdenen selska- pet forholder seg til, og de bør være knyttet til verdiskapingen i selskapet.

⁴⁰⁸ Prop. 48 L (2012–2013), s. 15–21.

⁴⁰⁹ Prop. 48 L (2012–2013), s. 28–29.

⁴¹⁰ Prop. 48 L (2012–2013), s. 15.

⁴¹¹ Sjøfjell, «CSR-rapporteringsplikt for store selskaper», 2013:2-3.

⁴¹² The Governance Group, Burston, Cohn, Wolfe «Bærekraft på børse», 2018: 12-15.

⁴¹³ Arbeidsgruppen for rapportering om samfunnsansvar, «Krav til rapportering om samfunnsansvar», 2010: 42.

Departementet mente at det ville være naturlig å evaluere nytten og kostnaden til kravet etter at det hadde virket i noe tid.⁴¹⁴ St. meld. nr. 10 (2008–2009) varslet en vurdering av kravet innen fem år.⁴¹⁵ Slike evalueringer er ikke gjennomført. Dette kan ha sammenheng med at man avventet Regnskapslovutvalgets arbeid.

19.4.1.2 Forslag til nytt rapporteringskrav

Regnskapslovutvalget ble oppnevnt i september 2014 for å gjennomgå regnskapsloven med sikte på å modernisere og forenkle regelverket, samt tilpasse de norske reglene til nytt EØS-regelverk (konsolidert regnskapsdirektiv 2013/34/EU og direktiv 2014/95/EU om ikke-finansielle opplysninger og opplysninger om mangfold).⁴¹⁶ Utvalgets arbeid ble lagt frem i to delutredninger: NOU 2015: 10 *Lov om regnskapsplikt* og NOU 2016: 11 *Regnskapslovens bestemmelser om årsberetning mv.*

I NOU 2016: 11 vurderer Regnskapslovutvalget direktiv 2014/95/EU om ikke-finansielle opplysninger opp mot regnskapsloven § 3-3 c. EU-direktivet innfører en ny artikkel 19a om ikke-finansiell redegjørelse. Kravet gjelder store foretak som er av allmenn interesse, og som har et gjennomsnittlig antall ansatte på mer enn 500 i løpet av regnskapsåret (artikkel 19a nr. 1). Redegjørelsen skal minst omhandle miljø, sosiale forhold og arbeidsforhold, respekt for menneskerettigheter, anti-korrupsjon og bestikkelsessaker som er nødvendig for å forstå foretakets utvikling, ytelse, posisjon og innflytelsen til dets virksomhet.⁴¹⁷

Regnskapslovutvalget foreslår et utkast til ny § 9-6 i regnskapsloven som gjennomfører artikkel 19 a i EU-direktivet. Utvalgets forslag til ny bestemmelse lyder:

§ 9-6 Annen forklarende og beskrivende informasjon

Det skal gis annen forklarende og beskrivende informasjon som er nødvendig for forståelsen av foretakets utvikling, stilling, prestasjon og konsekvensene av dets virksomhet, herunder opplysninger i spørsmål som gjelder miljø, sosiale forhold, arbeidsmiljø, overholdelse av menneskerettigheter og bekjempelse av korrupsjon. Informasjonen skal omfatte:

1. En beskrivelse av foretakets forretningsmodell.

2. Foretakets retningslinjer for håndtering av de ovennevnte spørsmålene, herunder de kontroller som er iverksatt.
3. Virkninger av retningslinjene.
4. De vesentligste risikoene knyttet til foretakets virksomhet som gjelder de ovennevnte spørsmålene. Der det er relevant og vesentlig, skal det opplyses om forretningsforbindelser, produkter eller tjenester som kan forventes å ha negative konsekvenser, og om hvordan foretaket håndterer disse risikoene.
5. Andre mål på prestasjonsoppnåelse som er relevante for virksomheten.

Dersom foretaket ikke har retningslinjer for håndtering av spørsmål som gjelder miljø, sosiale forhold, arbeidsmiljø, overholdelse av menneskerettigheter og bekjempelse av korrupsjon, skal dette begrunnes.

Regnskapslovutvalget viser til at regnskapsloven § 3-3 c iverretar enkelte krav som følger av endringsdirektivet (2014/95/EU), men konkluderer med at endringsdirektivets tekst favner videre og kanskje er noe inspirert av ideene i Integrated Reporting, som vektlegger både kvalitativ informasjon om forretningsforhold og samhandlingen med samfunnsmessige målsettinger. Utvalget finner at informasjonsplikten etter EU-direktivet er «mer omfattende» enn det som følger av regnskapsloven § 3-3 c første ledd, og identifiserer konkrete avvik mellom regnskapsloven § 3-3 c og EU-direktivets artikkel 19 a. Direktivet inneholder blant annet krav til redegjørelse om foretakets forretningsmodell, de vesentligste risikoene og kritiske suksessfaktorer (KPI-er).⁴¹⁸

I høringsrunden om Regnskapslovutvalgets forslag kom innvendingene hovedsakelig fra interesseorganisasjoner som mente at Norge hadde lagt seg på et absolutt minimumsnivå i forhold til EU-direktivet, og av og til noe under dagens regnskapslov. Enkelte høringsinstanser viste videre til begrepet «due diligence» i EU-direktivet, som i andre offentlige norske dokumenter er oversatt til aktsomhetsvurderinger. De reagerte på at «due diligence processes implemented» blir oversatt til «kontroller som er iverksatt» i utkast til ny bestemmelse, og ba om at begrepsbruken revurderes.⁴¹⁹

I Prop. 160 L (2016–2017) behandler Finansdepartementet kun enkelte av regnskapsutvalgets forslag. Departementet forklarer dette med at utvalget besvarte mandatet gjen-

⁴¹⁴ Prop. 48 L (2012–2013), s. 40.

⁴¹⁵ St. Meld. nr. 10 (2008–2009), s. 84.

⁴¹⁶ Direktiv 2013/34/EU (det konsoliderte regnskapsdirektiv) ble vedtatt i 2013 og har flere bestemmelser om årsberetning og redegjørelse om foretaksstyring. Det ble supplert med bestemmelser i endringsdirektiv 2014/95/EU (ikke-finansiell informasjon). Da EU vedtok direktiv 2014/95/EU hadde krav til redegjørelse om samfunnsansvar i regnskapsloven § 3-3 c virket i kort tid.

⁴¹⁷ Regjeringen/EØS-notatbasen, «Samfunnsansvar- rapporteringskrav», 30.5.2016.

⁴¹⁸ NOU 2016: 11, s. 72–73 og s. 84.

⁴¹⁹ Regjeringen, «Høringssvar - Regnskapslovutvalgets utredning om regnskapslovens bestemmelser om årsberetning mv.», 17.8.2016.

nom et forslag til en ny regnskapslov uten at det drøftet om et alternativ ville gitt en samfunnsøkonomisk bedre løsning og at «det vil være behov for mer arbeid før det kan tas stilling til utvalgets forslag om ny lov».⁴²⁰ Når det gjaldt harmonisering med EU/EØS-regler for øvrig, skriver departementet:

Likevel gjenstår det noe arbeid for å sørge for at norsk rett er i overensstemmelse med det konsoliderte regnskapsdirektivet. Departementet vil komme tilbake til Stortinget med en lovproposisjon som inneholder forslag til lovendringer som sikrer at norsk rett er i overensstemmelse med EØS-regler som svarer til det konsoliderte regnskapsdirektivet.⁴²¹

Det er ikke gjort endringer i regnskapsloven § 3-3 c i tråd med Regnskapsutvalgets forslag og direktiv 2014/95/EU.

19.4.1.3 Andre rapporteringskrav i regnskapsloven

Norge innførte krav om rapportering om enkelte former for ikke-finansiell informasjon i 1998. Regnskapspliktige foretak som ikke er små, skal etter regnskapsloven § 3-3 a niende til tolvte ledd gi opplysninger i årsberetning om arbeidsmiljøet, om tilstanden i virksomheten når det gjelder likestilling, om tiltak for å fremme formål i diskrimineringslovgivningen, samt om påvirkning på det ytre miljø. Kravet til rapportering om miljøpåvirkning er gjenspeilet i miljøinformasjonsloven. Regnskapsloven § 3-3a tolvte ledd lyder:

Det skal gis opplysninger om forhold ved virksomheten, herunder dens innsatsfaktorer og produkter, som kan medføre en ikke ubetydelig påvirkning av det ytre miljø. Det skal opplyses hvilke miljøvirkninger de enkelte forhold ved virksomheten gir eller kan gi, samt hvilke tiltak som er eller planlegges iverksatt for å forhindre eller redusere negative miljøvirkninger.

Tilsvarende krav til rapportering om arbeidsmiljø, likestilling og påvirkning på det ytre miljø gjaldt også tidligere små foretak.⁴²² Regnskapslovutvalget foreslår i NOU 2015:10 at alle regnskapspliktige som omfattes av definisjonen av små foretak, ikke skal ha plikt til å utarbeide årsberetning. De baserer dette på at årsberetning for små foretak i stor grad fremstår som en pliktøvelse. De viser også til EUs konsoliderte regnskapsdirektiv, som gir medlemsstatene adgang til å unnta små foretak fra plikten til å utarbeide årsberetning, forutsatt at opplysninger om et selskaps egne aksjer gis i note til årsregnskapet.⁴²³

I NOU 2016: 11 ser Regnskapslovutvalget blant annet på undersøkelser om kvaliteten på rapportering av opplysninger om arbeidsmiljø, likestilling, diskriminering og ytre miljø.⁴²⁴ Utvalgets flertall mener at opplysningspliktene bør videreføres for virksomheter som ikke er små, og begrunner dette i at opplysningspliktene «har fremkommet som følge av en politisk prosess preget av bred enighet, og at de synes å ha stor legitimitet, samt at ressursbruken ved å frembringe informasjonen som oftest er beskjeden».⁴²⁵

Finansdepartementet støtter i Prop. 160 L (2016–2017) forslaget om at små foretak ikke skal ha plikt til å utarbeide årsberetning, da slike beretninger ofte var basert på eksempelberetninger uten tilpasning til foretak, og at nytteverdien ikke oversteg kostnaden ved å utarbeide dem.⁴²⁶

Finanskomiteen på Stortinget vedtok å oppheve kravet til årsberetning for små foretak.⁴²⁷ Lovendringen trådte i kraft 1. januar 2018. Krav til rapportering om arbeidsmiljø, likestilling og påvirkning på ytre miljø gjelder dermed ikke lenger små foretak.

19.5 Opplysnings- og dokumentasjonsplikter ved kjøp

19.5.1 Forbrukermerkeloven – EUs miljømerke

Forbrukermerkeloven hjemler forskrifter om merking av forbruksvarer og gjennomfører ordningen for EUs miljømerke i norsk rett. Gjeldende lov om merking av forbruksvarer mv. (forbrukermerkeloven) trådte i kraft i 1981.⁴²⁸ Formålet med loven er «å legge forholdene best mulig til rette for bedømmelse og valg av varer og tjenester» jf. § 1. Loven definerer forbruksvarer i § 2:

Loven omfatter varer som omsettes ved salg eller leie eller er beregnet på slik omsetning her i landet, hovedsakelig forbruksvarer. Med forbruksvarer menes varer som tilbys fysiske personer som ikke hovedsakelig handler som ledd i næringsvirksomhet. I tvilstilfelle avgjør departementet om en vare skal omfattes av loven.

⁴²⁰ Prop. 160 L (2016–2017), «Endringer i regnskapsloven mv. (forenklinger)», s. 7.

⁴²¹ Ibid.

⁴²² Prop. 48 L (2012–2013), s. 6.

⁴²³ NOU 2015: 10, s. 316–318.

⁴²⁴ NOU 2016: 11, s. 49–50.

⁴²⁵ NOU 2016: 11, s. 70.

⁴²⁶ Prop. 160 L (2016–2017), s. 5.

⁴²⁷ Innst. 46 L (2017–2018), s. 6.

⁴²⁸ Ot. prp. nr. 61 (1966–1967), s. 1.

Opplysninger som kan kreves gjennom merking av varer, følger av forbrukermerkeloven § 3 første ledd:

For enkelte vareslag, grupper eller typer av forbruksvarer kan Kongen gi forskrifter om at varen eller dens emballasje skal forsynes med en merking som gir opplysninger om:

- a. Navn og adresse på den som har produsert, importert og/eller pakket varen, og/eller navn og adresse på den for hvis regning dette er gjort,
- b. varens sammensetninger, vekt, mål, volum, størrelse, antall eller lignende opplysninger,
- c. andre egenskaper som ikke uten videre fremgår av varen selv, men som har betydning for forbrukerens vurdering av varens kvalitet, energi- og ressursbruk, bruksegenskaper eller virkning på miljøet,
- d. varens opprinnelsesland.

Det er gitt forskrifter om merking av en rekke produkttyper, herunder forskrift om merking av fottøy, merking av dekk, vedlikeholdsmerking av tekstilprodukter og energimerking av nye personbiler. Forskriftene omhandler først og fremst produktspesifikk informasjon. Energimerkeforskriften viser eksempelvis hvor mye elektrisitet et produkt bruker, slik at man kan sammenligne og velge det mest energieffektive produktet. Det er ikke gitt forskrifter om opprinnelsesmerking jf. forbrukermerkeloven § 3 første ledd bokstav d. Etter § 3 femte ledd kan Kongen gi forskrift om annet informasjonsmateriale som inneholder

opplysninger om visse egenskaper ved en vare, skal utformes på en bestemt måte, uten samtidig å påby å utstyre varen eller emballasjen med merket eller informasjonen.

Etter forbrukermerkeloven § 5 er det forbudt å importere, produsere, selge eller fremby til salg varer som ikke er merket i tråd med forbrukermerkeloven og tilhørende forskrifter. Overtredelse av bestemmelsen er sanksjonert med straff etter § 11. Regler om tilsyn fremgår av forbrukermerkeloven § 6.

Forbrukermerkeloven § 9 regulerer bruk av EU-miljømerket (EU Ecolabel) i Norge. Bestemmelsen gjennomfører EØS-forordninger som fastsetter reglene for innføring og bruk av merket.⁴²⁹ Miljømerket er en del av fellesskapspolitikken for bærekraftig forbruk og produksjon i EU og EØS,

⁴²⁹ Forordning (EF) nr. 66/2010, forordning (EU) nr. 782/2013 og forordning (EU) nr. 1941/2017 om EUs miljømerke.

med formål om å redusere negativ påvirkning på miljø, helse, klima og naturressurser.⁴³⁰

Miljømerket er en frivillig ordning som skal gi forbrukere informasjon om hvordan produktene påvirker miljøet, og gjøre forbrukere i stand til å treffe gode miljøvalg. Stiftelsen Miljømerking forvalter merkeordningen i Norge, og behandler søknader om lisens for bruk av merket. Per desember 2018 ble det utstedt 11 lisenser.⁴³¹

De som søker om å merke sine produkter, må dokumentere at produktene tilfredsstiller en rekke krav. Kriteriene for tildeling av miljømerket skal fastsettes på et vitenskapelig grunnlag, samtidig som det skal tas hensyn til hele livssyklusen til produktet. Når kriteriene fastsettes, skal det der det passer, tas hensyn til sosiale og etiske aspekt ved å vise til internasjonale konvensjoner og avtaler på området, som relevante ILO-standarder.⁴³²

EU-forordningen og forbrukermerkeloven § 9 har vært gjenstand for flere revisjoner. Målet med endringene har blant annet vært å gi forbrukere nøyaktige, ikke-villedende og vitenskapelig underbygde opplysninger om miljøpåvirkningen til produktene og oppnå en mer enhetlig praksis. Stortinget vedtok å gjennomføre EUs reviderte forordning om frivillig miljømerking i februar 2018.⁴³³

19.5.2 Forbrukerkjøpsloven

Utvalget har vurdert om opplysningsplikter i kjøpslovgivningen vil kunne gjelde informasjon som omfattes av lovforslaget, eksempelvis om arbeidsforhold i leverandørkjeden.

Forbrukerkjøpsloven regulerer avtaler om salg fra næringsdrivende til forbrukere. Loven gir regler tilpasset kjøpsavtaler hvor selgeren er næringsdrivende og kjøperen er en privatperson, blant annet hvilke siviletslige krav forbrukeren har ved opplysningssvikt fra selgerens side i et kontraktsforhold. Forbrukerkjøpsloven har to typer opplysningsplikter: for det første når selger har unnlatt å gi en opplysning som skulle vært gitt, og, for det andre når selger eller tilknyttede aktører gir opplysninger som er gale eller misvisende.

Etter forbrukerkjøpsloven § 16 første ledd bokstav b har tingen en mangel dersom selgeren ved kjøpet ikke har gitt opplysninger om forhold ved tingen eller dens bruk som

⁴³⁰ Ot. prp. nr. 88 (2001–2002) Om lov om endring av lov 18. desember 1981 nr. 90 om merking av forbruksvarer m.v.

⁴³¹ Stiftelsen Miljømerking, «Styrets årsberetning og regnskap», 2018. Produsenter i andre EU/EØS-stater kan registrere produkter i en annen EU/EØS-stat, og dermed selge produkter med EUs miljømerke i Norge.

⁴³² Prop. 112 L (2012–2013).

⁴³³ Prop. 53 LS (2017–2018). «Endringer i forbrukermerkeloven og samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning nr. 28/2018 av 9. februar 2018 om innlemmelse i EØS-avtalen av forordning (EU) 2017/1941 om EU-miljømerket», 2018.

selgeren burde kjenne til, og som forbrukeren hadde grunn til å regne med å få. Det er et krav at unnlatelsen kan antas å ha virket inn på kjøpet.

Bestemmelsen pålegger selger en opplysningsplikt overfor kjøper før salg. Hvis selger ikke gir de påkrevde opplysningene, vil forbrukeren kunne påberope seg at det er en mangel. Selger hefter for både opplysninger han/hun kjente til, og opplysninger som hun/han burde ha kjent til.⁴³⁴ Det stilles ikke krav til hvordan selger skal gi de påkrevde opplysningene. Som utgangspunkt kan det gjøres både muntlig og skriftlig. Hvilke spesifikke opplysninger som omfattes, må vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle. Typiske opplysninger som ofte vil falle innenfor opplysningsplikten, er informasjon knyttet til bruksområde, anvendelse og holdbarhet.⁴³⁵

I dag er det nok stort sett slik at kjøperen ikke har grunn til å regne med å få opplysninger om forhold i leverandørkjeden uoppfordret. Men det kan nok tenkes situasjoner der slike manglende opplysninger utgjør en mangel, for eksempel når en butikk gjennomgående reklamerer for rettferdig handel, men har hatt problemer med visse produkter uten å informere om det.

Det avgjørende i vurderingen vil være om kjøperen i et gitt tilfelle kan sies å ha grunn til å regne med å få opplysningene, og om manglende opplysninger har virket inn på kjøpet.⁴³⁶ Dette innebærer at forhold som for de fleste kjøpere vil være av liten betydning, faller utenfor selgers opplysningsplikt.⁴³⁷ Samtidig vil kjøper alltid ha grunn til å regne med å få opplysninger som kjøper har etterspurt. For slike tilfeller vil også opplysninger som normalt regnes som mindre betydelige, kunne omfattes av opplysningsplikten.

Etter forbrukerkjøpsloven § 16 første ledd bokstav c vil en mangel også foreligge dersom tingen:

ikke svarer til opplysninger som selgeren i sin markedsføring eller ellers har gitt om tingen eller dens bruk, dersom selgeren ikke viser at opplysningene før kjøpet er rettet på en tydelig måte, eller at de ikke kan ha innvirket på kjøpet.

Dette gjelder tilsvarende for opplysninger som noen annen enn selger har gitt på tingens innpakning, i annonse eller annen markedsføring på vegne av selgeren eller tidligere salgsledd, jf. forbrukerkjøpsloven § 16 annet ledd.

Bestemmelsen angir tilfellene der selger har gitt uriktige opplysninger om tingens egenskaper eller bruk, og når dette utgjør en mangel i lovens forstand. Av forarbeidene

fremgår det at bestemmelsen omfatter både opplysninger gitt i generell markedsføring og opplysninger gitt i forbindelse med det enkelte kjøpet. Det kreves imidlertid at opplysningene er noenlunde konkrete og spesifiserte. Helt vage uttalelser i forbindelse med markedsføring vil ikke lede til mangelsansvar.⁴³⁸ Men typen positivt gitte opplysninger vil likevel kunne variere mer, fordi foranledningen til at opplysningene blir gitt, ofte vil kunne være at forbrukeren spør, eventuelt at varer er merket som rettferdige produkter eller lignende.

Innvirkningsvilkåret forutsetter at den aktuelle opplysningen er gitt før inngåelsen av avtalen.⁴³⁹ Forbrukeren kan ikke gjøre gjeldende noe som en mangel dersom hun eller han kjente eller måtte kjenne til forholdet før kjøpet, jf. forbrukerkjøpsloven § 16 tredje ledd.

Forbrukerkjøpsloven kapittel 6 angir hvilke krav forbrukeren kan ha som følge av mangler ved salgsgjenstanden. De konkrete sanksjonene er listet opp i § 26 første ledd og nærmere regulert i forbrukerkjøpsloven §§ 29 til 33. Kjøper kan etter disse bestemmelsene kreve å holde kjøpesummen tilbake, velge mellom retting og omlevering, eller kreve prisavslag, heving eller erstatning. I praksis vil det nok være heving som er aktuelt.

For å kunne kreve kompensasjon etter kapittel 6 må det for det første foreligge en mangel, vurdert etter kriteriene i lovens kapittel 4. Det er også et vilkår at mangelen ikke skyldes forbrukeren eller forhold på forbrukerens side. Videre må forbrukeren ha reklamert innen fristene som angis i lovens § 27.

Når det gjelder utvalgets lovforslag, vil et spørsmål her være om forbruker kan gjøre gjeldende som mangel at selger eller importør eller andre har gitt positivt uriktige opplysninger om forhold i leverandørkjeden, eksempelvis at det ikke er brukt tvangsarbeid ved dyrkingen av kakao eller at tekstilprodusenten oppfyller de lokale minstelønnsvilkårene. Dersom opplysningen har ført til at forbrukeren kjøpte et produkt hun eller han ellers ikke ville ha kjøpt, vil feilen kunne gjøres gjeldende som mangel og dermed kunne føre til heving av kjøpet. Det vi si at forbruker kan få pengene tilbake mot å gi fra seg tingen. I en slik situasjon er det også mindre rimelig at forbrukeren må finne seg i en reduksjon i kjøpesummen på grunn av den nytte som forbrukeren har hatt av å bruke tingen.

⁴³⁴ NOU 1993: 27, s. 124.

⁴³⁵ NOU 1993:27, s. 124.

⁴³⁶ Ot. prp. nr. 44 (2001–2002), 1993: 27 s. 170–171.

⁴³⁷ NOU 1993: 27 s. 124.

⁴³⁸ NOU 1993: 27 s. 125.

⁴³⁹ Ot. prp. nr. 80 (1986–1987), s. 60.

19.5.3 Angrerettloven

Angrerettloven gjelder opplysningsplikt og angrerett ved fjernsalg og utenom faste forretningslokaler. I angrerettloven § 8 oppstilles det konkrete krav til hvilke opplysninger som må gis før inngåelse av en avtale om fjernsalg utenom faste forretningslokaler. Dette vil typisk være netthandel, telefonsalg, standssalg og dørsalg.

I utgangspunktet stilles det ikke i angrerettloven § 8 noen opplysningskrav som knytter seg direkte til de informasjonsplikter som følger av utvalgets lovforslag. Ett av kravene som stilles, er imidlertid at forbrukeren skal informeres om varens/tjenestens «viktigste egenskaper» før avtaleinngåelse, jf. § 8 første ledd bokstav a. Dette kravet skal forstås likt som de informasjonskrav som stilles ved oppfordring til kjøp etter markedsføringsloven § 8 tredje ledd bokstav a.

En naturlig språklig forståelse av vilkåret «viktigste egenskaper» tilsier at det knytter seg til de sentrale opplysningene en forbruker trenger for å vite hva varen/tjenesten er, og hvordan den kan brukes. At det må være en av de «viktigste» egenskapene, viser at det ikke kan kreves at det opplyses om alle sider ved varen/tjenesten.

Hva som er produktets «viktigste egenskaper», må således vurderes konkret ut i fra hvilken ytelse det er. I likhet med vurderingen for hva som er «vesentlig» etter markedsføringsloven § 8, vil det avhenge av ytelsen selv og hvilken kommunikasjonsmåte som anvendes ved avtaleinngåelsen. Formålet med bestemmelsen er at forbrukere skal få de opplysninger som er relevante og har betydning for kjøpsbeslutningen.⁴⁴⁰

Informasjon om virksomhetens påvirkning på grunnleggende menneskerettigheter og arbeidsforhold vil kunne ha betydning for forbrukere når de skal treffe kjøpsbeslutninger. Hvor stor betydning det vil ha, er uklart. I innstillingen til Stortinget om en lov om etikkinformasjon, uttaler familie- og kulturkomiteen at undersøkelser viser at forbrukere etterspør slik informasjon.⁴⁴¹ Dette indikerer at dette er informasjon som forbrukere savner når de skal treffe kjøpsbeslutninger.

På den annen side, kan det ikke sies at informasjon om etiske sider ved produksjonen er informasjon som en forbruker vil trenge for å få en forståelse for hva produktet er, eller hva det anvendes til. Etiske sider ved produksjonen kan på den måten vanskelig sies å være en «egenskap» ved et produkt, men heller tilleggsopplysninger som kan

ha betydning for forbrukere, som for eksempel pris. Slike tilleggsopplysninger ligger utenfor hva som er naturlig å forstå som «egenskaper».

Den næringsdrivendes opplysningsplikt før avtaleinngåelse etter angrerettloven § 8 må også ses i lys av angrerettloven § 16, der det stilles krav om at opplysninger etter angrerettloven § 8 første ledd bokstav a må gis umiddelbart og i tydelig og fremhevet form før inngåelse av elektroniske avtaler. Det stilles også krav til at opplysninger om ytelsens «viktigste egenskaper» skal gis uavhengig av om fjernkommunikasjonsmiddelet har begrenset plass, jf. angrerettloven § 16. Hvis informasjon om etiske sider ved produksjonen skal anses som en av de «viktigste egenskaper» ved et produkt, vil dette i praksis bety at informasjonen alltid må gis umiddelbart før man inngår en avtale, i tydelig form og uavhengig av mediets begrensede plass og tid.

En slik løsning vil være lite praktisk, ettersom informasjon om menneskerettigheter og arbeidsforhold ofte kan være omfattende og ta mye plass. Denne løsningen har helt klart ikke vært praktisert frem til i dag, og det er heller ikke holdpunkter i rettspraksis eller forvaltningspraksis som tyder på at angrerettloven § 8 er ment å skulle åpne for et slikt krav.

Basert på det foreliggende rettskildebildet kan det vanskelig ses at angrerettloven § 8 første ledd bokstav a kan tolkes slik at det foreligger en generell plikt for næringsdrivende å oppgi informasjon om menneskerettigheter og arbeidsforhold for alle varer og tjenester.

19.5.4 Markedsføringsloven

Utvalget har vurdert om dokumentasjonsplikter i markedsføringsloven har betydning for lovforslaget. Dokumentasjonskravet i markedsføringsloven vil kunne være relevant i de tilfellene der næringsdrivende anvender påstander om etiske fortrinn i markedsføringen av sine produkter eller tjenester.

Markedsføringsrett omfatter rettsforholdene mellom næringsdrivende, mellom næringsdrivende og forbrukere og mellom næringsdrivende og tilsynsmyndighetene (Forbrukertilsynet og Markedsrådet). Den sentrale loven er lov om kontroll med markedsføring og avtalevilkår mv. (markedsføringsloven) fra 2009. Markedsføringsloven gir rammer for kontroll med markedsføring, handelspraksis og avtalevilkår i forbrukerforhold og stiller også opp krav til god forretningsskikk mellom næringsdrivende.

Markedsføringsloven gjennomfører EUs direktiv om urimelig handelspraksis (handelspraksisdirektivet, direktiv 2005/29/EF) i norsk rett. Direktivet gir regler for markedsføring fra næringsdrivende til forbrukere i EU og EØS, og er

⁴⁴⁰ Prop. 64 L (2013–2014), s. 22.

⁴⁴¹ Innst. 384 S (2015–2016), s. 2.

inspirert av de nordiske markedsføringslovene. Formålet er å bidra til at det indre markedet fungerer tilfredsstillende, og å oppnå et høyt nivå av forbrukervern (artikkel 1).⁴⁴²

Markedsføringsloven suppleres av en rekke spesiallover, som e-handelsloven fra 2003. Det er også flere særlover for finansielle tjenester. Finansavtaleloven § 46 oppstiller eksempelvis en opplysningsplikt for markedsføring av kredittavtaler til forbrukere.

Videre utarbeider Forbrukertilsynet (tidligere Forbrukerombudet) veiledning for god markedsføringspraksis innen ulike bransjer og fagfelt. Disse inneholder som regel informasjon om gjeldende lovverk, og hvordan næringslivet kan holde seg innenfor rammene for lovlig markedsføring. Veiledningene er ikke forskrifter, men gir uttrykk for hvordan Forbrukertilsynet vil håndheve regelverket på det aktuelle området. Tilsynet har to generelle veiledninger om bruken av miljø- og etikkpåstander i markedsføring. Forbrukertilsynet understreker i sin veiledning at det er viktig at næringsdrivende gir tilstrekkelig og riktig informasjon om produkter for at forbrukere skal kunne ta informerte valg.⁴⁴³

19.5.4.1 God markedsføringsskikk

Flere av markedsføringslovens bestemmelser vil kunne komme til anvendelse i tilfeller hvor næringsdrivende gir informasjon som faller innenfor området til lovforslaget i sin markedsføring. En av de relevante bestemmelsene er markedsføringsloven § 2 første ledd, som fastsetter at markedsføring ikke må stride mot god markedsføringsskikk. Ved vurderingen legges det vekt på om markedsføringen krenker allmenne etikk- og moraloppfatninger, eller om det tas i bruk støtende virkemidler. Det må videre være snakk om oppfatninger som må antas å være felles for en majoritet av borgerne.⁴⁴⁴

I sitt høringsnotat om ny markedsføringslov (2006), viste departementet til at praksis som strider mot god markedsføringsskikk i norsk rett, er begrunnet i noe annet enn økonomiske hensyn og derfor faller utenfor EU-direktivet om urimelig handelspraksis. Departementet understreket likevel at dersom moralske aspekter settes i direkte sammenheng med produktet, som eksempelvis uriktige påstander om at barnearbeid ikke er benyttet, vil dette kunne være innenfor direktivets virkeområde.⁴⁴⁵

Departementet omtalte dette i merknaden til markedsføringsloven § 2:

Villedende og uriktig bruk av etiske- og miljørelaterte påstander i markedsføring vil likevel kunne berøre forbrukernes økonomiske interesser i en slik grad at bestemmelsene om urimelig handelspraksis i §§ 6 flg. kommer til anvendelse, jf. punkt 5.1.2.⁴⁴⁶

Det har vært få saker til behandling hos Forbrukertilsynet som har reist spørsmål om hvorvidt markedsføring strider mot markedsføringsloven § 2 første ledd. Markedsrådet har behandlet enkelte saker som omhandlet etikkpåstander i markedsføring i tiden før standarden «god markedsføringsskikk» ble inntatt i dagjeldende markedsføringslov i 1997. I Benetton-saken (MR-1994-22) fant Markedsrådet at avbildning av blodige klær som henspilte på krigen i Jugoslavia var uetisk, støtende og urimelig overfor forbrukerne.⁴⁴⁷

En sak fra 1978 (MR-1978-11) gjaldt markedsføringen av Africafe sett opp mot daværende § 1 i markedsføringsloven. Tanzania Import markedsførte kaffen med appell til samvittigheten: «Drikk kaffe med bedre samvittighet.» Markedsrådet kom frem til følgende:

Å appellere til den mulige kjøpers samvittighet er ensbetydende med å søke å utnytte et følelsesladet, utpreget subjektivt begrep i salgsfremmende øyemed [...]. Markedsrådet finner at denne bruk av samvittighetsbegrepet i markedsføringen av Africafe, må karakteriseres som et pressmiddel som innholdet i reklamebudskapet ikke kan gi grunnlag for og som er en så urimelig belastning på forbrukerne at det var i strid med § 1.

19.5.4.2 Dokumentasjonskravet

Markedsføringslovens alminnelige dokumentasjonskrav ved påstander i markedsføring følger av markedsføringsloven § 3 annet ledd. Det stilles etter denne bestemmelsen krav om at

påstander i markedsføring om faktiske forhold, herunder om ytelsens egenskaper eller virkning, skal kunne dokumenteres. Dokumentasjonen skal foreligge på annonsørens hånd når markedsføringen skjer.

Kravene som stilles etter markedsføringsloven § 3 annet ledd, er ment å sammenfalle med kravene til dokumentasjon som stilles etter handelspraksisdirektivet (direktiv 2005/29/EF).⁴⁴⁸

⁴⁴² Handelspraksisdirektivet 2005/29/EF ble vedtatt i 2005 og innlemmet i EØS-avtalen i 2006. Lov om markedsføring ble vedtatt i 1972. Loven er endret flere ganger blant annet som følge av EUs handelspraksisdirektiv. Ot. prp. nr. 55 (2007–2008), 9–13.

⁴⁴³ Forbrukertilsynet, «Rettledning fra Forbrukertilsynet om bruk av miljø- og etikkpåstander i markedsføring», 2018: 3.

⁴⁴⁴ Ot. prp. nr. 70 (1995–1996), s. 11.

⁴⁴⁵ Ot. prp. nr. 55 (2007–2008), s. 40–41.

⁴⁴⁶ Ot. prp. nr. 55 (2007–2008), s. 188.

⁴⁴⁷ Praksis etter 1972-loven er fortsatt relevant ifølge forarbeidene til gjeldende markedsføringslov. Samtidig vil allmenne oppfatninger om etikk og moral kunne endre seg over tid.

⁴⁴⁸ Ot. prp. nr. 55 (2007–2008), s. 189.

Dokumentasjonsplikten er begrenset til at den næringsdrivende må inneha den nødvendige dokumentasjonen ved markedsføringsstidspunktet. Det stilles ikke krav om at informasjonen må gjøres allment tilgjengelig for forbrukere. Næringsdrivende er kun pålagt å ha dokumentasjonen i hende og eventuelt fremlegge den etter pålegg fra myndighetene, jf. markedsføringsloven § 34. Rekkevidden av dokumentasjonsplikten vil variere ut i fra påstanden, og kompleksiteten til produktet som markedsføres, men generelt stilles det krav til at dokumentasjonen må ha tilstrekkelig beviskraft, herunder at den må underbygges av uttalelser eller undersøkelser utført av nøytrale instanser med anerkjent fagkompetanse.⁴⁴⁹

Dokumentasjonsplikten oppstår ved oppstart av den aktuelle markedsføringen og vedvarer til påstandene ikke lenger anvendes.⁴⁵⁰ Det er kun Markedsrådet og Forbrukertilsynet som er gitt myndighet til å pålegge næringsdrivende å fremlegge dokumentasjonen, jf. markedsføringsloven § 34.

Det kan ikke utledes noen plikt for næringsdrivende til å fremlegge dokumentasjonen for forbrukere, eller noen plikt til å publisere denne slik at den er tilgjengelig for allmennheten. En slik tolkning vil ligge utenfor lovens ordlyd og har heller ikke støtte i praksis.

19.5.4.3 Forbudet mot urimelig handelspraksis

Forbudet mot urimelig handelspraksis⁴⁵¹ overfor forbrukere følger av markedsføringsloven § 6 annet ledd:

En handelspraksis er urimelig dersom den strider mot god forretningsskikk overfor forbrukere, og er egnet til vesentlig å endre forbrukernes økonomiske atferd slik at de treffer beslutninger de ellers ikke ville ha truffet.»

«God forretningsskikk overfor forbrukere» gjennomfører artikkel 5 i handelspraksisdirektivet, som bruker begrepet «yrkesmessig aktsomhet» – det vil si:

[...] den standard for kunnskap og hensyn som en næringsdrivende med rimelighet kan forventes å vise overfor forbrukerne, og som er i samsvar med hederlig markedspraksis og/eller det alminnelige prinsippet om god tro innenfor den næringsdrivendes virksomhetsområde.⁴⁵²

I «god forretningsskikk» ligger det blant annet at en næringsdrivende må tilrettelegge sin praksis slik at forbrukere ikke villedes, og slik at de får tilstrekkelig informasjon til å ta informerte beslutninger.

Forskrift om urimelig handelspraksis («svartelisten») er hjemlet i markedsføringsloven § 6 femte ledd. Den angir 31 punkter med handlinger som alltid skal anses som urimelige. Enkelte av punktene på «svartelisten» vil kunne være relevant ved bruk av etikk- og miljøpåstander. Det gjelder blant annet å fremvise sertifikat, kvalitetsmerke eller lignende uten å ha oppnådd nødvendig tillatelse, eller å hevde at atferdsregler er undertegnet eller godkjent av offentlig eller privat organ, uten at det er tilfelle.⁴⁵³

Villedende handlinger eller utelatelser og aggressiv handelspraksis er former for urimelig handelspraksis, jf. markedsføringsloven §§ 7–9. Markedsføringen kan eksempelvis være villedende dersom den inneholder uriktige opplysninger om den næringsdrivendes forpliktelse til å følge bransjenormer, jf. markedsføringsloven § 7 første ledd bokstav h.

Videre vil markedsføring regnes som villedende i tilfeller hvor den næringsdrivende utelater eller skjuler vesentlige opplysninger som forbrukeren ut i fra sammenhengen trenger for å kunne ta en informert økonomisk beslutning, jf. markedsføringsloven § 8 første ledd.

Om det er unnlatt å gi «vesentlige» opplysninger, vil bero på en konkret vurdering i hvert enkelt tilfelle. Avhengig av sammenhengen vil derfor opplysninger om etiske aspekter ved et produkt kunne anses som «vesentlig» i henhold til markedsføringsloven § 8 første ledd. Dette kan eksempelvis være hvis etiske aspekter er særlig fremtredende i markedsføringen, eller hvis produktet i seg selv gir forbruker grunn til å tro at det har etiske fortrinn. Hvis produktets etiske fortrinn er trukket frem i markedsføringen, men ikke tilstrekkelig forklart, kan dette medføre at forbruker trenger mer informasjon for å kunne ta en tilstrekkelig informert beslutning. For slike tilfeller vil det kunne kreves at informasjon etter lovforslaget her fremgår av selve markedsføringen.

Hvis det ut i fra sammenhengen kan kreves at det oppgis informasjon om etiske sider ved produksjonen etter markedsføringsloven § 8, vil slik informasjon kunne være inngående og detaljert. For mange medier vil derfor plassbegrensning medføre at opplysningene ikke med rimelighet kan inntas. Det er av EU-domstolen slått fast at det i slike tilfeller kan være tilstrekkelig at det i markedsføringen vises til produktets nettside, hvor det gis mer utfyllende informasjon.⁴⁵⁴

⁴⁴⁹ Ot. prp. nr. 55 (2007–2008), s. 27 og Europakommisjonens veiledning til Handelspraksisdirektivet (2005/29/EF) s. 106.

⁴⁵⁰ Europakommisjonen, «Guidance on the implementation/application of directive 2005/29/EC unfair commercial practices», 2016: 106.

⁴⁵¹ Handelspraksis er definert i § 5 d) som «enhver handling, utelatelse, atferd eller framstilling, kommersiell kommunikasjon, herunder reklame og markedsføring, fra en næringsdrivendes side, som er direkte knyttet til å fremme salget av, selge, eller levere en ytelse til forbrukerne.»

⁴⁵² Direktiv 2005/29/EF om urimelig handelspraksis, artikkel 2 bokstav h.

⁴⁵³ Forskrift om urimelig handelspraksis, FIR-2009-06-01-565, ikrafttredelse 1.6.2009.

⁴⁵⁴ C-122/10 Konsumentombudsmannen v Ving Sverige AB, avsnitt 56.

19.5.4.4 Håndheving og sanksjoner i forbrukersaker

Forbrukertilsynet og Markedsrådet fører kontroll med at bestemmelsene i markedsføringsloven kapittel 1 til 5 og annen forbrukerrettet lovgivning overholdes, jf. markedsføringsloven § 32.⁴⁵⁵ Forbrukertilsynet fører tilsyn ut fra hensynet til forbrukerne, jf. markedsføringsloven § 35 annet ledd. Med det menes de kollektive forbrukerinteressene; det vil si hensynet til forbrukerfellesskapet.⁴⁵⁶ Tilsynet med kjønnsdiskriminerende reklame gjøres ut fra hensynet til likestilling mellom kjønnene, og tilsynet med prisopplysninger skjer ut fra hensynet til at forbrukerne skal kunne orientere seg i markedet og enkelt sammenligne priser, jf. markedsføringsloven § 35 annet ledd, andre og tredje punktum.

Forbrukertilsynet og Markedsrådet kan fatte vedtak om forbud, påbud, tvangsmulkt eller overtredelsesgebyr, jf. markedsføringsloven § 39. Vedtak kan også rettes mot medvirkere etter markedsføringsloven § 39 annet ledd. Forsettlig eller uaktsom overtredelse er et vilkår for illeggelse av overtredelsesgebyr, jf. § 43 første ledd. Flere av markedsføringslovens bestemmelser er også belagt med straff, jf. § 48. Det er imidlertid svært sjelden at politiet påtaler brudd på markedsføringsloven, og i de få tilfeller hvor Forbrukertilsynet eller andre har anmeldt næringsdrivende til politiet, har politiet som oftest nedprioritert saken. I praksis er det derfor enten forbudsvedtak med tvangsmulkt eller overtredelsesgebyr som blir benyttet.

19.6 Samfunnshensyn i offentlige anskaffelser

Offentlig sektors innkjøpspraksis kan ha stor påvirkning på arbeids- og miljøforholdene hos leverandørene og i leverandørkjedene. Siden offentlige anskaffelser utgjør en stor del av fellesskapets midler, er det viktig at disse blir utnyttet best mulig. I OECD-landene utgjorde offentlige innkjøp om lag 12 prosent av bruttonasjonalprodukt (BNP) i 2016.⁴⁵⁷ I Norge utgjorde offentlige innkjøp rundt 16 prosent av BNP i 2017. Offentlige anskaffelser er et viktig marked for næringslivet, og god konkurranse om offentlige oppdrag kan gjøre at leverandørene blir skjerpet.⁴⁵⁸

Myndighetenes ansvar for å sikre ansvarlige anskaffelser er på dagsorden internasjonalt. Organisasjonen for sikkerhet

og samarbeid i Europa (OSSE) har utarbeidet *Model Guidelines on Government Measures to Prevent Trafficking for Labour Exploitation in Supply Chains*. OECD har utarbeidet egne anbefalinger for offentlige innkjøp. Høyrisikolisten til direktoratet for forvaltning og IKT blir vist til som beste praksis internasjonalt.⁴⁵⁹

EU vedtok tre nye direktiver knyttet til offentlige anskaffelser i februar 2014; anskaffelsesdirektivet 2014/24/EU, forsyningsdirektivet 2014/25/EU, og konsesjonsdirektivet 2014/23/EU. Målene med endringene i anskaffelsesdirektivet var ifølge EU-kommisjonen hovedsakelig enklere og mer fleksible regler, større rettslig klarhet og bedre tilretteleggelse for små- og mellomstore bedrifter. Det var også et mål å legge bedre til rette for at oppdragsgivere kan ivareta hensynet til miljø, sosiale forhold og innovasjon.⁴⁶⁰

Direktivene inneholder bestemmelser om at medlemslandene skal treffe egnede tiltak for å sikre at miljøkrav, arbeidsrettslige krav og sosiale krav overholdes ved gjennomføringen av offentlige kontakter, jf. anskaffelsesdirektivet artikkel 18 nr. 2, forsyningsdirektivet artikkel 36 nr. 2 og konsesjonskontraktdirektivet artikkel 30 nr. 3. Artikkel 18 nr. 2 i anskaffelsesdirektivet fastsetter følgende:

Medlemsstatene træffer passende forholdsregler for at sikre, at økonomiske aktører i forbindelse med gjennomførelsen af offentlige kontrakter overholder gældende forpligtelser inden for miljø-, social- og arbejdsmarkedslovgivning i henhold til EU retten, national lovgivning, kollektive aftaler eller i henhold til de internationale miljø-, social- og arbejdsmarkedsregler. Lovbestemmelser er nævnt i bilag X.

I vedlegg X vises det til ILOs åtte kjernekonvensjoner og konvensjoner på miljøområdet. Det er opp til nasjonale myndigheter å beslutte hvordan pålegget følges opp.⁴⁶¹

I Prop. 51 L (2015–2016) foreslo Nærings- og fiskeridepartementet en ny bestemmelse i forslag til ny anskaffelseslov som ledd i gjennomføringen av artikkel 18 nr. 2 i anskaffelsesdirektivet. Forslaget pålegger offentlige oppdragsgivere å innrette sin anskaffelsespraksis slik at den bidrar til å redusere miljøpåvirkning og fremme klimavennlige løsninger. Disse oppdragsgiverne skal også ha egnede rutiner for å ivareta hensynet til grunnleggende menneskerettigheter ved offentlige anskaffelser der det er risiko for brudd på slike rettigheter.⁴⁶²

⁴⁵⁵ Forbrukerrådet og Forbrukertilsynet er underliggende etater av Barne- og familiedepartementet. Sekretariatet for Markedsrådet og Forbrukerklageutvalget ligger under samme departement.

⁴⁵⁶ Prop. 93 L (206-2017) Endringer i markedsføringsloven og angrerettloven (håndhevingsreglene), s. 14.

⁴⁵⁷ OECD, «Public procurement», [12.11.2019].

⁴⁵⁸ Meld. St. 22 (2018–2019) Smartere innkjøp – effektive og profesjonelle offentlige anskaffelser, 2019: 20.

⁴⁵⁹ Difi, «Høyrisikolisten» (sist endret 28.03.2019).

⁴⁶⁰ Regjeringen/EØS-notatbasen, «Direktiv om offentlige anskaffelser», 17.02.2017.

⁴⁶¹ Prop. 51 L (2015–2016), «Lov om offentlige anskaffelser (anskaffelsesloven)», 2016: 31.

⁴⁶² Prop. 51 L (2015–2016), s. 47.

I Innst. 358 L (2015–2016) blir samfunnshensyn nevnt som en av de viktigste endringene i ny anskaffelseslov. Komiteen er opptatt av at det offentliges innkjøpsmakt skal brukes til å sikre etiske leverandørkjeder, og at slike formuleringer allerede ble fremhevet i St. Meld. 10 (2008–2009) *Næringslivets samfunnsansvar i en global økonomi*. Komiteen støtter forslaget til ny § 5:

Det bryter med prinsippet om likebehandling når en leverandør som ikke respekterer grunnleggende menneskerettigheter eller skader miljøet kan konkurrere om offentlige anbud på lik linje med seriøse leverandører.⁴⁶³

Ny anskaffelseslov ble vedtatt av Stortinget i juni 2016 og trådte i kraft 1. januar 2017.

19.6.1 Anskaffelsesloven

Anskaffelsesregelverket består av anskaffelsesloven med tilhørende forskrifter. Anskaffelsesregelverket inneholder både krav etter EØS-avtalen og særnorske krav.⁴⁶⁴ Formålet med anskaffelsesloven fremgår av § 1:

Loven skal fremme effektiv bruk av samfunnets ressurser. Den skal også bidra til at det offentlige opptre med integritet, slik at allmennheten har tillit til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte.

Anskaffelsesregelverket ivaretar flere hensyn som ikke knytter seg direkte til oppdragsgivers økonomiske interesse. Anskaffelsesloven § 5 omhandler miljø, menneskerettigheter og andre samfunnshensyn.

Forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter skal bidra til at ansatte i virksomheter som utfører tjenester og bygge- og anleggskontrakter for offentlige oppdragsgivere, ikke har dårligere lønns- og arbeidsvilkår enn det som følger av gjeldende allmenngjøringsforskrifter eller landsomfattende tariffavtaler.

19.6.1.1 Anskaffelsesloven § 5

Anskaffelsesloven inneholder flere bestemmelser som pålegger offentlige innkjøpere å ta hensyn til miljø, arbeidsforhold og sosiale forhold ved gjennomføringen av sine anskaffelser. Krav om ivaretagelse av slike samfunnshensyn har fått større plass i det nye regelverket.

Anskaffelsesloven § 5 første og annet ledd omhandler menneskerettigheter, miljø og andre samfunnshensyn og er gjengitt her:

Statlige, fylkeskommunale og kommunale myndigheter og offentligrettslige organer skal innrette sin anskaffelsespraksis slik at den bidrar til å redusere skadelig miljøpåvirkning, og fremme klimavennlige løsninger der dette er relevant. Dette skal blant annet skje ved at oppdragsgiveren tar hensyn til livssykluskostnader. Disse oppdragsgiverne skal også ha egnede rutiner for å fremme respekt for grunnleggende menneskerettigheter ved offentlige anskaffelser der det er en risiko for brudd på slike rettigheter. Departementet kan gi forskrift om det nærmere innholdet av bestemmelsen.

Oppdragsgiveren kan stille egnede krav og kriterier knyttet til ulike trinn i anskaffelsesprosessen, slik at offentlige kontrakter gjennomføres på en måte som fremmer hensyn til miljø, innovasjon, arbeidsforhold og sosiale forhold, forutsatt at kravene og kriteriene har tilknytning til leveransen.

At grunnleggende menneskerettigheter skal ivaretas, innebærer at varene produseres under forhold som ivaretar ansattes grunnleggende krav på forsvarlige arbeidsforhold. Rutinene skal primært bidra til å «forhindre brudd på grunnleggende menneskerettigheter i forbindelse med kjøp fra land der den nasjonale lovgivningen og/eller nasjonale kontrolltiltak er utilstrekkelige for å beskytte ansatte mot uforsvarlige arbeidsforhold.»⁴⁶⁵

I forarbeidene viser departementet til prinsipp 6 i FNs veiledende prinsipper, der det fremgår at staten bør fremme respekt for menneskerettigheter hos selskapene de gjennomfører forretningstransaksjoner med. Departementet påpeker at så lenge produksjonen finner sted i andre land, har norske myndigheter «få alternative virkemidler tilgjengelig for å påvirke disse produksjonsforholdene.»⁴⁶⁶ Departementet skriver videre at leverandører som presser produktionsprisene gjennom brudd på grunnleggende menneskerettigheter, ikke bør vinne konkurranser om offentlige kontrakter på bekostning av seriøse leverandører.⁴⁶⁷

Bestemmelsen lister ikke opp hvilke menneskerettigheter det gjelder, men i merknadene til § 5 gjør Nærings- og fiskeridepartementet oppmerksom på at FNs veiledende prinsipper for næringsliv og menneskerettigheter viser til FNs verdenserklæring fra 1948, FNs to konvensjoner fra 1966 om henholdsvis sivile og politiske rettigheter og økonomisk,

⁴⁶³ Innst. 358 L (2015–2016) Innstilling fra næringskomiteen om Lov om offentlige anskaffelser (anskaffelsesloven), s. 25.

⁴⁶⁴ For anskaffelser underlagt forskrift om offentlige anskaffelser (klassisk sektor) har anskaffelsens anslåtte verdi betydning for hvilke deler av regelverket som må følges. Difi, «Terskelverdier for offentlige anskaffelser», 22.1.2019.

⁴⁶⁵ Prop. 51 L (2015–2016), s. 52.

⁴⁶⁶ Ibid.: 51.

⁴⁶⁷ Ibid.: 52.

sosiale og kulturelle rettigheter, og ILOs kjernekonvensjoner om grunnleggende rettigheter og prinsipper i arbeidslivet.⁴⁶⁸

I tråd med forholdsmessighetsprinsippet skal rutinene gjelde anskaffelser der det er risiko for brudd på slike rettigheter. Det må dreie seg om mer enn en teoretisk risiko. I merknadene til § 5 påpekes det at produkter som krever en arbeidsintensiv tilvirkning og er produsert i lavkostland, ofte er høyrisikoprodukter.⁴⁶⁹

Departementet anerkjenner at det både er krevende å stille krav, og å følge opp disse i praksis. Nivået på oppfølgingsrutinene skal derfor gjenspeile risikoen for brudd på kravene. Departementet anser det som viktig at kravet ikke pålegger oppdragsgivere uforholdsmessig store administrative byrder, og viser til at det må være praktisk håndterbart:

Ingen oppdragsgiver vil ha mulighet til å skaffe full oversikt over alle ledd i produksjonskjeden til samtlige komponenter som inngår i de produkter som anskaffes. Med andre ord vil ingen oppdragsgiver kunne garantere seg mot ulovligheter i produksjonen. Alle kan imidlertid treffe tiltak for å bidra til å redusere risikoen for slike menneskerettighetsbrudd.⁴⁷⁰

Enkelte høringsinstanser etterlyste en klar rettslig standard for hvilke rutiner oppdragsgiver skal etablere for å sikre en ensartet praksis, noe departementet ikke anså som mulig. Tiltakene vil variere etter anskaffelsen, kontraktens størrelse og varighet og risikoforholdene. Departementet forventer at store, profesjonelle innkjøpere tar et særlig ansvar, og forventer ikke like omfattende tiltak fra mindre oppdragsgivere. Departementet understreker behovet for god veiledning på området.⁴⁷¹

19.6.1.2 Veiledning om anskaffelser

Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) skal tilrettelegge for at krav til miljøhensyn, sosialt ansvar og lønns- og arbeidsvilkår i offentlige anskaffelser blir ivarettatt

Difi gir veiledning om hvordan oppdragsgivere kan oppfylle anskaffelsesloven § 5 om egnede rutiner for å fremme respekt for grunnleggende menneskerettigheter i anskaffelser. Det vises til veiledningen fra Difi i merknadene til lovforslaget her som et mulig utgangspunkt for virksomhetens akt-somhetsvurderinger med hensyn til menneskerettigheter.

Difi anbefaler bruk av en liste over produktkategorier med høy risiko for kritikkverdige arbeidsforhold i leverandørkjeden som en del av risikoanalysen. Høyrisikoprodukter

vil si at det finnes omfattende dokumentasjon som viser at det forekommer systematiske brudd på FNs verdenserklæring om menneskerettigheter, ILOs kjernekonvensjoner og nasjonalt lovverk innen arbeidsrett og helse, miljø og sikkerhet i produktets leverandørkjede. Bruddene kan skje ved råvareuttak, komponenttilvirkning og endelig produkt-sammensetting. På Difis høyrisikoliste finner man følgende produktgrupper:

- avskårne blomster
- elektronikk og IKT
- bygningsmaterialer (naturstein og tømmer)
- medisinsk forbruksmateriell/utstyr
- kontorrekvisita
- leke- og idrettsutstyr
- møbler og tekstiler
- arbeidstøy og fottøy⁴⁷²

Listen er ikke uttømmende, og Difi understreker at de finnes en rekke andre produkter der risikoen for brudd på menneskerettigheter også er høy, eksempelvis når produksjon skjer i land med svakt vern av menneskerettighetene og høy risiko for korrupsjon..

Det er utarbeidet standard kontraktsvilkår og kriterieveiviser for å bistå innkjøpere i dette arbeidet. Kontraktsvilkåret ble revidert 6. november 2019. Kontraktsvilkårene bygger på UNGP med aktsomhetsvurderinger som metode. Det viser blant annet til ILOs kjernekonvensjoner, FNs barnekonvensjon og arbeidsmiljølovgivningen i produktjonsland. Der-som leverandør bruker underleverandører for å oppfylle kontrakten, er leverandør forpliktet til å videreføre og bidra til etterlevelse av kravene i leverandørkjeden.⁴⁷³

Der det stilles kvalifikasjonskrav til at leverandør skal ha et kvalitetssikringssystem, skal det omfatte et system for sporbarhet i leverandørkjeden, retningslinjer for sosialt ansvarlig produksjon og et system for formidling av retningslinjene. Etske kvalifikasjonskrav kan stilles så lenge de er knyttet til leverandørens tekniske og faglige kvalifikasjoner. Stilles det etiske kvalifikasjonskrav, må det stilles etiske kontraktskrav.

Difi viser i sin veiledning til hvordan merkeordninger kan brukes som krav, tildelingskriterium eller kilde til miljøkrav i anskaffelser. Merkekrav må ha tilknytning til leveransen og være basert på etterprøvbare og ikke-diskriminerende kriterier. Det stilles krav til målbarhet og dokumentasjon.⁴⁷⁴

⁴⁶⁸ Ibid.: 83.

⁴⁶⁹ Ibid.: 83.

⁴⁷⁰ Prop. 51 L (2015–2016), s. 52.

⁴⁷¹ Prop. 51 L (2015–2016), s. 52.

⁴⁷² Difi, «Høyrisikolisten», sist endret 28.03.2019.

⁴⁷³ Difi/Etisk handel Norge, «Kontraktsvilkår for ivaretagelse av grunnleggende menneskerettigheter i leverandørkjeden», 15.11.2019.,

⁴⁷⁴ Difi, «Miljøkrav og miljødokumentasjon – veileder», 2018.

Difi anbefaler følgende steg i risikoanalysen:

- Identifiser mål og kritiske suksessfaktorer for anskaffelsen.
- Identifiser risikoer gjennom hele anskaffelsesprosessen (også gjennomføring av leveransen i kontraktsoppfølgingsfasen).
- Vurder konsekvensen dersom hendelsen inntreffer.
- Identifiser aktiviteter som skal forhindre at risikoelementet inntreffer, evt. aktiviteter som skal bidra med å «slukke brannen» hvis risikoelementet inntreffer.
- Identifiser ansvarlig person pr. identifisert risikoelement.
- Prioriter hvilke risiko som må håndteres først og fokuser ressursbruken.
- Etabler tiltak for å styre risikoen slik at du har kontroll.
- Husk å oppdatere risikoanalysen underveis i anskaffelsen.

19.6.1.3 Ny stortingsmelding om offentlige anskaffelser (2019)

I forbindelse med arbeidet med ny stortingsmelding om offentlige anskaffelser fikk konsulentselskapet Oslo Economics i oppdrag av Nærings- og fiskeridepartementet i 2018 å utrede nytte- og kostandsvirkningene av nye samfunnshensyn i offentlige anskaffelser. Rapporten ser på kravenes direkte og indirekte virkning på menneskerettigheter og produksjonsforhold. De skriver:

Det finnes eksempler på at offentlige anskaffelser har bidratt til å bedre menneskerettighets- og produksjonsforhold (ElectronicsWatch, 2016). For at krav til menneskerettigheter og produksjonsforhold skal gi virkning må de føre til at leverandørene omorganiserer produksjonen og/eller at ordentlige produsenter skal vinne konkurranser på bekostning av mindre ordentlige.⁴⁷⁵

Hvorvidt norske offentlige anskaffelser kan gi slike virkninger i internasjonale markeder for varer og tjenester er ifølge Oslo Economics usikkert av flere grunner. For det første utgjør norske offentlige oppdragsgivere en svært liten del av etterspørselen til de fleste internasjonale leverandører. Kravene følges i liten grad opp med kontroll, og det er usikkert hvilken direkte virkning kontroller gir. De direkte virkningene på næringslivet for øvrig er usikre.

Oslo Economics påpeker at spørreundersøkelser viser at de fleste oppdragsgivere tar hensyn til menneskerettigheter ved å stille kontraktskrav om leverandørs etterlevelse av ILOs kjernekonvensjoner, og i visse tilfeller også kvalifikasjonskrav. Men det er sjelden oppdragsgivere følger opp kravene. Rapporten viser til at kostnadene av å inkludere ILOs kjernekonvensjoner i kontraktskravene er svært begrensede, men at oppfølging kan medføre større kostnader.⁴⁷⁶

Stortingsmelding nr. 22 (2018–2019) *Smartere innkjøp – effektive og profesjonelle offentlige anskaffelser* viser til at lovkravet om sosialt ansvar er relativt nytt. Man vet derfor foreløpig lite om effekten av å fremme grunnleggende menneskerettigheter. Selv om noen er usikre på den direkte effekten, kan slike krav likevel ha indirekte effekter. Det kan eksempelvis føre til at rettigheter får en sterkere stilling i produksjonsland, og at aktører som respekterer menneskerettigheter, får en styrket posisjon i markedet.⁴⁷⁷

Stortingsmeldingen viser til en positiv trend med økt samarbeid om anskaffelser, eksempelvis gjennom innkjøpsfellesskap. Samtidig påpeker den et stort potensial for videre profesjonalisering og effektivisering. I enkelte tilfeller stilles det krav som er lite tilfredsstillende, og på enkelte områder stilles krav i for få kontrakter. Regjeringen vil derfor:

styrke veiledningen og løfte frem sosialt ansvar i veiledning om anskaffelser hvor det er høy risiko for brudd på grunnleggende menneskerettigheter. Tiltak for økt kompetanse, bedre styring, organisering og samordning kan bedre mulighetene oppdragsgiverne har for å stille etiske krav.⁴⁷⁸

Regjeringen vil bidra til bevisstgjøring om sosialt ansvar i relevante nettverk for innkjøpere. Arbeidet med bekjempelse av arbeidslivskriminalitet og useriøsitet har også et eget kapittel i stortingsmeldingen. Det vises til at offentlig sektor er en betydelig markedsaktør og har et særlig ansvar for å bekjempe denne typen kriminalitet. Anskaffelsesregelverket inneholder flere bestemmelser som skal bidra til å bekjempe arbeidslivskriminalitet og useriøsitet, men

⁴⁷⁵ Oslo Economics, «Virkninger av nye samfunnshensyn i offentlige anskaffelser», 2018: 15.

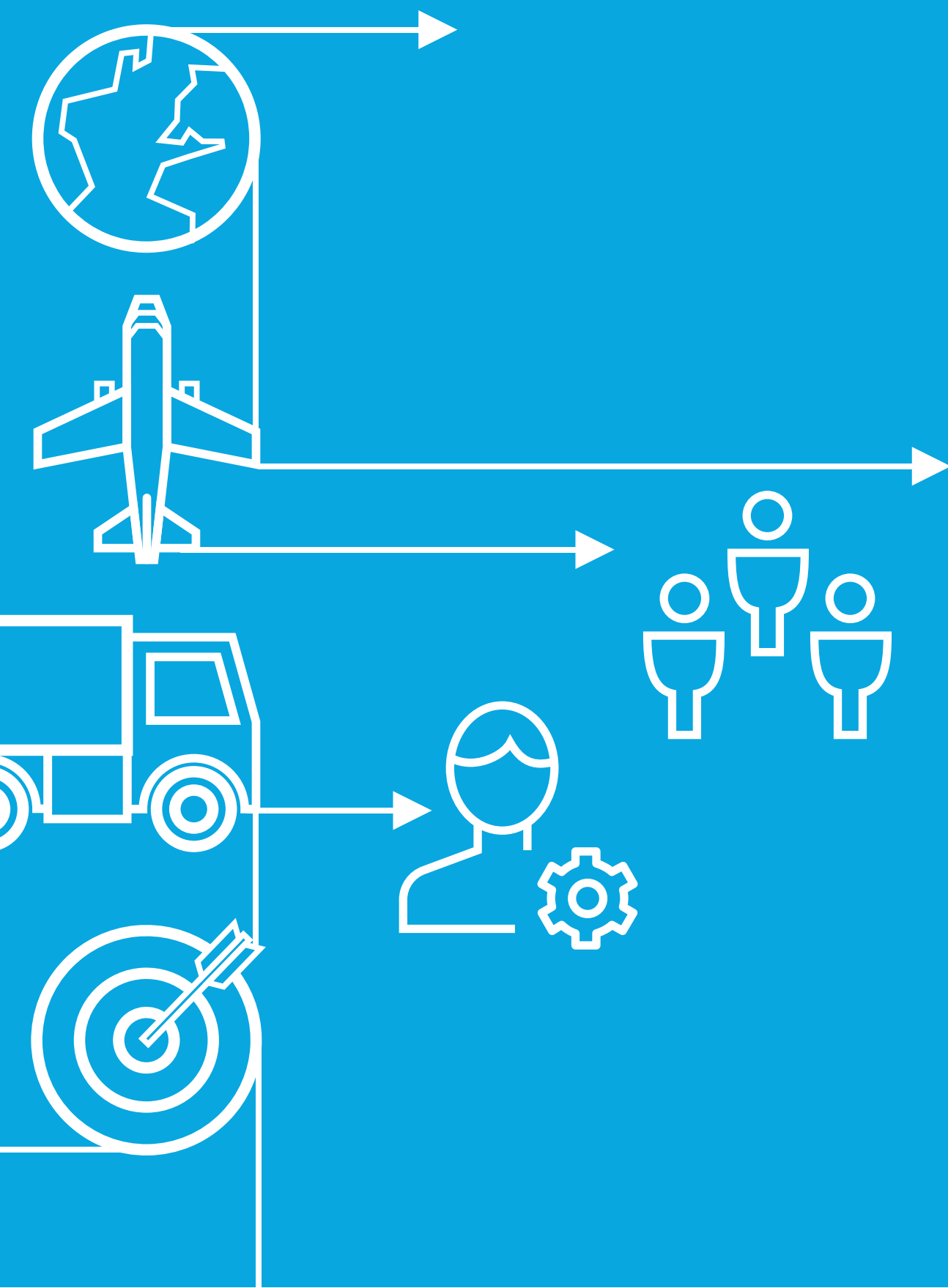
⁴⁷⁶ Ibid.: 57–58.

⁴⁷⁷ Meld. St. nr. 22 (2018–2019), «Smartere innkjøp – effektive og profesjonelle offentlige anskaffelser», s. 102–107.

⁴⁷⁸ Ibid.: 107.

praksisen og etterlevelsen må bli bedre.⁴⁷⁹ Et tiltak som skal gjøre det enklere å undersøke om leverandørene er seriøse, er opprettelse av den digitale tjenesten eBevis.

⁴⁷⁹ Ibid.: 90.



Krav og forventninger til samfunnsansvar fra det offentlige

Det fjerde prinsippet i FNs veiledende prinsipper for næringsliv og menneskerettigheter understreker at statene bør treffe ytterligere tiltak for å beskytte mot overgrep mot menneskerettighetene av selskaper som eies eller kontrolleres av staten, eller mottar støtte eller tjenester i betydelig omfang fra statlige organer som eksportkreditbyråer og offentlige institutter for forsikringer eller garantier, herunder eventuelt ved å kreve aktsomhet på menneskerettighetsområdet.⁴⁸⁰

Norske myndigheters forventninger til næringslivet tar utgangspunkt i internasjonale rammeverk for ansvarlig næringsliv i FN og OECD. I det følgende gis det en oversikt over hvilke krav og forventninger myndighetene stiller, fortrinnsvis til selskaper der staten har eierandeler, og til bedrifter som mottar økonomisk støtte eller andre tjenester fra det offentlige. Krav og forventninger med særlig relevans for en informasjonsplikt om grunnleggende menneskerettigheter og arbeidsforhold vektlegges i det følgende. Samstemthet mellom forventninger og lovkrav sikrer forutsigbarhet og kan bidra til forenkling for næringslivet.

20.1 Samfunnsansvar i bedrifter med statlig eierskap

Staten har direkte eierskap i 73 selskaper, og eierskapet forvaltes av tolv departement.⁴⁸¹ Det er styret som har ansvaret for forvaltningen av selskaper, herunder oppfølgingen av statens forventninger på samfunnsansvarsom-

rådet. En ny stortingsmelding om statens eierskapspolitikk skal legges frem innen utgangen av 2019.⁴⁸²

Begrunnelsen for statlig eierskap varierer fra selskap til selskap og tar utgangspunkt i at det kan bidra til at samfunnsøkonomiske og samfunnsmessige hensyn ivaretas. Staten som eier er opptatt av god ressursutnyttelse og at selskapene utvikler sine verdier over tid. Bærekraftig ressursforvaltning basert på langsiktighet i beslutningene støtter opp under dette, noe som innebærer å forstå både risiko og muligheter og hvilken påvirkning et selskap har på samfunn og miljø.⁴⁸³

Meld. St. 27 (2013–2014) *Et mangfoldig og verdiskapende eierskap* redegjør for statens eierskapspolitikk. Måten staten opptre på som eier, har stor betydning for offentlighetens og investorers tillit til norske selskaper med statlig eierandel og det norske kapitalmarkedet.⁴⁸⁴ På samfunnsansvarsområdet tydeliggjør eierskapsmeldingen styrenes rolle og ansvar, vesentlighetsprinsippet i forbindelse med arbeid og rapportering og videreutvikling av interessentdialog som arbeidsmetode for å kartlegge innvirkning på mennesker, samfunn, klima og miljø, og for å bedre selskaperens risikostyring.⁴⁸⁵

Eierskapsmeldingen viser til at store selskaper med internasjonal virksomhet i økende grad benytter UNGPs metode for aktsomhetsvurderinger. Det gjelder også flere av selskapene i statens portefølje. Meldingen viser også til at et utviklingstrekk er økt bevissthet om ivaretagelse av menneskerettigheter og arbeidstakerrettigheter i verdikjeden.

⁴⁸⁰ Utenriksdepartementet, «Næringsliv og menneskerettigheter», 2015: 21.

⁴⁸¹ Nærings- og fiskeridepartementet, «Statens eierberetning 2018», 2018: 3.

⁴⁸² Prop. 1 S (2018–2019), Tilråding fra Nærings- og fiskeridepartementet 21. september 2018, s. 208.

⁴⁸³ Nærings- og fiskeridepartementet, «Hvordan staten utøver sitt eierskap», 2.7.18.

⁴⁸⁴ Meld. St. nr. 27 (2013–2014), «Et mangfoldig og verdiskapende eierskap», 2014: 66.

⁴⁸⁵ Ibid.: 80–81.

Rapportering er et hovedinstrument i utviklingen av arbeidet med samfunnsansvar.⁴⁸⁶

Staten har fastsatt ti prinsipper for god eierstyring. Prinsipp to omhandler «åpenhet knyttet til statens eierskapsutøvelse og selskapets virksomhet». Åpenhet imøtekommer et demokratisk hensyn ved at allmennheten får tilgang til informasjon, og er viktig av hensyn til eventuelle andre aksjeeiere, mulige investorer i selskaper hvor staten er en av flere eiere, og av hensyn til konkurrenter. Det er mulig for allmennheten å be om innsyn i saksdokumenter, med mindre slike må unntas for å ivareta eierskapet på en god måte.⁴⁸⁷

Forordet til eierberetningen 2017 understreker betydningen av åpenhet og rapportering:

Tilgang til relevant informasjon er en viktig forutsetning for god eierskapsutøvelse og bidrar til åpenhet om det statlige eierskapet. Det gjør det også mulig for andre interessenter å løpende vurdere selskapenes virksomhet, resultater, utvikling og måloppnåelse.⁴⁸⁸

Prinsipp ti er at «selskapet skal arbeide målrettet for å ivareta sitt samfunnsansvar». Alle norske selskaper forventes å ta samfunnsansvar uavhengig av om de er privat eller offentlig eid, og «uavhengig om de har sin virksomhet i Norge eller andre land». Forventingene er knyttet til fire kjerneområder: klima og miljø, menneskerettigheter, arbeidstakerrettigheter og antikorrupsjon.⁴⁸⁹

Staten som eier stiller forventninger til samfunnsansvar fordi de mener at det vil bidra til å ivareta statens aksjonærverdier og at selskaper med statlig eierandel skal opp tre etisk forsvarlig. Regjeringen forventer at selskaper med statlig eierandel arbeider systematisk med sitt samfunnsansvar og er ledende på sine områder. Forventningene bygger på nasjonale og internasjonale standarder, konvensjoner og rapporteringsnormer.

Regjeringen forventer at «arbeidet med samfunnsansvar er forankret i selskapenes styrer, at styrene har en aktiv og sentral rolle, og at de rapporterer på vesentlige områder i sin årlige beretning». Videre er regjeringens forventninger på samfunnsansvarsområder blant annet:

- selskaper med internasjonal virksomhet eller internasjonal leverandørkjede setter seg inn i og følger anbefalingene i OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper
- selskapene legger ILOs åtte kjernekonvensjoner til grunn for sin virksomhet

- selskaper rapporterer om sitt arbeid med samfunnsansvar, med vekt på vesentlige utfordringer, mål og indikatorer for måloppnåelse
- selskapene har gode varslingssystemer i egen virksomhet
- selskapene har dialog med vesentlige interessenter der det er relevant, for å kartlegge hvem som berøres av virksomheten, og for å redusere risiko

Regjeringen forventer at selskaper med statlig eierandel respekterer grunnleggende menneskerettigheter, slik de fremkommer i internasjonale konvensjoner, i all sin virksomhet, og at selskapene også følger dette overfor sine leverandører og forretningspartnere. Videre forventes det at selskapene gjennomfører relevante aktsomhetsvurderinger i tråd med anbefalingene fra UNGP for å motvirke medvirkning til menneskerettighetsbrudd og redegjør for hvordan de adresserer selskapets innvirkning på menneskerettighetene.

Det er også en forventning at selskaper med statlig eierandel bidrar til et anstendig arbeidsliv hvor grunnleggende arbeidstakerrettigheter ivaretas og arbeidstakere gis en lønn de kan leve av. ILOs åtte kjernekonvensjoner regnes som grunnleggende på arbeidslivets område.

Regjeringen forventer videre at:

- selskapene legger til grunn ILOs åtte kjernekonvensjoner som en minimumsstandard for sin virksomhet, samt at disse følges opp i verdikjeden
- selskapene er blant de ledende i sin bransje når det gjelder HMS, samt har oppmerksomhet om dette overfor leverandører og forretningspartnere
- selskapene vurderer behovet for å inngå globale rammeavtaler med fagbevegelsen, som gjelder for drift i hele verden
- selskapene opptrer ansvarlig i omstillingsprosesser og gjennomfører disse i dialog med ansatte og lokalsamfunn

Arbeidet med samfunnsansvar i selskaper med statlig eierandel blir fulgt opp gjennom eierdialogen i kvartalsmøter og/eller i årlige møter om samfunnsansvar. Selskapenes og styrenes arbeid med samfunnsansvar er del av vurderingene som gjøres i forbindelse med styrevalg.⁴⁹⁰ I eierdialogen fokuseres det på hvordan styret involveres i og jobber med samfunnsansvar, og hvordan selskapene rapporterer.⁴⁹¹

⁴⁸⁶ Meld. St. nr. 27 (2013–2014), s. 79–80.

⁴⁸⁷ Ibid.: 67–68.

⁴⁸⁸ Nærings- og fiskeridepartementet, «Statens eierberetning 2017», 2017: 3.

⁴⁸⁹ Meld. St. nr. 27 (2013–2014), s. 73.

⁴⁹⁰ Meld. St. nr. 27 (2013–2014), s. 83.

⁴⁹¹ Nærings- og fiskeridepartementet, «Hvordan staten utøver sitt eierskap», 2.7.2018.

Statens årlige eierberetning gir en omtale av hvert selskaps arbeid med samfunnsansvar. Hovedvekten av selskapene omtaler bærekraft og samfunnsansvar i den årlige eierberetningen.⁴⁹² Omtalen er i all hovedsak på et overordnet nivå og inneholder eksempelvis informasjon om at selskapet har retningslinjer om etikk og samfunnsansvar, at det rapporterer i henhold til GRI, at det er medlem av FNs Global Compact og at det legger OECDs retningslinjer og/eller ILOs kjernekonvensjoner til grunn for sin virksomhet. Aktsomhetsvurdering og leverandøroppfølging er sjeldent berørt i de korte omtalene.

20.2 Statens pensjonsfond – ansvarlige investeringer

Statens pensjonsfond består av to ulike fond:

- Statens pensjonsfond Norge (SPN), som forvaltes av Folketrygdfondet og hovedsakelig investerer i norske selskaper og investeringsprodukter.
- Statens pensjonsfond utland (SPU), som forvaltes av Norges Bank Investment Management (NBIM), og som investerer i utlandet.

NBIM og Folketrygdfondets forvaltning tar utgangspunkt i mandat fra Finansdepartementet. Mandatet er basert på internasjonale retningslinjer, inkludert OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper, OECDs retningslinjer for eierstyring og selskapsledelse og FNs Global Compact.

Folketrygdfondet har utarbeidet et veiledende dokument om menneskerettigheter og arbeidstakerrettigheter som tar utgangspunkt i FNs Global Compact og relevante FN- og ILO-konvensjoner. I veiledningen oppfordrer Folketrygdfondet alle selskaper til å utvikle retningslinjer for håndtering av spørsmål knyttet til menneskerettigheter og arbeidstakerrettigheter, som også skal omfatte aktører selskapene har forretningsmessige forhold til. Det oppfordres videre til at selskaper skal gjennomføre aktsomhetsvurderinger for å kartlegge eventuelle risikoer og utfordringer knyttet til menneskerettigheter og arbeidstakerrettigheter før det inngås nye avtaler eller investeringer. Folketrygdfondet forventer at «selskaper som vi investerer i kartlegger og vurderer om brudd på menneskerettigheter er en vesentlig risiko. Dette innebærer å forstå hvor i verdikjeden risikoen eventuelt forekommer. En slik kartlegging bør inkludere selskapenes leverandørkjede».⁴⁹³

De etiske retningslinjene for Statens pensjonsfond utland (retningslinjer for observasjon og utelukkelse fra Statens pensjonsfond utland) ble etablert i 2004. Etikkrådet gir råd til Norges Bank om å utelukke selskaper fra fondets utlandsportefølje i henhold til de etiske retningslinjene. Norges Banks beslutning og rådets anbefaling om observasjon eller utelukkelse skal offentliggjøres.

Utelukkelse er knyttet til produksjon av komponenter til våpen, tobakk eller bruk av termisk kull. Enkeltstående selskaper kan også utelukkes fra fondet dersom de medvirker til eller selv er ansvarlig for grove normbrudd. Denne typen utelukkelse knytter seg til selskapers atferd. Kriteriene som kan danne grunnlag for utelukkelse på slikt grunnlag, er:

- grove eller systematiske krenkelser av menneskerettighetene som for eksempel drap, tortur, frihetsberøvelse, tvangsarbeid, de verste former for barnearbeid og annen utbytting av barn
- alvorlige krenkelser av individers rettigheter i krig eller konfliktsituasjoner
- alvorlig miljøskade
- handlinger eller unnlatelser som på et aggregert selskapsnivå i uakseptabel grad fører til utslipp av klimagasser
- grov korrupsjon
- andre, særlig grove brudd på grunnleggende etiske normer

I retningslinjene § 3 heter det at observasjon eller utelukkelse kan besluttet for selskaper der det er en uakseptabel risiko for at selskapet medvirker til eller selv er ansvarlig for grove eller systematiske menneskerettighetsbrudd.

Regjeringen nedsatte 5. april 2019 et utvalg for å vurdere de etiske retningslinjene til SPU. Utvalget skal vurdere følgende:

- Om det er behov for å endre retningslinjene for observasjon og utelukkelse, herunder om enkelte kriterier bør tas ut eller nye tas inn.
- Bruken av virkemidler og effekten av dem.
- Om dagens virkemidler er egnet ved investeringer i land med lovgivning og regelverk som bryter med anerkjente internasjonale konvensjoner og etiske standarder og i land med svak informasjonstilgang.

Utvalget leverer sin utredning innen 15. juni 2020.

⁴⁹² Nærings- og fiskeridepartementet, «Statens eierberetning 2017», 2017.

⁴⁹³ Folketrygdfondet, «Folketrygdfondets veiledning for arbeid med menneskerettigheter» [11.9.2019].

Etikkrådets årsmelding for 2018 redegjør for rådets arbeid under menneskerettighetskriteriet. Innsatsen i 2018 var knyttet til undersøkelser av brudd på arbeidstakerrettigheter i tekstilindustrien i Sørøst-Asia, forhold som grenser til tvangsarbeid for migrantarbeidere i Gulf-statene, barnarbeid i frøproduksjon og farlige arbeidsforhold i skipsopphugging i Bangladesh og Pakistan. Rådet brukte også tid på saker der infrastrukturprosjekter har kommet i konflikt med urfolks rettigheter.

Statens pensjonsfond utland (SPU) – tekstilbransjen

SPU er investert i et stort antall tekstilselskaper, fra spinnerier til store merkevarerelskaper, i forskjellige land. De fleste tekstilselskapene i fondet har ikke egen produksjon, men kjøper tekstiler og klær fra forskjellige fabrikker i mange land. Rådet startet i 2015 systematiske undersøkelser av tekstilprodusenter med fabrikker i land der risikoen for brudd på arbeidstakerrettigheter syntes å være særlig stor. Arbeidet har vært rettet mot selskaper i fondet som selv produserer tekstiler eller klær. Rådet mener at disse selskapene, i kraft av å være arbeidsgivere, er direkte ansvarlig for arbeidsforholdene i sine fabrikker.

Ved hjelp av konsulenter er det gjennomført undersøkelser av arbeidsforholdene i fabrikker til selskaper som har produksjon i Kambodsja, Vietnam, Bangladesh, Lesotho og Myanmar. De alvorligste bruddene som er avdekket, er knyttet til seksuell og fysisk trakassering, helsefarlig arbeid med blant annet besvimelser på grunn av høyt arbeidspress og varme, og ungdommer under 18 år i arbeid under samme vilkår som voksne. Mer utbredt er diskriminering knyttet til graviditet, tvungen overtid, ulovlige korttidskontrakter, ulovlige lønnstrekk og tiltak fra fabrikkledelsen for å hindre fagorganisering.

Selv om nesten alle selskapene har etiske retningslinjer basert på krav fra kunder, varierer etterlevelsen av disse betydelig. Rådet legger vekt på at forbedringer må være varige, og at selskapene også må gjøre forbedringer i andre fabrikker som de eier, for at selskapene ikke skal bli anbefalt utelukket fra fondet. Rådet legger derfor vekt på at ledelsen må adressere og ta et overordnet ansvar for arbeidsforholdene i hele selskapet, blant annet gjennom endringer i selskapsstyringen.⁴⁹⁴

⁴⁹⁴ Etikkrådet for Statens pensjonsfond utland, «Årsmelding 2018», 2018: 16–17.

20.3 Virkemidler for eksport og internasjonalisering

Regjeringen la i 2017 frem en strategi for eksport og internasjonalisering. Målet er å styrke og utvikle Norges posisjon som handelsnasjon gjennom å øke og tilrettelegge eksport fra eksisterende og nye eksportnæringer. Om ansvarlig næringsliv står følgende i strategien:

Regjeringa forventar at norske bedrifter er blant dei fremste til å vise samfunnsansvar og også på denne måten bidra til innovasjon og verdiskaping. Bedriftene må kjenne til og bruke OECD sine retningslinjer for ansvarleg næringsliv og FN sine globale prinsipp for menneskerettar og næringsliv. Regelverket gjeld generelt, men er særleg viktig i krevjande marknader. God forretningsskikk betyr i dag at selskapa har policy for å ta samfunnsansvar i eiga drift og i verdikjeda si, at dei viser aktsemd og at dei konsulterer godt med alle som blir påverka av selskapet sin aktivitet.⁴⁹⁵

Statens forventninger og krav til samfunnsansvar skal bidra til å redusere risikoen for at selskapene som får kreditter, lån eller annen finansiell støtte, trår feil i utfordrende situasjoner.

Ifølge regjeringens handlingsplan for næringsliv og menneskerettigheter (2015) skal selskaper med internasjonal virksomhet som søker statlig økonomisk støtte eller tjenester, få god og samstemt informasjon og veiledning om Regjeringens forventninger om å respektere menneskerettighetene.⁴⁹⁶

I det følgende gjennomgås krav og forventninger til samfunnsansvar hos aktører som bidrar betydelig til eksport og internasjonalisering. Nettportalen om ansvarlig næringsliv gir en mer utfyllende oversikt over offentlige aktører som gir økonomisk støtte og veiledning til næringslivet, inkludert aktører innen næringsutvikling.⁴⁹⁷

20.3.1 Innovasjon Norge

Innovasjon Norge (IN) skal bidra til nyskaping i næringslivet, utvikling i distriktene og utvikling av konkurransedyktige norske bedrifter. INs finansieringstjenester består av lån, tilskudd og garantier, eller en kombinasjon av disse.⁴⁹⁸ I tillegg tilbyr IN ulike kompetanse- og rådgivningstjenester for eksport og internasjonalisering. Blant disse finner man

⁴⁹⁵ Nærings- og fiskeridepartementet, «Verda som marknad - Regjeringa sin strategi for eksport og internasjonalisering», 2017: 37.

⁴⁹⁶ Utenriksdepartementet, «Næringsliv og menneskerettigheter», 2015: 23–24.

⁴⁹⁷ Informasjon om aktørene er hovedsakelig hentet fra nettportalen, OECD Kontaktpunkt for ansvarlig næringsliv, «Nettportal om ansvarlig næringsliv».

⁴⁹⁸ Eksempler på dette er etablerertilskudd, finansiering i forbindelse med forsknings- og utviklingskontrakter, miljøteknologitilskudd, innovasjonslån/risikolån og lavrisikolån.

internasjonal markedsrådgivning, kompetanseprogram for eksport og internasjonalisering, samt rådgivning og formidling ved egne utekontor om internasjonalisering.⁴⁹⁹

I arbeidet med samfunnsansvar er OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper det ledende rammeverket, men FNs veiledende prinsipper og FNs Global Compact legges også til grunn. IN har egne retningslinjer for «god forretningsskikk» (2018)⁵⁰⁰ som danner grunnlaget for arbeidet med ansvarlighet. Arbeidet bygger på to prinsipper:

1. Unngå å skade: Bedrifter skal unngå å medvirke til korrupsjon, krenkelse av menneskerettigheter, dårlige arbeidsforhold eller skadevirkninger for forbrukere, lokalsamfunn og miljø, både i egen virksomhet og gjennom forretningsforbindelser.
2. Ansvarlig tilnærming: Bedrifter skal ha en ansvarlig tilnærming til prinsipper for god forretningsskikk gjennom å foreta aktsomhetsvurderinger (due diligence). Bedrifter skal ta utgangspunkt i relevante internasjonale retningslinjer og beste praksis for sin sektor, samt iverksette tiltak for kontinuerlig forbedring.

Etikk og samfunnsansvar er et vilkår i avtaler Innovasjon Norge inngår med kunder og partnere. For å kvalifisere til å motta tjenester fra Innovasjon Norge må bedrifter anerkjenne og oppfylle Innovasjon Norges forventninger til god forretningsskikk. Der Innovasjon Norge vurderer at prosjektet/ forretningsvirksomheten kan knyttes til særlig risiko for brudd på prinsippene for god forretningsskikk, kan Innovasjon Norge kreve dokumentasjon på gjennomført aktsomhetsvurdering og interessentdialog. Dersom det blir avdekket alvorlige forhold i strid med retningslinjene for god forretningsskikk, kan Innovasjon Norge avslutte avtaleforholdet med umiddelbar virkning og trekke tilbake tilbud om finansiering eller kreve tilskudd/lån tilbakebetalt.

20.3.2 Garantiinstituttet for eksportkreditt (GIEK)

Garantiinstituttet for eksportkreditt (GIEK) utsteder garantier på vegne av den norske stat. GIEKs oppgave er å fremme norsk eksport, sikre lokal verdiskaping og være en god finansiell partner og rådgiver for norske eksportører. Garantiene er for norske eksportbedrifter og utenlandske kjøpere. De dekker både politisk og kommersiell risiko for deler av lån utstedt av private banker eller Eksportkreditt Norge AS.

GIEKs arbeid med samfunnsansvar er tuftet på følgende internasjonale standarder:

- OECD Common Approaches for Officially Supported Export Credits and Environmental and Social Due Diligence
- FNs veiledende prinsipper (UNGP)
- IFC Performance Standards⁵⁰¹
- OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper
- World Bank Group Environmental, Health, and Safety Guidelines

For alle transaksjoner kreves det risikovurdering av sosiale og miljømessige forhold, inklusive menneskerettigheter. Disse vurderingene brukes til å klassifisere prosjekter etter risikograd (A, B og C). Prosjekter med høyest risikograd (A) må ha en godkjent miljømessig og sosial konsekvensutredning (ESIA – Environmental and Social Impact Assessment) før utstedt garanti. Det kreves også en handlingsplan om hvordan identifisert risiko skal håndteres, som brukes til oppfølging av prosjektet. I prosjekter med lavere risiko (B) krever GIEK «tilstrekkelig dokumentasjon» på hvordan miljømessig og sosial påvirkning identifiseres og håndteres.

GIEK og Eksportkreditt Norge AS deltar ofte i finansiering av de samme transaksjonene og har etablert et formelt samarbeid om samfunnsansvar.⁵⁰²

20.3.3 Eksportkreditt Norge AS

Eksportkreditt Norge AS yter lån på vegne av den norske stat, med formål om å tilby konkurransedyktig, effektiv og tilgjengelig finansiering til kunder av norske eksportører. Lån tilbys kjøpere av varer og tjenester fra norske eksportører. Lånene er langsiktige og finansierer anskaffelse av kapitalvarer og tjenester fra eksportørene. Eksportkreditt Norge AS sitt arbeid med samfunnsansvar er tuftet på følgende internasjonale standarder og prinsipper:

- OECD Common Approaches for Officially Supported Export Credits and Environmental and Social Due Diligence
- FNs veiledende prinsipper (UNGP)
- IFC Performance Standards
- World Bank Group Environmental, Health, and Safety Guidelines
- Ekvatorprinsippene⁵⁰³
- nasjonale lover og relevante internasjonale konvensjoner som landene er forpliktet til

⁴⁹⁹ Nærings- og fiskeridepartementet, «Verda som marknad - Regjeringa sin strategi for eksport og internasjonalisering», 2017: 34.

⁵⁰⁰ Innovasjon Norge, «Policy for god forretningsskikk», 5.11.2018.

⁵⁰¹ IFC = International Finance Corporation (World Bank Group). IFC Performance Standards er en internasjonal norm for hvordan man identifiserer og forvalter miljømessig og sosial risiko. Standarden har henvisning til OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper.

⁵⁰² Utenriksdepartementet, «Næringsliv og menneskerettigheter», 2015: 24.

⁵⁰³ Ekvatorprinsippene gir retningslinjer for å kartlegge, vurdere og styre risiko relatert til miljø- og sosiale forhold ved prosjektfinansiering og større selskapslån. Eksportkreditt Norge AS, «Samfunnsansvar», [12.11.2019].

Eksportkreditt Norge AS krever risikovurderingene av sosiale og miljømessige forhold av alle transaksjoner, inklusive menneskerettigheter. Disse vurderinger brukes til å klassifisere prosjekter etter risikograd (A, B eller C). Prosjekter med høyest risikograd (A-klassifiserte prosjekter) må ha en godkjent miljømessig og sosial konsekvensutredning (ESIA – Environmental and Social Impact Assessment) før utbetaling av lån. I tillegg kreves en handlingsplan om hvordan identifisert risiko skal håndteres, som brukes til oppfølging av prosjektet. For B-klassifiserte prosjekter krever Eksportkreditt Norge AS tilstrekkelig dokumentasjon på hvordan miljømessig og sosial påvirkning identifiseres og håndteres.

20.4 Virkemidler for næringsutvikling

Blant de offentlige aktørene som bidra til næringsutvikling i utviklingsland (bistandsmidler), er Norfund og Norad de mest sentrale.

20.4.1 Norfund (Statens investeringsfond for næringsvirksomhet i utviklingsland)

Norfund er statens investeringsfond for næringsvirksomhet i utviklingsland. Norfunds formål er å medvirke med egenkapital, lån og garantier til utvikling av bærekraftig næringsvirksomhet. Norfund er regulert som et særlovsselskap eid av Utenriksdepartementet.

Norfunds arbeid med samfunnsansvar er tuftet på følgende internasjonale standarder:

- IFC Performance Standards
- World Bank Group Environmental, Health, and Safety Guidelines
- ILOs kjernekonvensjoner
- nasjonale lover og relevante konvensjoner som landene er forpliktet til

Norfund har en eksklusjonsliste for aktiviteter og virksomheter som aldri vil finansieres, og denne er harmonisert med andre utviklingsinvestorer i Europa. Prosjekter klassifiseres ut fra risikograd (A, B eller C), der A er høyeste risikograd. For risiko A-prosjekter og enkelte risiko B-prosjekter kreves miljømessige og sosiale vurderinger. For de fleste prosjekter innebærer dette at en konsekvensanalyse (ESIA – Environmental and Social Impact Assessment) gjennomføres. Alle relevante lisenser må være på plass, likeledes avdampingsplaner for å håndtere negative forhold.

Dersom prosjektvurderinger avdekker avvik mellom faktisk praksis og IFC-standardenes krav, kan Norfund kreve at det utformes en aksjonsplan før investeringen gjennomføres. Planen blir et arbeidsverktøy for oppfølging av sosial og miljømessig standard i selskapet. Vurdering av risiko og kravene som stilles, er harmonisert med europeiske institusjoner for utviklingsfinansiering.

20.4.2 Norad (Direktoratet for utviklingssamarbeid)

Deler av Norads virksomhet er tilskuddsordninger rettet mot næringsutvikling. Tilskudd gis til bedrifter for å redusere risiko i forkant av en investeringsbeslutning. Dette inkluderer støtte til forundersøkelser, partnersøk, prøveproduksjon, opplæring av lokalt ansatte, styrking av lokale leverandører og lokale infrastrukturinvesteringer.

Forventingene som stilles til ansvarlighet, er tuftet på UNGPs og OECDs retningslinjer. Det forventes, i henhold til UNGP, at virksomheter har systemer på plass for å avdekke, redusere og redegjøre for hvordan de håndterer sine negative virkninger, samt hvordan de avbøter på eventuelle negative virkninger som de har forårsaket eller bidratt til. Norad forventer at bedriftsprosedyrer på dette området er i tråd med FNs veiledende prinsipper for menneskerettigheter og næringsliv og OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper.

Det stilles i tillegg krav til at tilskuddsmottaker har etiske retningslinjer for forretningsvirksomhet, og kan fremlegge dokumentasjon på hvordan ikke-finansiell risiko er planlagt håndtert. Eventuelle vesentlige risikofaktorer som kan virke negativt på hensynet til miljø, likestilling, anti-korrupsjon og menneskerettigheter, skal identifiseres, og tilskuddsmottaker skal analysere og håndtere disse gjennom hele tiltakssyklusen.

Vedlegg

Utredning av det juridiske handlingsrommet for en lov om etikkinformasjon – sammendrag

Advokatfirmaet Simonsen Vogt Wiig AS («SVW») overleverte en *Utredning av det juridiske handlingsrommet for en lov om etikkinformasjon* til Barne- og likestillingsdepartementet 3. juli 2017. SVW vurderte om nasjonalt regelverk, EØS-rettslige forpliktelser eller bilaterale/multilaterale avtaler (herunder WTO-avtalen) mv. ville være til hinder for, eller kreve bestemte tilpasninger i, en eventuell etikkinformasjonsplikt.

Utredningen har i sin helhet vært tilgjengelig på Etikkinformasjonsutvalgets nettsider. En oppsummering er gjengitt i det følgende.

Utredningen ved SVW konkluderte med at det finnes et visst handlingsrom for å vedta en etikkinformasjonslov innenfor Norges EØS- og WTO-rettslige forpliktelser. Den endelige vurderingen ville avhenge av lovens utforming. Utredningen identifiserer ikke nasjonalt regelverk som uten videre vil komme i konflikt med en lov om etikkinformasjon.¹

SVW legger en rekke forutsetninger til grunn for vurderingen. Som følge av at det er forbudt å diskriminere utenlandske selskaper, foreslår de at informasjonsplikten etter etikkinformasjonsloven skal gjelde for «*alle selskaper som produserer varer i eller importerer varer til Norge*».² Dette er en utvidelse av definisjonen foreslått av stortingskomiteen.³ SVW legger videre til grunn at plikten vil gjelde for produksjon og import av produktene på listen over høyrisikoprodukter til direktoratet for forvaltning og IKT (Difi).⁴

Advokatfirmaet tar videre utgangspunkt i at et informasjonskrav kan ta tre former: forespørsels-, publiseringskrav eller merkekrav.⁵ De vurderer formålet med en informasjonsplikt, og finner at hensynet til enkelte menneskerettigheter synes nærliggende. Loven vil på mange måter ha en indirekte tilnærming gjennom å gi forbrukere informasjon og derved adgang til å fatte beslutninger.

1. EØS-rettslig handlingsrom

1.1 Primærretten: varefriheten

EØS-avtalen⁶ forbyr restriksjoner på varefriheten i EØS-området.⁷ Dersom en restriksjon kan begrunnes i bestemte hensyn og oppfyller krav til proporsjonalitet, er den likevel i samsvar med EØS-avtalen.⁸ SVW vurderer at en etikkinformasjonslov vil utgjøre en restriksjon på varefriheten dersom den vedtas som en av de nevnte informasjonskravene. EØS-avtalen artikkel 13 oppstiller imidlertid flere hensyn som kan legitimere en restriksjon på varefriheten.

SVW antar at loven vil kunne forankres i hensynet til de menneskerettighetene som loven søkes å ivareta. De har imidlertid ikke identifisert praksis fra EFTA- eller EU-domstolen som viser at tiltak kan begrunnes i hensynet til menneskerettigheter utenfor den aktuelle statens egne landegrenser. At det ikke foreligger slik praksis, innebærer imidlertid ikke at det

¹ SVW, s. 5.
² SVW, s. 13.

³ Se Innst. 384 S (2015–2016), s. 1.

⁴ Listen omfatter avskårne blomster, bygningsmaterialer, eksotisk frukt, elektronikk og IKT, kaffe, te, kakao, kirurgiske instrumenter, kontorrekvisita, leketøy og idrettsutstyr, møbler, tekstiler, arbeidsklær og sko.

⁵ Forespørselskrav er en plikt til å utgi informasjon på forespørsel. Publiseringskrav er en plikt til å publisere informasjonen. Merkekrav er en plikt til å merke produkter.

⁶ EØS-avtalen er en folkerettslig avtale mellom EU, EUs medlemsland samt EFTA-landene Island, Liechtenstein og Norge. Avtalen innebærer at EFTA-landene i stor grad tar del i EUs indre marked, blant annet ved å gjennomføre bestemmelser om de fire friheter: fritt varebytte, fri bevegelse for personer, fri bevegelse for tjenester og fri bevegelse for kapital.

⁷ Jf. EØS-avtalen art. 11.

⁸ Jf. EØS-avtalen art. 13, som fortolket av EFTA-domstolen og EU-domstolen, men for sistnevnte del vedrørende den tilsvarende bestemmelsen i Traktaten om den europeiske unions virkemåte (TEUV) art. 36.

må utelukkes at dette ville blitt akseptert dersom spørsmålet hadde kommet for domstolene. Mangelen på relevant praksis innebærer imidlertid en risiko som følge av rettslig uklarhet.

Hensynet til forbrukerbeskyttelse er akseptert av EFTA- og EU-domstolen som et lovlig hensyn. Dette gjelder også når tiltaket ikke utelukkende er ment å ivareta forbrukerens egne interesser, men snarere å gi forbrukeren anledning til å ivareta andre hensyn gjennom informasjon som kan påvirke kjøpsituasjoner.

Normalt har staten en skjønnsmargin ved fastsettelse av beskyttelsesnivået, dvs. hvilket nivå man legger seg på for å ivareta målsettingen. EU-domstolens praksis viser imidlertid en inngående overprøving av både det faktiske grunnlaget for denne målsettingen, hvilken forankring den har i hensynet til forbrukerbeskyttelse, og det virkemiddelet som er valgt for å oppnå målsettingen.

Kravet til proporsjonalitet består i krav til egnethet og nødvendighet. Tiltaket må være egnet til å ivareta den aktuelle målsettingen, og tiltaket må ikke gå lenger enn nødvendig for å oppnå dette. Mens kravet til egnethet også omfatter krav om at tiltaket er en del av en konsistent politikk, innebærer nødvendighetskravet at det ikke kan finnes mindre inngripende tiltak som vil kunne oppnå målsettingen i samme grad. Dessuten må det gjøres en helhetsvurdering, der også momenter som angår virkningene for både varefriheten og det hensynet som søkes oppnådd, inngår.

SVW kommer frem til at det er holdepunkter for at etikkinformasjonslovens målsetting om å gi forbrukere adgang til å bidra til en mer etisk handel kan forankres i det EU-rettslige hensynet til forbrukerbeskyttelse. Dette gjelder de tre mulige informasjonspliktene SVW skisserer (forespørsels-, publiserings-, eller merkekrav). Konklusjonen forutsetter at staten ikke vedtar tiltak som går på tvers av denne målsettingen, noe de vurderer som lite aktuelt.

Loven må så oppfylle en proporsjonalitetstest. Kravet til proporsjonalitet består i krav til egnethet og nødvendighet, herunder en forholdsmessighetsvurdering. Når det gjelder forholdsmessighetsvurderingen, må det gjøres en nærmere analyse av hvilke virkninger loven vil ha for næringsdrivende. To vilkår må påvises oppfylt: den valgte typen informasjonskrav må være den minst inngripende typen av krav som likevel oppstår målsettingen om informasjon til forbrukere. Videre kan ikke konsekvensene for de næringsdrivende stå i et uforholdsmessig forhold til de virkningene som søkes oppnådd for forbrukere.

Staten må kunne dokumentere at loven vil ha de virkningene det legges til grunn at den vil ha, og at det ikke fore-

ligger andre, mindre inngripende tiltak som oppnår samme målsetting. Dokumentasjonskravet omfatter følgelig også at forbrukere etterspør og vil vektlegge den informasjonen de vil få gjennom en lov om etikkinformasjon.

Norge er forpliktet til å melde fra til ESA om visse typer av regler før de vedtas og trer i kraft.⁹ Meldeplikten omfatter blant annet såkalte tekniske forskrifter, herunder krav som stilles til produkter. Dersom loven inneholder et krav om produktmerking, vil dette anses som et krav til produkter, og dermed omfattet av meldeplikten. Et forespørselskrav eller publiseringskrav vil derimot ikke være omfattet.

1.2 Sekundærretten

EU-forordninger og -direktiver som er innlemmet i EØS-avtalen (sekundærretten), er folkerettslig forpliktende for Norge. Slike forordninger og direktiver gjøres som regel til norsk rett gjennom lov- eller forskriftsvedtak. Slike lov- og forskriftsbestemmelser er gitt forrang dersom det skulle oppstå motstrid med annen norsk lovgivning.¹⁰ Det er avgjørende at en informasjonsplikt ikke er i strid med sekundærretten i EØS, ettersom det både ville bety at loven ikke kan anvendes, og at det ville være et brudd på EØS-avtalen. Følgende EU-forordninger og -direktiver av relevans er innlemmet i EØS-avtalen (sekundærretten):¹¹

Handelspraksisdirektivet, som setter grenser for lovens regulering av markedsføringen av produkter;¹²

Direktiv 2013/34/EU, som setter grenser for krav om redegjørelse for samfunnsansvar i årsregnskap;

E-handelsdirektivet, som setter grenser for om det kan kreves at informasjon gis i selve salgssituasjonen;¹³

Direktiv 94/11/EF, som setter grenser for regler om merking av fottøy som sanksjoneres gjennom salgs-/markedsføringsforbud;

Matinformasjonsforordningen, som setter grenser for krav til merking av opprinnelsesstat eller opphavssted på matvareprodukter.¹⁴

SVW finner at dersom forutsetningene de legger til grunn for sin utredning, ivaretas, vil en lov om etikkinformasjon ikke være i strid med sekundærretten i EØS. Loven kan ikke stille krav til markedsføring av produkter overfor forbru-

⁹ Jf. direktiv 98/34/EF, som endret av direktiv 98/48/EF, gjennomført i norsk rett gjennom EØS-høringsloven.

¹⁰ Jf. EØS-loven § 2.

¹¹ Slike forordninger og direktiver gjøres som regel til norsk rett gjennom lov- eller forskriftsvedtak. Slike lov- og forskriftsbestemmelser er gitt forrang dersom det skulle oppstå motstrid med annen norsk lovgivning jf. EØS-loven § 2.

¹² Direktiv 2005/29/EF.

¹³ Direktiv 2000/31/EF.

¹⁴ Forordning (EU) 1169/2011

kere, stille direkte krav til hvordan produkter skal selges over internett, eller regulere rapportering av samfunnsansvar i forbindelse med virksomheters årsrapport. Loven vil også kunne komme i konflikt med direktiver dersom den stiller krav til merking av opprinnelsessted på næringsmidler eller fottøy.

Handelspraksisdirektivet

Direktivet om urimelig handelspraksis («handelspraksisdirektivet») regulerer næringsdrivendes handelspraksis overfor forbrukere.¹⁵ Direktivet er gjennomført i norsk rett gjennom markedsføringsloven, og det er totalharmoniserende på de områdene det regulerer. Medlemsstatene kan følgelig innenfor disse områdene ikke vedta regelverk som i noen retning avviker fra direktivet, med mindre direktivet åpner for det.

Dersom informasjonsplikten utformes som et krav til hvordan produkter skal markedsføres, for eksempel ved at det i markedsføringen av produkter må oppgis produktets opprinnelsessted, vil plikten kunne falle innenfor direktivets virkeområde. Det kan ikke utelukkes at et generelt forbud mot all markedsføring som ikke inneholder den påkrevde informasjonen, vil være i strid med direktivet.

Utformes informasjonsplikten derimot som et krav om at importører og produsenter av varer må ha etikkinformasjon om varene tilgjengelig på forespørsel, eventuelt ha publisert denne, er det SVWs vurdering at dette ikke vil være i direkte forbindelse med markedsføring, salg eller tilbud av produkter til forbrukere. Tilsvarende vil heller ikke et eventuelt merkingskrav komme i konflikt med direktivet da det heller må anses som et krav til selve produktet, og dermed ikke kan falle innenfor definisjonen av handelspraksis. SVW bemerker at direktivet vil være av relevans når det gjelder villedende informasjon eller merking, slik at dette må tas i betraktning dersom etikkinformasjonsloven også skal regulere dette.

Rapporteringsplikt om samfunnsansvar

Direktiv 2013/34/EU,¹⁶ som endret av direktiv 2014/95/EU, artikkel 19a er i skrivende stund ikke inkorporert i norsk rett. Bestemmelsen lyder:

Virksomheder af interesse for offentligheden, som er modervirksomheder i en stor koncern, hvis gen-

nemsnitlige antal ansatte på deres konsoliderede statustidspunkt overstiger kriteriet om 500 ansatte i gennemsnit i løbet af regnskabsåret, skal i den konsoliderede ledelsesberetning medtage en konsolideret ikke-finansiell redegørelse, der indeholder oplysninger i det omfang, det er nødvendigt for forståelsen af koncernens udvikling, resultat, situation og dens aktivitets påvirkning, som minimum vedrørende miljøspørsmål, sociale spørsmål og personalespørsmål samt spørsmål vedrørende respekt for menneskerettighetene, bekæmpelse af korrupsjon og bestikkelse, herunder:

- a) en kort beskrivelse af koncernens forretningsmodel
- b) en beskrivelse af koncernens politikker i forhold til disse spørsmål, herunder de due diligence-procedurer, der er gjennomført
- c) resultatet af disse politikker
- d) de væsentligste risici, som er forbundet med disse spørsmål i forhold til koncernens aktiviteter, herunder, hvor det er relevant og proportionalt, dens forretningsforbindelser, produkter eller tjenesteydelser, som kan forventes at ville have negative påvirkninger på disse områder, og hvordan koncernen håndterer disse risici
- e) ikke-finansielle nøkkelresultatindikatorer, som er relevante for den spesifikke forretningsaktivitet.

Hvis koncernen ikke forfølger politikker på et eller flere af disse områder, skal den ikke-finansielle redegørelse inneholde en klar og begrundet forklaring på, hvorfor den ikke forfølger sådanne politikker.

Det følger av fortalen til direktiv 2013/34/EU at direktivet på flere områder tar sikte på å fastsette minimumsregler, jf. punkt 8. I artikkel 4 nr. 5 er det fastsatt at medlemsstatene kan kreve «at andre virksomheter end små virksomheter i årsregnskabet skal give oplysninger ud over, hvad der kræves oplyst i henhold til dette direktiv». Regelen er utslag av en bakenforliggende intensjon om at kravene til det som i direktivets forstand er små virksomheter, skal harmoniseres innen EØS-området.¹⁷

Hva som utgjør små, mellomstore og store virksomheter i direktivets forstand, er definert i henholdsvis artikkel 3 nr. 2, 3 og 4. Reglene innebærer at små virksomheter i nasjonal rett kan defineres som virksomheter som ikke overskrider to av følgende kriterier: balansesum på EUR 4–6 mill., nettoomsætning på EUR 8–12 mill. og gjennomsnittlig 50 ansatte gjennom regnskapsåret. Dette må omregnes

¹⁵ Europaparlamentets og Rådets direktiv 2005/29/EF af. 11. maj 2005 om virksomheders urimelige handelspraksis overfor forbrugerne på det indre marked og om ændring af Rådets direktiv 84/450/EØF og Europaparlamentets og Rådets direktiv 97/7/EF, 98/27/EF og 2002/65/EF og Europaparlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 2006/2004.

¹⁶ Europaparlamentets og Rådets direktiv 2013/34/EU af 26. juni 2013 om årsregnskaber, konsoliderede regnskaber og tilhørende beretninger for visse virksomhedsformer, om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/43/EF og om ophævelse af Rådets direktiv 78/660/EØF og 83/349/EØF.

¹⁷ Fortalen punkt 10.

og avrundes til en balansesum på NOK 30–45 mill. og nettoomsetning på NOK 60–90 mill. Tallene angis i intervaller fordi medlemsstatene etter direktivet kan velge hvilken verdi som velges innenfor intervallene.

Følgelig vil det i norsk rett ikke være adgang til at virksomheter som er mindre enn direktivets definisjon av små virksomheter, i årsregnskapet må rapportere om sitt samfunnsansvar. Direktivets bestemmelse kan imidlertid ikke forstås å gå lenger enn dette, og bestemmelsens rekkevidde må i alle tilfeller begrenses av at direktivet i sin helhet ikke går lenger enn å omhandle årsregnskaper.

SVW forutsetter at en etikkinformasjonslov ikke vil pålegge næringsdrivende å rapportere gjennom årsregnskapet, særlig med tanke på det regelverket som allerede finnes i regnskapsloven. På denne bakgrunn kan de ikke se at direktivet her vil utgjøre en begrensning på norske myndigheters handlingsrom for å gi en lov om etikkinformasjon.

E-handelsdirektivet

E-handelsdirektivet er gjennomført i norsk rett gjennom e-handelsloven.¹⁸ Direktivet regulerer informasjonssamfunnstjenester, herunder elektronisk handel. Artikkel 3 nr. 2 oppstiller et forbud mot generelle begrensninger av utenlandske tjenestetilbyderes adgang til å yte informasjonssamfunnstjenester. Salg av produkter over internett er å anse som en informasjonssamfunnstjeneste. Simonsen Vogt Wiig vurderer at loven vil gå klar av e-handelsdirektivet dersom den unnlater å oppstille krav som utgjør begrensninger på selve salget av produkter over internett.

Pålegges produsenter og importører å gi den aktuelle informasjonen uten at dette må skje i forbindelse med selve salget, angår reglene ikke informasjonssamfunnstjenesten. Det tas forbehold om at det kan stille seg annerledes dersom loven skulle stille krav til å gi informasjon i selve salgssituasjonen.

Merking av fottøy

Direktiv 94/11/EF gjelder merking av materialer brukt i fottøy, og er gjort til del av EØS-avtalen. Direktivet er gjennomført i norsk rett ved Forskrift om merking av fottøy til salg til forbrukere. Etter forskriftens § 3 om *Krav til merking av fottøy* skal merkingen inneholde opplysninger om sammensetningen av overdelen, fôret og innersålen/bindsålen og yttersålen.¹⁹ Det er forbudt å markedsføre, selge eller framby til salg, sko som ikke er merket i tråd med forskrif-

ten. EU-domstolen har i en uttalelse påpekt at medlemsstatene ikke kan vedta strengere krav enn direktivet fastsetter.²⁰

Når det gjelder hvilke rammer dette direktivet medfører for en norsk lov om etikkinformasjon, fremgår det uttrykkelig av direktivet at det ikke kan pålegges merking av fottøy med den konsekvens at fottøy med manglende merking ikke er tillatt å selge eller markedsføre.

Direktivet vil dermed innebære skranker for en etikkinformasjonslov i den grad det både er aktuelt med et merkingskrav og å innføre salgs-/markedsføringsforbud ved overtredelse av loven. Dersom det ikke innføres et merkingskrav, eller dersom konsekvensene ved overtredelse av loven er andre enn salgs-/markedsføringsforbud, vil direktivet ikke være til hinder for loven.

Matinformasjonsforordningen

Matinformasjonsforordningen er gjennomført i norsk rett gjennom matinformasjonsforskriften. Forordningens virkeområde er i artikkel 1 nr. 3 angitt til å omfatte alle næringsmidler beregnet for sluttforbrukere.

I artikkel 9 reguleres hvilke opplysninger det er obligatorisk å angi. Artikkel 9 nr. 1 bokstav i henviser til artikkel 26 hva gjelder «oprindelsesland eller herkomstland» som en obligatorisk angivelse. Begrepene «oprindelsesland» og «herkomstland» er definert ulikt, jf. artikkel 2 nr. 2 bokstav g. Førstnevnte, heretter opprinnelsesstat, er varens opprinnelsesland etter de alminnelige EU-reglene om fastsettelse av varers opprinnelse, mens sistnevnte, heretter opphavssted, er det som ikke er opprinnelsesstat, men likevel sted hvor næringsmiddelet kommer fra. Artikkel 26 nr. 2 fastslår at opprinnelsesstat eller opphavssted skal angis i tilfeller hvor utelatelse vil virke villedende (bokstav a) og for ferskt, kjølt og fryst kjøtt fra svin, sau, geit og fjørfe (bokstav b).

Forordningen er fullharmoniserende innenfor de områdene som spesifikt reguleres av forordningen, jf. artikkel 38 nr. 1. Artikkel 39 fastsetter imidlertid at medlemslandene kan oppstille ytterligere krav til obligatoriske opplysninger. Når det gjelder angivelse av opprinnelsesstat eller opphavssted, følger det av nr. 2 at dette kun kan fastsettes når «forbindelsen mellom visse af fødevarers kvaliteter og dens oprindelse eller herkomst er dokumenteret».

Følgelig innebærer forordningen at norske myndigheters handlingsrom er innskrenket hva angår krav til merking av opprinnelsesstat eller opphavssted på matvareprodukter.

¹⁸ Europaparlamentets og Rådets direktiv 2000/31/EF af 8. juni 2000 om visse retlige aspekter af informationssamfundstjenester, navnlig elektronisk handel, i det indre marked; Lov 23. mai 2003 nr. 35 om visse sider av elektronisk handel og andre informasjonssamfunnstjenester (ehandelsloven).

¹⁹ Forskrift om merking av fottøy, <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/1996-01-08-13>.

²⁰ Jf. EU-domstolens avgjørelse i sak C-95/14 UNIC premiss 36–37, vedrørende italiensk krav om å merke produkt med opprinnelsesland.

2. WTO-retten

Innenfor WTO-retten er det to avtaler som ifølge utredningen ved SVW utgjør potensielle begrensninger på en lov om etikkinformasjon: Agreement Establishing the World Trade Organization, General Agreement on Tariffs and Trade («GATT») av 1947 og 1994 («GATT») og Technical Barriers to Trade («TBT»).

GATT forbyr diskriminering av utenlandske produkter, slik at medlemslandene ikke kan gi innenlandske produsenter bedre vilkår enn utenlandske produsenter. Forbudet innebærer blant annet at importerte produkters omsettelighet ikke kan påvirkes gjennom å stille krav som gir produktene dårligere vilkår enn «like» innenlandske produkter. SVW mener derfor at det avgjørende blir om produkter skal anses som «like» etter GATT. Tradisjonelt vil ikke-produktrelaterte produkt- og prosessiltak ikke være av betydning for likhetsvurderingen. Utviklingen innen WTOs panel- og klageorganpraksis synes imidlertid å bevege seg bort fra dette, blant annet ved at det er åpnet for å vektlegge helse- og miljørisiko ved produkter.

Er et tiltak omfattet av unntaksbestemmelsene, vil det være i samsvar med GATT selv om det utgjør diskriminering av *like* produkter. De relevante unntakene gjelder offentlig moral, menneskers liv og helse og fengselsarbeid. For at en lov om etikkinformasjon skal være omfattet av unntaket av hensyn til menneskers liv og helse, forutsetter det en dynamisk og samtidig fortolkning av GATT. SVW mener det er gode sjanser for at loven vil kunne anses for å være omfattet av dette unntaket dersom den blir utfordret i en sak for et WTO-panel, men understreker at det er usikkert.

Etter GATT stilles det også krav til at det ikke er snakk om en skjult diskriminering og at tiltaket ikke går lenger enn nødvendig. Det er ikke holdepunkter for at tiltaket vil utgjøre en skjult diskriminering. Den sistnevnte vurderingen vil bero på de samme undersøkelsene og vurderingene som må gjøres etter EØS-retten.

TBT-avtalen forbyr også diskriminering av «like» produkter. Også her kan tiltaket være rettmessig såfremt etisk tilvirkede produkter ansees som en *annen* type produkt, selv om disse rent fysisk og funksjonelt er identiske. Det stilles først krav om at tiltaket ikke har til formål å skape en unødvendig hindring av internasjonal handel. Det vil etter SVWs vurdering ikke være tilfellet. Videre stilles det krav om forankring i et legitimt hensyn og at tiltaket ikke går lenger enn nødvendig.

SVW finner holdepunkter for at loven kan forankres i formål om forbrukerinformasjon og hensynet til å ivareta menneskerettigheter i andre land. I forhold til det sistnevnte

punktet er det en viss rettslig usikkerhet. Etter TBT gjelder et krav om at det ikke finnes rimelige og tilgjengelige tiltaksalternativ. Om kravet er oppfylt, vil bero på den samme vurderingen som må gjøres etter EØS-retten og GATT.

3. Forretningshemmeligheter og opphavsrettigheter

Det er nødvendig å sikre at en lov om etikkinformasjon ikke går på bekostning av hensynet til å beskytte forretningshemmeligheter eller opphavsrettigheter i strid med Norges folkerettslige forpliktelser. Reglene om vern av forretningshemmeligheter og opphavsrettigheter er delvis overlappende, men har viktige forskjeller og bør derfor vurderes separat.

3.1 Beskyttelse av forretningshemmeligheter

SVW påpeker at en sentral avveining står mellom allmennhetens rett til informasjon og næringslivets rett til vern av sine forretningshemmeligheter. I en globalisert økonomi med omfattende virksomhetsallianser er det viktig at virksomhetenes samarbeidspartnere/leverandører har sikkerhet for at opplysninger gitt til norske samarbeidspartnere ikke er tilgjengelige for andre. Hensynet til Norges stilling i internasjonal konkurranse taler for at det norske vernet av forretningshemmeligheter, i forhold til tilsvarende vern i andre land, ikke avviker på en måte som er av vesentlig betydning for næringslivets konkurranseevne.

I norsk lovgivning fremkommer forretningshemmelighetsvernet av ulovfestet rett, markedsføringsloven §§ 28 og 29, forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 2 om forvaltningens taushetsplikt, samt offentlighetsloven. Utgangspunktet etter TRIPS-avtalen er at ikke offentlig informasjon, altså forretningshemmeligheter eller «know-how», skal gis beskyttelse. Etter TRIPS artikkel 39 (2) gjelder dette beskyttelseskravet for informasjon som ikke er offentlig, som har kommersiell verdi fordi den ikke er kjent, og hvor det er tatt rimelige sikkerhetsmessige grep for å opprettholde hemmelighetsforholdet.

I vurderingen av om informasjon om samfunnsansvar, jf. prinsippene i FNs Global Compact, burde anses som forretningshemmeligheter, kan det trekkes paralleller opp mot uttalelsene i forarbeidene til miljøinformasjonsloven, hvor det fremgår at:

«det er ingen grunn til å beskytte opplysninger om lovbrudd i form av inngrep i naturen eller skader på miljøet, jf. § 15 bokstav d. Opplysninger om slike forhold bør derfor ikke kunne unntas fra innsyn i medhold av lovens unntaksregler. Utvalget antar at det forholdsvis

sjelden vil kunne bli snakk om å anse slike opplysninger som taushetsbelagte ut fra kriteriet om forretningshemmeligheter.»

En kan vanskelig se at det er noen prinsipiell forskjell mellom de miljøopplysninger som fremgår av miljøinformasjonsloven og prinsippene i FNs Global Compact, da begge typene involverer informasjon om krenkelser av etablerte folkerettslige forpliktelser.

SVW vurderer at det foreligger et visst rettslig handlingsrom for å kreve utlevert visse typer etisk produktinformasjon. Dette avhenger i første rekke av hva slags etisk informasjon som konkret kreves utlevert, samt graden av detaljering, behov og virkning. En generell egenattest om etisk produksjon, hvor en vektlegger produsentens eller importørens subjektive kjennskap om eventuelle uetiske forhold i produksjonskjeden, vil sannsynligvis ikke kunne regnes som forretningshemmeligheter. På den annen side vil et mer omfattende objektive dokumentasjonskrav, som for eksempel en detaljert oversikt over hvert enkelt ledd i produksjonskjeden lettere kunne falle inn under forretningshemmelighetsdefinisjonen. Slik informasjon vil for enkelte aktører ha en iboende kommersiell verdi som ikke-kjent.

Selv om det kan være ønskelig å beskytte forretningshemmeligheter på generelt grunnlag, er det etter TRIPS-avtalen unntaksbestemmelser som det kan argumenteres for at vil omfatte et tiltak som det som vurderes her. Tilsvarende som for unntaksvurderingen etter GATT er det en rettslig usikkerhet knyttet til omfanget av unntaksbestemmelsene, men det er gode grunner som taler for at forankringen i hensynet til å ivareta samfunnsansvar, herunder menneskerettigheter, vil aksepteres dersom loven blir utfordret rettslig. Også på dette punktet er det imidlertid en viss rettslig usikkerhet.

3.2 Beskyttelse av opphavsrettigheter

Norge er forpliktet til å beskytte opphavsrettigheter etter TRIPS-avtalen del II, jf. Bern-konvensjonen om vern av litterære og kunstneriske verk (1971) art. 1 til 21 og WIPO-traktaten om opphavsrett (WCT).²¹ I tillegg kommer EU-direktiver om opphavsrett.²² De folkerettslige forpliktelsene er gjennomført i åndsverksloven.²³

Definisjonen av hva som er beskyttelsesverdige åndsverk, omfatter informasjon som er manifestert i en eller annen form og preget av originalitet eller skapende åndsinnset. Informasjon om produksjonssteder og hvordan samfunnsansvaret ivaretas i leverandørkjeden vil ikke isolert sett regnes som beskyttelsesverdig åndsverk. Sammenstilling av informasjon i en database vil imidlertid kunne nyte vern som åndsverk,²⁴ men dette vil i så fall innebære at staten eller de eventuelle private aktørene som innhenter dataene, opparbeider et opphavsrettslig vern.

I miljøinformasjonsloven gis det rett til opplysninger med de begrensninger som følger av åndsverksloven jf. miljøinformasjonsloven § 3 annet ledd. SVW ser det som en robust og praktisk løsning som bør vurderes for en lov om etikkinformasjon.

²¹ Norge har ikke tiltrådt WCT, men det er forventet at dette er nært forestående, jf. Prop. 104 L (2016-2017) side 13.

²² Se særlig informasjonssamfunnsdirektivet 2001/29/EF om harmonisering av visse aspekter vedrørende opphavsrett og nærstående rettigheter i informasjonssamfunnet, vernetidsdirektivet 2006/116/EF om vernetiden for opphavsrett og visse beslektede rettigheter, samt databasedirektivet 96/9/EF om rettslig vern av databaser.

²³ Lov 15. juni 2018 nr. 40 om opphavsrett til åndsverk mv.

²⁴ Jf. åndsverkloven § 24.

Litteraturliste

Bøker og bokkapitler

Ahmad, Nadim. «Estimating trade in value-added: why and how?». I *Global Value Chains in a Changing World*, redigert av Deborah Elms og Patrick Low, 85–108. World Trade Organization, 2013.

Cabot, Sigrid Anderssen, *Miljøinformasjonslova – overblikk og kommentarer*. Oslo: Kommuneforslaget, 2015.

Chatzidakis, Andreas, Elizabeth Parsons og Pauline Maclaran. I *Contemporary Issues in Marketing and Consumer Behaviour*, London: Routledge, 2017.

Ditlev-Simonsen, Caroline D. «Rapportering av samfunnsansvar i små foretak». I *Moderne forretningsjus III*, redigert av Harald B. Anderssen og Tore Bråthen. Oslo: Fagbokforlaget, 2016.

Ditlev-Simonsen, Caroline D. «The Gap between Attitude and Behavior in Environmental Protection – the Case of Norway». I *Science Based Activism*, redigert av Per Espen Stoknes og Kjell A. Eliassen. Oslo: Fagbokforlaget, 2017.

LeBaron, Genevieve. «Understanding the Global Business of Forced Labour: An Introduction». I *Researching Forced Labour in the Global Economy. Methodological Challenges and Advances*, redigert av Genevieve LeBaron. Oxford: Oxford University Press, 2018.

Micheletti, Michele og Dietlind Stolle. *Political Consumerism. Global Responsibility in Action*, Cambridge: Cambridge University Press, 2015.

Peattie, Ken. «Sustainability Marketing». I *Handbook on Sustainable Consumption*, redigert av Lucia A. Reisch og John Thøgersen, 101–117. Cheltenham/Massachusetts: Edward Elgar Publishing Limited, 2017.

Phillips, Nicola. «Private Governance and the Problem of Trafficking and Slavery in Global Slavery Chains». I *Vulnerability, exploitation and migrants*, redigert av Louise Waite, Gary Craig, Hannah Lewis og Klara Skrivankova, 15–27. London: Palgrave Macmillan.

Piore, Michael. «The Economics of Sweatshops». I *No Sweat: Fashion, Free Trade, and the Rights of Garment Workers*, redigert av Andrew Ross, 135–141. New York: Verso, 1997.

Staritz, Cornelia, Gary Gereffi og Oliver Cattaneo. «Global value chains in a postcrisis world: Resilience, consolidation, and shifting end markets». I *Global Value Chains in a Post-crisis World: A Development Perspective*. Redigert av Olivier Cattaneo, Gary Gereffi og Cornelia Startiz, 3–20, The World Bank, 2016.

Artikler og rapporter

Arbeidstilsynet. «Erfaringer fra Arbeidstilsynets tilsyn mot sosial dumping». *Kompass Tema*, nr. 1, 2015.

Anner, Mark. «Binding Power: Sourcing Squeeze, Workers' Rights, and Building Safety in Bangladesh Since Rana Plaza». Center for Global Workers' Rights (CGWR) PennState, 2018.

- Arnesen, Finn og Hilde K. Ellingsen. «ILOs kjernekonvensjoner i menneskerettsloven». Senter for Europarett, Det juridiske fakultet, Universitetet i Oslo, 2019.
- Australian Government. «Modern Slavery in Supply Chains Reporting Requirement (consultation paper)», 2017.
- B&L évolution og edh – entreprises pour les droits de L'Homme. «Application of the law on the corporate duty of vigilance: Analysis of the first published plans», 2018.
- Baldwin, Richard. «Global supply chains: why they emerged, why they matter, and where they are going». *CEPR Discussion Papers*, 9103, 2012.
- Barrett, Paul M., Dorothée Baumann-Pauly og April Gu. «Five years after Rana Plaza». New York University, Center for Business and Human Rights, 2018.
- Barrientos, Stephanie og Frederick Mayer, John Pickles og Anne Posthuma. «Decent work in global production networks : Framing the policy debate». *International Labour Review*, volum 150, nr. 3-4. 2011.
- Barrientos, Stephanie og Sally Smith. «Do workers benefit from ethical trade? Assessing codes of labour practice in global production». *Third World Quarterly*, volume 28, issue 4, 2007: 713–729.
- Baumann-Pauly, Dorothée, Nolan, Justine, Van Heerden, Aurret og Labowitz, Sarah. «4.1 Setting and Enforcing Industry-Specific Standards for Human Rights: the Role of Multi-stakeholder Initiatives in Regulating Corporate Conduct», i Nolan J; Baumann-Pauly D (ed.), *Business and Human Rights: From Principles to Practice*, edn. 1st, Routledge, UK, pp. 107 – 127. 2016.
- Brabant, Stéphanie og Elsa Savourey. «Scope of the Law on the Corporate Duty of Vigilance». *Dossier Thématique*, 92, 2017.
- British Institute of International and Comparative Law og Norton Rose Fulbright. «Making sense of managing human rights issues in supply chains 2018 report and analysis», 2018.
- Business and Human Rights in Law. «Proposal by the Legal Affairs Committee of the Swiss National Council», 2018.
- Business for Social Responsibility (BSR), Cody Sisco, Blythe Chorn, Peder Michael Pruzan-Jorgensen, Jeremy Prepscius og Veronica Booth. «Supply chains and the OECD guidelines for multinational enterprises. BSR discussion paper on responsible supply chain management», at the 10th OECD roundtable on corporate responsibility, 2010.
- California Alliance to Combat Trafficking and Slavery Task Force. «Human Trafficking in California – Final Report», 2007.
- California Assembly Committee on Judiciary. «SB 657. Bill Analysis», 29.6.2010.
- Carrington, Michael, Andreas Chatzidakis og Deidre Shaw. «Consuming modern slavery», 2018.
- Conseil Constitutionnel. «Décision n° 2017-750 DC du 23. mars 2017», 2017.
- Cossart, Sandra, Jérôme Chaplier og Tiphaine Beau de Lomenie. «Developments in the Field. The French Law on Duty of Care : A Historic Step Towards Making Globalization Work for All», *Business and Human Rights Journal*, 2, pp 317–322. 2017.
- Department of Home Affairs (Australia). «Regulation Impact Statement, Modern Slavery Reporting Requirement», juli 2018.
- De Pelsmacker, Patrick, Wim Janssens, Ellen Streckx og Caroline Mielants. «Consumer preferences for the marketing of ethically labelled coffee». *International Marketing Review*, 22(5), 2002: 512–530.
- Der Leyen, Ursula von. «A Union that strives for more. My agenda for Europe», 2019.
- DG Trésor. «New law on the duty of vigilance of parent companies and on its affiliated entities». Tresor info, 2017.
- Ditlev-Simonsen, Caroline D. «Are Non-Financial (CSR) Reports Trustworthy? A Study of The Extent to Which Non-Financial Reports Reflect the Media' Perception of The Company's Behaviour». *Issues in Social & Environmental Accounting*, 8(2), 2014: 116–133.
- Ditlev-Simonsen, Caroline D. «ISO 26000 som et virkemiddel for institusjonalisering av samfunnsansvar (CSR)». *Magma, Econas tidsskrift for økonomi og ledelse*, nr. 7, 2011: 79–87.
- Ditlev-Simonsen, Caroline D. og Amanda E. Jonassen. «Er forbrukere opptatt av etisk produksjon når de handler klær? Undersøkelse i 20 butikker om betjeningens erfaring med kunders interesse for etikk i leverandørkjeden». [Under utarbeidelse], 2019.

- DNV GL. «Viewpoint Report. Is your supply chain fit for the future?», 2018.
- DNV GL, UN Global Compact og Sustainia. «Global Opportunity Report. Your guide to a world of opportunities», 2018.
- Eccles, Robert G., Ioannis Ioannou og George Serafeim. «The impact of corporate sustainability on organizational processes and performance». *Management Science*, 60 (11), 2014: 2835–2857.
- Eimhjellen, Ivar og Jørn Ljunggren. «Kollektiv handling i digitale medier – nye digitale skiller?». Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor, 2017.
- Ergon Associates. «Modern Slavery Reporting: Is there evidence of progress?», 2018.
- Esbenshade, Jill. «A Review of Private Regulation: Codes and Monitoring in the Apparel Industry». *Sociology Compass*, 6, 2012: 542–544.
- European Center for Constitutional and Human Rights. «Accountability for forced labor in a globalized economy. Lessons and challenges in litigation, with examples from Qatar», 2018.
- Fafo (Bråten, Mona, Eirik Albrechtsen, Rolf K. Andersen, Tuva Tovslid og Reidun Værnes). «Innleide arbeidstakere i verfts- og petroleumsindustrien. Styring av arbeidsmiljø og personskaderisiko». Fafo-rapport 2014:54.
- Folketrygdfondet. «Folketrygdfondets veiledning for arbeid med menneskerettigheter» (sist oppsøkt 11.9.2019).
- Forbrukerrådet. «Undersøkelse om etisk handel». Upublisert, 2019.
- Forbrukertilsynet. «Rettleiing frå Forbrukartilsynet om bruk av miljø- og etikkpåstandar i marknadsføring», 2018.
- Frank Bold. «Comparing the implementation of the EU Non-Financial Reporting Directive in the UK, Germany, France and Italy», 2017.
- FTSE Russell. «FTSE4Good 15-year anniversary report: Past, present and future of sustainable development», 2016.
- Gallagher, Anne T. «What's Wrong with the Global Slavery Index». *Anti-Trafficking Review*, Issue 8, 2017: 90–112.
- Gereffi, Gary, John Humphrey, Raphael Kaplinsky og Timothy Sturgeon. «Introduction: Globalisation, Value Chains and Development». Institute of Development Studies, 2001.
- Germany Federal Foreign Office. «Implementing the National Action Plan for Business and Human Rights», 3.8.2018.
- Gordon, Jennifer. «The Problem with Corporate Social Responsibility», 11.7.2017.
- Green Electronics Council. «Purchasers Guide for Addressing Labor and Human Rights Impacts in IT Procurements», 2018.
- Hainmueller, Jens, Michael J. Hiscox og Sandra Sequeira. «Consumer demand for fair trade: Evidence from a multi-store field experiment». *Review of Economics and Statistics*, 97(2), 242–256, 2015.
- Hedblom, Daniel, Brent R. Hickman, og John A. List. «Toward an Understanding of Corporate Social Responsibility: Theory and Field Experimental Evidence». *The National Bureau of Economic Research*, NBER Working Paper No. 26222, 2019.
- Hiscox, Michael J. og Nicholas F.B. Smyth. «Is there consumer demand for fair labor standards? Evidence from a field experiment. Working paper». Harvard University, 2011.
- Hogarth, Robin M., Marc Le Menestrel og Julian Rode. «Ethical Differentiation and Market Behavior: An Experimental Approach». *Journal of Economic Behavior & Organization*, nr. 66:2, 2008: 265–280.
- Initiative Lieferkettengesetz. «Tackling unscrupulous profit: broad civil society alliance calls for supply chain law», 10.9.2019.
- Inter-Agency Task Force on Financing for Development. «Financing for Sustainable Development 2019», 2019.
- International Alert og Fafo. «Red Flags: Liability Risks for Companies operating in High-Risk Zones», 2008.
- International Corporate Accountability Roundtable (ICAR). «The Benefits of Transparency: A business case for the apparel & footwear supply chain transparency pledge». Mai 2019.
- International Trade Union Confederation (ITUC). «Scandal. Inside the global supply chains of 50 top companies», 2016.
- International Trade Union Confederation (ITUC). «Qatar: Profit or Loss? Counting the cost of modern day slavery in Qatar: What price is freedom?», 2015.

- International Trade Union Confederation (ITUC). «2018 ITUC Global Rights Index. The World's Worst Countries for Workers», 2018.
- International Trade Union Confederation (ITUC). «2019 ITUC Global Rights Index. The World's Worst Countries for Workers», 2019.
- ISO. «ISO 26000 and OECD Guidelines Practical overview of the linkages», 2016.
- ISO. «26000 Guidance on social responsibility – Discovering ISO 26000», 2018.
- ISO og Global Reporting Initiative (GRI). «GRI G4 Guidelines and ISO 26000:2010. How to use the GRI G4 Guidelines and ISO 26000 in conjunction», 2014.
- Jahnsen, Synnøve Økland. «Menneskehandel og tvangsarbeid. En forstue om gråsoneproblematikk innenfor innsatsområdet i arbeidsmarkeds kriminalitet». Politihøgskolen, Oslo, 2014.
- Jørgensen, Sveinung, Lars Jacob Tynes Pedersen og Siri Skard. «På vei mot sirkulære forretningsmodeller i varehandelen». *Praktisk økonomi og finans*, 01 (volum 35), 2019.
- Jørgensen, Sveinung og Lars Jacob Tynes Pedersen. «Bærekraftige forretningsmodeller», *Magma, Econas tidsskrift for økonomi og ledelse* nr. 6, 53–61, 2015.
- Khan, Mozaffar, George Serafeim og Aaron Yoon. «Corporate sustainability: First evidence on materiality». *The Accounting Review*, 91(6), 2016: 1697–1724.
- Kimeldorf, Howard, Rachel Meyer, Monica Prasad og Ian Robinson. «Consumers with a Conscience: Will They Pay More?», *Sage Journals*, volume 5, issue 1. 2006.
- Kiron, David, Nina Kruschwitz, Knut Haanaes og Ingrid von Streng Velken. «Sustainability nears a tipping point». *MIT Sloan Management Review*, 53(2), 2012: 69–74.
- KnowTheChain. «Eradicating Forced Labour in Electronics: What do Company Statements under the UK Modern Slavery Act Tell us», 2018.
- KnowTheChain. «Five Years of the California Transparency in Supply Chains Act», 30.9.2015.
- Kowalski, Przemyslaw, Cristian, Ugarte, Javier Lopez-Gonzalez og Alexandros Ragoussis. «Participation of Developing Countries in Global Value Chains. Implications for Trade and Trade-Related Policies», *OECD Trade Policy Papers*. 2015.
- KPMG. «Bærekraftsrapportering – norsk bærekraftsrapportering i et internasjonalt perspektiv», 2018.
- Labowitz, Sarah og Dorothee Baumann-Pauly. «Business as Usual is Not an Option: Supply Chains and Sourcing after Rana Plaza». New York: Center for Business and Human Rights at New York University Stern School of Business, 2014.
- Landau, Ingrid og Shelley Marshall. «Should Australia be Embracing the Modern Slavery Model of Regulation». *Federal Law Review*. Australian National University, vol. 46, issue 2, 2018.
- Library of the European Parliament. «Indication of origin marking on products», 6.5.2013.
- Lipton, Ann M. «Not Everything is about Investors: the Case for Mandatory Stakeholder Disclosure». *Lipton, Yale Journal on Regulation, Forthcoming; Tulane Public Law Research Paper*, No. 19-11. 10.8.2019.
- Locke, Richard M., Fei Qin og Alberto Brause. «Does Monitoring Improve Labor Standards? Lessons from Nike», 2007.
- McGill Centre for Human Rights & Legal Pluralism (Emilie de Haas). «Keeping up with the Times: Why Canada Should Enact a Modern Slavery Act», 7.8.2019.
- McKinsey & Company. «Blockchain technology for supply chains—A must or a maybe?», .9.2017.
- Mæglings- og klageinstitutionen for ansvarlig virksomhedsadfærd. «Samfundsansvar. Vejledning til små og mellemstore virksomheder i mode- og tekstilbranchen», 2019
- Melchior, Arne. «Internasjonale handelsavtaler 2015». *Magma, Econas tidsskrift for økonomi og ledelse*, 5, 2015.
- NHO. «Verden og oss – Næringslivets perspektivmelding 2018», 2018.
- NHO. «Næringslivets bidrag til FNs bærekraftsmål. Skal vi gripe mulighetene – eller 'business as usual'?» (sist oppsøkt 12.11.19).
- NHO og LO. «Hovedavtalen LO-NHO 2018–2021», april 2018.
- Nasjonalt tverretatlig analyse- og etterretningssenter. «Kriminelle i arbeidslivet», 2019.
- Nodqvist, Rasmus, Eva Flyvholm og Lisbeth Bech Poulsen. «Forslag til folketingsbeslutning om at gjøre det lovpliktig

for virksomheder at udøve nødvendig omhu på menneskerettighedsområdet og om indførelse af effektive rettsmidler», 2019.

Nolan, Justine og Gregory Bott. «Global supply chains and human rights: spotlight on forced labour and modern slavery practices». *Australian Journal of Human Rights*, 24:1, 44-69, 15.3.2018.

Norad. «Kartlegging av moderne slaveri og anbefalinger til norsk innsats for bekjempelse av moderne slaveri i utviklingssamarbeidet». 5.7.2019.

Norges OECD-kontaktpunkt for ansvarlig næringsliv. «Årsrapport 2016», 2016.

Norges OECD-kontaktpunkt for ansvarlig næringsliv. «OECDs veileder for Aktsomhetsvurderinger for ansvarlig næringsliv – En innføring», 2019.

Norges OECD-kontaktpunkt for ansvarlig næringsliv. «OECDs veileder for aktsomhetsvurderinger for ansvarlig næringsliv», 2018.

Norton Rose Fulbright, Johnston, Kellie L. og Benedict Wray. «Modern slavery: Canada moves closer to supply chain legislation». April 2019.

Oslo Børs. «Veiledning om rapportering av samfunnsansvar», 2018.

Oslo Economics. «Virkninger av nye samfunnshensyn i offentlige anskaffelser. Utredning for Nærings- og fiskeridepartementet», 2018.

Parliament of Australia, Joint Standing Committee on Foreign Affairs, Defence and Trade. «2. A Modern Slavery Act for Australia?», 2017.

PricewaterhouseCoopers (PwC). «PwC Bærekraft 100. Rapportering for framtiden», 2017.

PricewaterhouseCoopers (PwC). «Strategies for Responsible Business Conduct», reference code: 2018-AK/MP/VD, desember 2018.

Raftostiftelsen. «En norsk moderne slaverilov», 2018.

Rees, Caroline. «Grievance Mechanisms for Business and Human Rights: Strengths, Weaknesses and Gaps». Corporate Social Responsibility Initiative. *Working paper No. 40*, 2008.

Reinecke, Juliane, Jimmy Donaghey og Davinia Hoggarth. «From Social Auditing to Social Dialogue: implementing workplace social dialogue in the Bangladesh Garment Industry». Warwick Business School, 2017.

République Française. «PACTE, the Action Plan for Business Growth and Transformation», 2018.

Ruggie, John. «Business and human rights in conflict-affected regions: challenges and options towards State responses», 27.5.2011.

Ruggie, John. «'Guiding Principles' for the Business & Human Rights Treaty Negotiations: An Open Letter to the Intergovernmental Working Group», 9.10.2018.

Ruggie, John. «The Sustainable Development Goals and the Guiding Principles», 16.2.2016.

Samfunnsøkonomisk analyse. «Analyse av former, omfang og utvikling av arbeidslivskriminalitet», 2017.

Sheeran, Paschal. «Intention—behavior relations: a conceptual and empirical review», *European review of social psychology*, 12(1), 2014: 1–36.

Simonsen Vogt Wiig. «Til Barne- og likestillingsdepartementet. Utredning av det juridiske handlingsrommet for en lov om etikkinformasjon», 3.7.2017.

Sjåfjell, Beate. «CSR-rapporteringsplikt for store selskaper», 2013.

Statens institutt for forbruksforskning (SIFO), Heidenstrøm, Nina, Eivind Jacobsen og Svein Ole Borgen. «Seleksjon og ignorering. Forbrukerstrategier for å manøvrere i merkemangfoldet». *Oppdragsrapport nr. 2-2011*, 2011.

Statens institutt for forbruksforskning (SIFO), Berg, Lisbeth. «Kompetente forbrukere – om forbrukervalg og kompetanse». *Fagrapport nr. 3-2005*. 2005.

Statens institutt for forbruksforskning (SIFO), Terragni, Laura, Eivind Jacobsen, Gunnar Vittersø og Hanne Torjusén. «Etisk-politisk forbruk. En oversikt». *Prosjektnotat 1*. 2006.

Statens institutt for forbruksforskning (SIFO), Klepp, Ingun Grimstad, og Kirsi Laitala. «Klesforbruk i Norge». *Fagrapport nr. 2-2016*, 2016.

Statens institutt for forbruksforskning (SIFO), Lavik, Randi og Elling Borgeraas. «Forbrukstrender 2017». *Prosjektnotat 8*. 2017.

- Statens institutt for forbruksforskning (SIFO), Tangeland, Torvald, Nina Heidenstrøm og Gunnar Vittersø. «Endringer i forbruksutviklingen i Norge. Implikasjoner for det grønne skiftet». *Oppdragsrapport nr. 4*. 2017.
- Stiftelsen Miljømerking i Norge. «Styrets årsberetning og regnskap», 2018.
- SustainAbility. «Rate the Raters 2019: Expert Views on ESG Ratings», februar 2019.
- Swiss Coalition for Corporate Justice. «The initiative text with explanations», (sist oppsøkt 19.8.2019).
- Swiss Coalition for Corporate Justice. «How does the parliamentary counter-proposal differ from the popular initiative (RBI)?», (sist oppsøkt 19.8.2019).
- Taylor, Mark. «Kartleggings- og avviksanalysen: Statens plikt til å beskytte. Kartleggings- og avviksanalysen som grunnlag for nasjonal handlingsplan for oppfølging av FNs *Guiding Principles on Business and Human Rights*». *Fafo-notat* 2013:12. 2013.
- The Alliance for Corporate Transparency. «2018 Research Report, The state of corporate sustainability disclosure under the EU Non-Financial Reporting Directive», 2019.
- The Centre for Social Justice. «It Happens Here - equipping the United Kingdom to fight modern slavery», 2013.
- The Governance Group, Burston, Cohn, Wolfe. «Bærekraft på børser. Er dagens bærekraftsrapporter relevante?», 2018.
- The Governance Group. «Bærekraft på børser. En analyse av bærekraftsrapporteringen til de 100 største selskapene på Oslo Børs», 2019.
- The Parliament of Canada Standing Committee on Foreign Affairs and International Development and the Subcommittee on International Human Rights. «A Call to Action: Ending the Use of All Forms of Child Labour in Supply Chains», 10.2018.
- Ucnikova, Martina. «OECD and Modern Slavery: How Much Aid Money Is Spent to Tackle the Issue?», *Anti-Trafficking Review*, 3, 2014: 133–150.
- UK Home Office. «Independent Review of the Modern Slavery Act. Second interim report: Transparency in Supply Chains», 2019.
- UK Home Office. «Modern Slavery and Supply Chains Government Response. Summary of consultation responses and next steps», 2015.
- UK Home Office. «Transparency in Supply Chains etc. - A practical guide», 2017.
- UK Home Office. «Modern Slavery Act – Transparency in Supply Chains Impact Assessment», 15.7.2015.
- University of Nottingham Rights Lab. «Modern Slavery Research: the UK Picture. A research report from the Office of the Independent Anti-Slavery Commissioner and the University of Nottingham's Rights Lab», 2017.
- University of South Wales. «Regulating transparency and disclosures on modern slavery in global supply chains», 2019.
- University of Sussex/Policy Brief, Blome, Constantin. «Stopping conflict minerals with the OECD Guidance for responsible mineral supply chains: Status Quo in Europe». May 2016.
- US Department of Labour. «Child Labor and Forced Labor Reports, Congo», 2017.
- US Department of State. «Trafficking in Persons Report», juni 2019.
- Valente, Mike og Andrew Crane. «Public Responsibility and Private Enterprise in Developing Countries», *California Management Review*, volume 5 (3). 2010.
- Van der Velden, Maja og Mark Taylor. «Sustainability Hotspots Analysis of the Mobile Phone Lifecycle». Universitetet i Oslo og Fafo, 2017.
- Virke. «Handel og miljø 2016/2017». 2017.
- Virke, Rekdal, Knut Erik. «Import av klær 2011-2017». 2017.
- VVA Europe. «Implementation of the new regulation on market surveillance: indication of origin. Final Report», 6.5.2015.
- World Business Council for Sustainable Development. «CEO Guide to Human Rights», juni 2019.
- Young, Michael E. og Anthony W. McCoy. «Millenials and Chocolate Product Ethics: Saying one Thing and Doing Another. Food Quality Preference», 2016.

Zane, Daniel, Julie R. Irwin og Rebecca Walker Reczek. «Do less ethical consumers denigrate more ethical consumers? The effect of willful ignorance on judgments of others», *Journal of Consumer Psychology* 26(3), 2016.

Zerk, Jennifer. «Corporate liability for gross human rights abuses. Towards a fairer and more effective system of domestic law remedies. A report prepared for the Office of the UN High Commissioner for Human Rights», 2013.

Reguleringer og resolusjoner – EU og FN

Directive 2014/95/EU of the European Parliament and of the Council of 22 October 2014 amending Directive 2013/34/EU as regards disclosure of non-financial and diversity information by certain large undertakings and groups Text with EEA relevance, 22.10.2014.

Europakommisjonen. «Product safety and surveillance package. Proposal for a regulation of the European Parliament and of the council on consumer product safety, COM(2013), 2013/0049(COD), 3.2.2013.

Europaparlamentet. «European Parliament resolution of 5 July 2016 on implementation of the 2010 recommendations of Parliament on social and environmental standards, human rights and corporate responsibility, (2015/2038(INI))», 2016.

Europaparlamentet. «European Parliament resolution of 25 November 2010 on corporate social responsibility in international trade agreements (2009/2201(INI))», 2010.

Europaparlamentet. «European Parliament resolution of 25 October 2016 on corporate liability for serious human rights abuses in third countries (2015/2315(INI))», 2016.

Europaparlamentet. «European Parliament resolution of 27 April 2017 on the EU flagship initiative on the garment sector (2016/2140(INI))», 2017.

Europaparlamentet. «European Parliament resolution of 29 May 2018 on sustainable finance (2018/2007(INI))», 2018.

Regulation (EU) No 995/2010 of the European Parliament and of the Council of 20 October 2010 laying down the obligations of operators who place timber and timber products on the market Text with EEA relevance, 20.10.2010.

Regulation (EU) 2017/821 of the European Parliament and of the Council of 17 May 2017 laying down supply chain due diligence obligations for Union importers of tin, tantalum

and tungsten, their ores, and gold originating from conflict-affected and high-risk areas, 19.5.2017.

ILO. «Resolution concerning decent work in global supply chains», 10.6.2016.

UN Human Rights Council. «Human rights and climate change (Resolution 38/4)», 5.7.2018.

UN Human Rights Council. «Protect, Respect and Remedy: A Framework for Business and Human Rights. Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises. A/HRC/8/5», *Human Rights Council, Eighth session*, 7.4.2008.

Rapporter fra internasjonale organisasjoner (FN, EU, OECD m.v.)

Europakommisjonen. «Commission staff working document impact assessment. Accompanying the document Proposal for a directive of the European Parliament and of the Council amending Council Directives 78/660/EEC and 83/349/EEC as regards disclosure of nonfinancial and diversity information by certain large companies and groups», 16.4.2013.

Europakommisjonen. «Action Plan: Financing Sustainable Growth», COM(2018) 97 final. 8.3.2018.

Europakommisjonen. «Disclosure of non-financial and diversity information by large companies and groups - Frequently asked questions», 15.4.2014.

Europakommisjonen. «Guidance on the implementation/ application of directive 2005/29/EC unfair commercial practices», 2016.

Europakommisjonen. «Guidelines on non-financial reporting (2017/C 215/01)», 5.7.2017.

Europakommisjonen. «Report from the commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the regions on the implementation of the Circular Economy Action Plan», 2019.

Europakommisjonen. «Report on Climate-related Disclosures», 2019.

Europakommisjonen og International Trade Centre. «The European Union Market for Sustainable Products. The

- Retail Perspective on Sourcing Policies and Consumer Demand», 2019.
- Europaparlamentet. «Access to legal remedies for victims of corporate human rights abuses in third countries». Policy Department for External Relations Directorate General for External Policies of the Union, februar 2019.
- Europaparlamentet, Committee on Foreign Affairs. «Report on corporate liability for serious human rights abuses in third countries (2015/2315(INI))», 19.7.2016.
- Europaparlamentet, Committee on International Trade. «Report on the impact of international trade and the EU's trade policies on global value chains (2016/2301(INI))», 20.7.2017.
- Europakommisjonen. «Green finance», (sist oppsøkt 12.11.2019). https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/green-finance_en
- Europakommisjonen. «The regulation explained», (sist oppsøkt 12.11.2019). <https://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/conflict-minerals-regulation/regulation-explained/>
- Europarådet. «The EU and Responsible Global Value Chains – Council Conclusions (12 May 2016)», No. prev. doc 8577/16. 12.5.2016.
- ILO. «ACT/EMP Research note. Wages and working conditions in and out of global supply chains: A comparative empirical review», 2018.
- ILO. «Child labour in agriculture», (sist oppsøkt 12.11.2019). <https://www.ilo.org/ipecc/areas/Agriculture/lang-en/index.htm>.
- ILO. «Conference committee on the application of standards», 2018.
- ILO. «Decent work», (sist oppsøkt 12.11.2019). <https://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang-en/index.htm>.
- ILO. «Follow-up to the resolution concerning decent work in global supply chains: Roadmap for the programme of action», 20.2.2017.
- ILO. «Global Estimates of Child Labour», 2017.
- ILO. «Global Estimates on International Migrant Workers – Results and Methodology», 2018.
- ILO. «Global Estimates of Modern Slavery», 2017.
- ILO. «Global Wages Report 2018/2019. What lies behind gender pay gaps», 2019.
- ILO. «Greening with jobs – World Employment Social Outlook 2018», 2018.
- ILO. «Handbook of procedures relation to international labour Conventions and Recommendations», 2018.
- ILO. «How to define a minimum wage?», (sist oppsøkt 12.11.2019). <https://www.ilo.org/global/topics/wages/minimum-wages/definition/lang-en/index.htm>.
- ILO. «ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work – Background» (sist oppsøkt 12.11.2019). <https://www.ilo.org/declaration/thedeclaration/background/lang-en/index.htm>.
- ILO. «ILO Global Estimate of Forced Labor: Results and Methodology», 2012.
- ILO. «ILO revises its landmark Declaration on multinational enterprises», 17.3.2017. https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_547615/lang-en/index.htm.
- ILO. «ILO says forced labour generates annual profits of US\$ 150 billion», 20.5.2014, https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_243201/lang-en/index.htm.
- ILO. «Information paper on protection against sexual orientation, gender identity and expression and sexual characteristics (SOGIESC) discrimination», 2019.
- ILO. «Labour protection in a transforming world of work», 2015.
- ILO, Phillips, Nicola, Genevieve LeBaron og Sara Wallin. «Mapping and measuring the effectiveness of labour-related disclosure requirements for global supply chains», working paper 32, juni 2018.
- ILO. «Purchasing practices and working conditions in global supply chains: Global Survey results», 2017.
- ILO. «Report IV: Decent work in global supply chains», International Labour Conference, 105th Session, 2016.
- ILO. «Safety and health at the heart of the future of work. Building on 100 years of experience», 2019.

- ILO. «The SCORE Programme», (sist oppsøkt 15.11.2019). <https://www.ilo.org/empent/Projects/score/lang--en/index.htm>.
- ILO. «Trade Union Manual on Export Processing Zones», 2014.
- ILO. «Tripartite Declaration of Principles concerning Multi-national Enterprises and Social Policy», mars 2017.
- ILO. «Weak minimum wage compliance in Asia's garment industry. Bangkok: ILO Regional office for Asia and the Pacific», 2016.
- ILO. «World Employment and Social Outlook – Trends 2018», 2019.
- OECD. «Cases handled by National Contact Points for the OECD Guidelines for Multinational Enterprises», (sist oppsøkt 12.11.2019). <https://mneguidelines.oecd.org/Flyer-OECD-National-Contact-Points.pdf>.
- OECD. «Is there a role for blockchain in responsible supply chains», 2019.
- OECD. «Multinational enterprises in the global economy», mai 2018.
- OECD. «40 years of the OECD Guidelines for Multinational Enterprises: 1976-2016», 7.6.2016, <https://www.slideshare.net/OECD-DAF/40-years-of-the-oecd-guidelines-for-multinational-enterprises-19762016>.
- OECD/FAO. «OECD-FAO Pilot project on the implementation of the OECD-FAO Guidance for Responsible Agricultural Supply Chains: Baseline Report», OECD Publishing, Paris, 2018.
- OECD. «OECD Due Diligence Guidance for Meaningful Stakeholder Engagement in the Extractive Sector», 2017.
- OECD. «OECD Due Diligence Guidance for Responsible Business Conduct», 2018.
- OECD. «OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains in the Garment and Footwear Sector», 2017.
- OECD. «OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk areas», 2016.
- OECD. «OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper», 2011. Norsk oversettelse av Norges OECD-kontaktpunkt for ansvarlig næringsliv. Ved uoverensstemmelse mellom den norske oversettelsen og *OECD Guidelines for Multinational Enterprises 2011 Edition* er det OECDs publikasjon som er gyldig.
- OECD. «OECDs veileder for aktsomhetsvurderinger for ansvarlige leverandørkjeder i tekstil- og skosektoren» (norsk oversettelse), 2017.
- OECD. «Public procurement», (sist oppsøkt 12.11.2019). <https://www.oecd.org/gov/public-procurement/>.
- OECD. «The trade policy implications of global value chains», desember 2018.
- OECD. «Trade policy brief, Digital trade», oktober 2019.
- OECD and Columbia University. «Quantifying the Costs, Benefits and Risks of Due Diligence for Responsible Business Conduct», juni 2016
- OECD. «2011 Update of the OECD Guidelines for Multinational Enterprises», (sist oppsøkt 16.11.2019). <https://www.oecd.org/corporate/mne/oecdguidelinesformultinationalenterprises.htm>
- OHCHR. «Human rights and human trafficking, Factsheet 36», 2014.
- OHCHR, «Information note. UN expert group welcomes legislative efforts in France and other countries to address adverse business human rights impacts». 23.3.2017.
- OHCHR. «Legally Binding Instrument to Regulate, in International Human Rights Law, the Activities of Transnational Corporations and Other Business Enterprises», 16.7.2019.
- OHCHR. «Open-ended intergovernmental working group on transnational corporations and other business enterprises with respect to human rights». 73rd session. Item 74 (b) of the preliminary list, 2018.
- OHCHR. «UN Guiding Principles on Business and Human Rights», 2011.
- OHCHR. «Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, Note by the Secretary-General». 73rd session. Item 74 (b) of the preliminary list, A/73/163, 16.7.2018.
- UN. «Current and emerging forms of slavery. Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of slavery, including its causes and consequences». A/HRC/42/44, 26.7.2019.

FNs komité for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (CESCR). «The right to work». Generell kommentar nr. 18 til artikkel 6 i FNs konvensjon for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter. 24.11.2005.

UN. «World Day Against Child Labour 12 June», (sist oppsøkt 12.11.2019) <https://www.un.org/en/events/childlabour-day/>.

UN Climate Change. «Business Is Key Driver of Global Climate Action», 28.6.2016, <https://unfccc.int/news/business-is-key-driver-of-global-climate-action>.

UNDP og UNESCO. «Entry points for media development to support peaceful just and inclusive societies and Agenda 2030 – a background discussion note», 2019.

UN Environment Programme (UNEP). «Why does extractives matter?», <https://www.unenvironment.org/explore-topics/extractives/why-does-extractives-matter>.

UN Global Compact. «The Communication on Progress (CoP) in Brief», (sist oppsøkt 12.11.2019). <https://www.unglobalcompact.org/participation/report/cop>

UN Global Compact. «2018 Annual Management Report», 2018.

UN Human Rights Council. «Report of the Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises. Note by the secretariat», 24.4.2017.

UN Human Rights Council. «Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises. Corporate responsibility under international law and issues in extraterritorial regulation: summary of legal workshops. A/HRC/4/35/Add. 2», 2007.

UN Human Rights Council. «Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, John Ruggie. Human rights and corporate law: trends and observations from a cross-regional study conducted by the Special Representative. A/HRC/17/31/Add. 2», *Human Rights Council, Seventeenth session*, 23.5.2011.

UN Human Rights Council. «Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises. Business and human rights in conflict-affected regions: challenges and options towards State responses». *Human Rights Council, Seventeenth session*, 2011.

United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). «World Investment Report 2013: Global Value Chains Investment and Trade for Development», 2013.

United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). «Global Reporting on Trafficking in Persons», 2018.

Rapporter fra andre internasjonale organisasjoner m.v.

Amnesty International. «Migrant workers' rights with four years to the Qatar 2022 World Cup. Reality Check», 2015.

Amnesty International. «Democratic Republic of Congo: 'This is what we die for': Human rights abuses in the Democratic Republic of the Congo power the global trade in cobalt», 2016.

Amnesty International. «Time to recharge. Corporate action and inaction to tackle abuses in the cobalt supply chain», 2017.

Amnesty International, Brot für die Welt, GermanWatch og Oxfam. «Legislative Proposal: Corporate Responsibility and Human Rights. Legal Text and Questions and Answers on the Human Rights Due Diligence Act proposed by German NGOs», 15.6.2017.

BIAC, FTA, IOC og IOE. «UN Treaty Process on Business and Human Rights. Response of the international business community to the 'elements' for a draft legally binding instrument on transnational corporations and other business enterprises with respect to human right», 20.10.2017.

BIAC, IOE, IOC og Business Europe. «Business response to the Zero Draft Legally Binding Instrument to Regulate, in International Human Rights Law, the Activities of Transnational Corporations and Other Business Enterprises ('Zero Draft Treaty') and the Draft Optional Protocol to the Legally Binding Instrument ('Draft Optional Protocol') Annex», oktober 2018.

Business and Sustainable Development Commission. «Better Business – Better World. The report of the Business & Sustainable Development Commission», januar 2017.

Business and Sustainable Development Commission. «Business, Human Rights and the Sustainable Development Goals. Forging a coherent vision and strategy. A paper from Shift commissioned by the Business and Sustainable Development Commission», november 2016.

Clean Clothes Campaign. «Tailored Wages 2019. The state of pay in the global garment industry», 2019.

Corporate Human Rights Benchmark. «Corporate Human Rights Benchmark. 2018 Key Findings. Apparel, Agricultural Products and Extractives Companies», 2018.

Ellen MacArthur Foundation, McKinsey Center for Business and Environment og SUN (Stiftungsfonds für Umweltökonomie und Nachhaltigkeit GmbH). «Growth Within: A Circular Economy Vision for a Competitive Europe», juni 2015.

Framtiden i våre hender. «Faktaark om bomull», 31.7.2009.

Framtiden i våre hender, Hovland, Eirik Steindahl og Carin Leffler, «Med døren på gløtt. Om merkevarereselskapenes manglende åpenhet», rapport nr. 2/2011.

Human Rights Watch. «Ending violence and harassment at work. The case for global standards», 2019.

Human Rights Watch. «Human Rights Watch World Report. «Soon there won't be much to hide», 2018.

Initiativ for etisk handel og Innsikteriet. «Status etisk handel – forbruker 2017», 2017.

Initiativ for etisk handel. «Status etisk handel 2018», 2018.

Joint Ethical Trading Initiatives. «Counteracting exploitation of migrant workers in Italian tomato production», 2015.

Joint Ethical Trading Initiatives. «Guide to buying responsibly», 2017.

Mouvement des Entreprises de France (MEDEF). «Devoir de vigilance: une loi inefficace qui menace notre économie», 1.12.2016.

The Investor Alliance for Human Rights, «Making Finance Work for People and Planet», (sist oppsøkt 17.11.2019). <https://investorsforhumanrights.org/making-finance-work-people-and-planet>

Shift. «Evidence of Corporate Disclosure relevant to the UN Guiding Principles on Business and Human Rights», juni 2014.

Shift og Mazars. «UN Guiding Principles Reporting Framework – Reporting Principles», <https://www.ungpreporting.org/>.

SOMO, Van Dorp, Mark. «Fragile! Handle with Care: Multinationals and Conflict», 2016.

SOMO, Van Huijstee, Mariëtte. «Multi-stakeholder initiative. A strategic guide for civil society organizations», 2012.

The International Organisation of Employers (IOE). «IOE paper on State policy responses on human rights due diligence», mai 2018.

UK Ethical Trading Initiative and British Retail Consortium. «Briefing Note on the UK Modern Slavery Bill», 5.12.2014.

Utenriksdepartementet, «Bistandsprogram mot moderne slaveri», 26.09.2019. https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/bistand_slaveri/id2670097/

Nettsider

ACT. «What is ACT?», 2019, (sist oppsøkt 12.11.2019).

<https://actonlivingwages.com/fact-sheet/>

ActionAid International et al. «Citizens demand the EU stops stalling on a treaty to ensure that businesses respect human rights», 19.7.2019, https://actionaid.nl/wp-content/uploads/2019/07/Citizens-demand-EU_Revised-draft-Treaty_19.07.19-1.pdf.

Auswärtiges Amt. «Monitoring of the National Action Plan on Business and Human Rights», 6.11.2019, <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/themen/aussenwirtschaft/wirtschaft-und-menschenrechte/monitoring-nap/2131054>.

Bain, Marc. «Why are shoppers being asked to buy ethically or not in the first place?» 18.1.2016, <https://qz.com/592316/why-are-shoppers-being-asked-to-buy-ethically-or-not-in-the-first-place/>.

British Institute of International and Comparative Law (BIICL). «BIICL leads new European Commission study on regulation for human rights due diligence», (sist oppsøkt 12.11.2019). <https://www.biicl.org/newsitems/6327/biicl-leads-new-european-commission-study-on-regulation-for-human-rights-due-diligence>

Business and Human Rights in Law. «Germany», (sist oppsøkt 12.11.2019). <http://www.bhrinlaw.org/key-developments/59-germany>

Business & Human Rights Resource Centre. «National movements for mandatory human rights due diligence in European countries», 22.5.2019, sist oppdatert 13.6.2019, <https://www.business-humanrights.org/en/national-move->

ments-for-mandatory-human-rights-due-diligence-in-european-countries.

Business & Human Rights Resource Centre. «Modern Slavery Registry», <https://www.modernslaveryregistry.org/>.

Brookings, Dollar, David. «Global value chains shed new light on trade». 10.7.2017, <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2017/07/10/global-value-chains-shed-new-light-on-trade/>.

Den permanente delegasjonen for OECD/UNESCO. «OECD Going Digital: Blockchain og kryptovaluta - enkelt forklart», 27.8.2018, <https://www.norway.no/no/missions/oecd-unesco/norge-oecd-unesco/nyheter-arr/nyheter/oecd-going-digital-blockchain-og-kryptovaluta---enkelt-forklart/>.

DinSide. «Dette må du vite om matmerkene», 21.9.2017, <https://www.dinside.no/fritid/dette-ma-du-vite-om-mat-merkene/68716409>.

Direktoratet for forvaltning og ikt (Difi). «Høyrisikolisten», 6.3.2014, sist oppdatert 28.3.2019, <https://www.anskaffelser.no/samfunnsansvar/sosialt-ansvar/laer-om-hoyrisiko-produkter>.

Direktoratet for forvaltning og ikt (Difi) og Etisk handel Norge. ««Kontraktsvilkår for ivaretagelse av grunnleggende menneskerettigheter i leverandørkjeden», 5.7.2013, sist oppdatert 5.11.2019, <https://www.anskaffelser.no/verktoy/kontrakter-og-avtaler/standard-kontraktsvilkar-etiske-krav>.

Direktoratet for forvaltning og ikt (Difi). «Terskelverdier for offentlige anskaffelser», publisert: 27. Mai 2014, sist endret 22. jan 2019. <https://www.anskaffelser.no/avtaler-og-regelverk/terskelverdier-offentlige-anskaffelser>

DLA Piper og Ryan Campbell. «Modern Slavery Legislation in Canada: An Update», 24.9.2019, <https://www.dlapiper.com/en/canada/insights/publications/2019/09/modern-slavery-act/>.

DNV GL. «MyStory – winemakers' history from grape to wine bottle», (sist oppsøkt 12.11.2019). <https://www.dnvgl.com/mystory/mystory-winemakers.html>.

Ergon. «Dutch take the lead on child labour with new due diligence law», 17.5.2019, <https://ergonassociates.net/dutch-take-the-lead-on-child-labour-with-new-due-diligence-law/>.

Fairtrade Norge. «Bomull», <https://www.fairtrade.no/finn-produkter/produktkategorier/bomull.html> (sist oppsøkt 14.11.2019).

Fokus. «Kvinner, økonomi og næringsliv», <https://www.fokuskvinner.no/okonomi-og-naringsliv/> (sist oppsøkt 12.11.2019).

Framtiden i våre hender. «Et halvt år siden Rana Plaza-tragedien», 24.10.2013, <https://www.framtiden.no/201310246269/aktuelt/levelonn/et-halvt-ar-siden-rana-plaza-tragedien.html>.

Framtiden i våre hender. «Hvorfor åpne leverandørlistet?», 14.5.2019, <https://www.framtiden.no/201504196752/aktuelt/levelonn/hvorfor-apne-leverandorlister.html>.

Framtiden i våre hender. «Merkene som har åpne fabrikk-listet», 25.1.19, <https://www.framtiden.no/gronne-tips/klar/merkene-som-har-apne-fabrikk-listet.html>.

FTSE Russell. «FTSE4Good Index Series. Pioneering global ESG indexes», 2018, <https://research.ftserussell.com/products/downloads/ftse4good-brochure.pdf>.

Global Reporting Initiative. «Defining What Matters Do companies and investors agree on what is material?», 2016.

Global Reporting Initiative. G4 Guidelines – Reporting Principles and Standard Disclosures, 2015.

Institute for Work & Health. «Unionized construction workplaces have lower rates of lost-time injury claims, but higher rates of total claims», 3.9.2015, <https://www.iwh.on.ca/media-room/news-releases/2015-sep-03>.

International Cocoa Initiative. «About ICI», (sist oppsøkt 12.11.2019). <https://cocoainitiative.org/about-ici/about-us/>.

Journalisten, Olsson, Terje I. «Viktig lov oversett av norske medier». 2.3.2007, <https://journalisten.no/saken-medie-ne-glemte/viktig-lov-oversett-av-norske-medier/195018>

Melnæs, Håvard. «The battle of Qatar». Josimar, 13.9.2018, www.josimar.no/artikler/the-battle-of-qatar/5101/.

Ministry of Economic Affairs and Employment of Finland. «A judicial analysis of CSR regulation to be launched», 3.10.2019, https://tem.fi/en/article/-/asset_publisher/yritysvastuulain-selvitys-kaynnistyy

Nieuwenkamp, Roel. «Ever heard of SDG washing? The urgency of SDG Due Diligence», 25.9.2017. <https://oecd-development-matters.org/2017/09/25/ever-heard-of-sdg-washing-the-urgency-of-sdg-due-diligence/>.

Nilsen, Amund Aune, «Tror kundene har blitt mer opptatt av etisk handel», NRK, 30.1.2013, https://www.nrk.no/okonomi/_kundene-mer-opptatt-av-baerekraft-1.10893177.

Norges Lastebileier-Forbund. «8 av 10 transportkjøpere bryter påseplikten», 26.2.18, <https://lastebil.no/Aktuelt/Nyhetsarkiv/2018/8-av-10-transportkjoeper-bryter-paaseplikten>

Norges kontaktpunkt for ansvarlig næringsliv. «Utvinning», (sist oppsøkt 12.11.2019). <https://www.responsiblebusiness.no/oecd-sektorveiledere/utvinning/>

Norges kontaktpunkt for ansvarlig næringsliv. «Nettportal om ansvarlig næringsliv. Samstemte krav og veiledning om ansvarlig næringsliv», (sist oppsøkt 17.11.2019). <https://www.responsiblebusiness.no/nettportal-ansvarlig-naeringsliv/>

Parliament of Australia. «Submissions received by the Committee», 2017, https://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/Joint/Foreign_Affairs_Defence_and_Trade/ModernSlavery/Submissions.

Regnskogfondet. «Forbrukersuksess uten sidestykke», 1.2.2013, <https://www.regnskog.no/no/nyhet/forbruker-suksess-uten-sidestykke>.

Sawer, Patrick. «Theresa May says tens of thousands held as modern slaves in Britain». The Daily Telegraph, 29.11.2014, <https://www.telegraph.co.uk/news/uknews/crime/11262320/Theresa-May-says-tens-of-thousands-held-as-modern-slaves-in-Britain.html>.

Sjøfartsdirektoratet. «Opphugging av skip», 27.11.2015, <https://www.sdir.no/sjofart/fartoy/miljo/opphugging-av-skip/>.

SSB. «Import fra MUL og utviklingsland totalt og som andel av samlet norsk import», 11.6.2014, <https://www.ssb.no/natur-og-miljo/barekraft/import-fra-mul-og-utviklingsland-totalt-og-som-andel-av-samlet-norsk-import>.

SSB. «Utenrikshandel med varer», 31.10.2019. <https://www.ssb.no/muh/>

SSB. «Virksomheter», 25.1.2019. <https://www.ssb.no/virksomheter-foretak-og-regnskap/statistikker/bedrifter>

Standard. «Standarden for bærekraftig innkjøp er nå tilgjengelig på norsk», (sist oppsøkt 12.11.2019). <https://www.standard.no/nyheter/nyhetsarkiv/miljo-og-barekraft/2019-nyheter/standarden-for-barekraftig-innkjoep-er-na-tilgjengelig-pa-norsk/>.

TISC Report. «The Transparency in Supply Chains Platform», <https://tiscreport.org/>.

Transparency International. «Rana Plaza One Year On: what has changed?», 24.4.2014, https://www.transparency.org/news/feature/rana_plaza_one_year_on_what_has_changed.

UK Home Office. «Home Office tells business: open up on modern slavery or face further action», 18.10.2018, <https://www.gov.uk/government/news/home-office-tells-business-open-up-on-modern-slavery-or-face-further-action>.

UK Government. «Government to launch new modern slavery research centre», 9.7.2019, <https://www.gov.uk/government/news/government-to-launch-new-modern-slavery-research-centre>.

U.S. Customs and Border Protection. «Forced Labor», (sist oppsøkt 12.11.2019). <https://www.cbp.gov/trade/programs-administration/forced-labor>.

Whoriskey, Peter og Rachel Siegel. «Cocoa's child laborers». The Washington Post, 5.6.2019, <https://www.washingtonpost.com/graphics/2019/business/hershey-nestle-mars-chocolate-child-labor-west-africa/>.

Wisnes, Anita, Marianne Størseth og Ole Petter Bernhus. «Det hjelper å velge etiske merker», forskning.no, 19.2.2017. <https://forskning.no/okonomi-etikk-forbruk/kronikk-det-hjelper-a-velge-etiske-merker/1164123>.

Økokrim, Bantle, Liv-Stephanie. «En handel med konsekvenser?». *Fagbladet Miljøkrim*, 20.12.2016, <https://www.okokrim.no/-en-handel-med-konsekvenser.416602.no.html>.

Utenlandske lover

Australia. «Modern Slavery Bill 2018, No. 153, 2018. An Act to require some entities to report on the risks of modern slavery in their operations and supply chains and actions to address those risks, and for related purposes», 2018.

California (USA). «The California Transparency in Supply Chains Act», 2010.

Frankrike. «LOI n° 2017-399 du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre (1)», 28.3.2017.

Frankrike. «LOI n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique (1)», 10.12.2016.

Nederland. «Wet Zorgplicht Kinderarbeid» (Child Labour Due Diligence Law), 2019.

Storbritannia. «The Modern Slavery Act 2015. An Act to make provision about slavery, servitude and forced or compulsory labour and about human trafficking, including provision for the protection of victims; to make provision for an Independent Anti-slavery Commissioner; and for connected purposes», 2015.

Storbritannia. «The Companies Act 2006» (Strategic Report and Directors' Report) Regulations, 2013.

The Parliament of Canada. «Bill C-423. An Act respecting the fight against certain forms of modern slavery through the imposition of certain measures and amending the Customs Tariff», 13.12.2018.

Lover

Lov 11. juni 1976 nr. 79 om kontroll med produkter og forbrukertjenester (produktkontrollloven)

Lov 18. desember 1981 nr. 90 om merking av forbruksvarer mv. (forbrukermerkeloven)

Lov 27. november 1992 nr. 109 om gjennomføring i norsk rett av hoveddelen i avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS) m.v.

Lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. (allmenngjøringsloven)

Lov 17. juli 1998 nr. 56 om årsregnskap m.v. (regnskapsloven)

Lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven)

Lov 21. juni 2002 nr. 34 om forbrukerkjøp (forbrukerkjøpsloven)

Lov 9. mai 2003 nr. 31 om rett til miljøinformasjon og deltakelse i offentlige beslutningsprosesser av betydning for miljøet (miljøinformasjonsloven)

Lov 20. mai 2005 nr. 28 om straff (straffeloven)

Lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven)

Lov 9. januar 2009 nr. 2 om kontroll med markedsføring og avtalevilkår mv. (markedsføringsloven)

Lov 20. juni 2014 nr. 27 om opplysningsplikt og angre rett ved fjernsalg og salg utenom faste forretningslokaler (angrerettloven)

Lov 17. juni 2016 nr. 73 om offentlige anskaffelser (anskaffelsesloven)

Lov 15. juni 2018 nr. 38 om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven)

Lov 15. juni 2018 nr. 40 om opphavsrett til åndsverk mv. (åndsverkloven)

Forskrifter

Forskrift 6. desember 1996 nr. 1127 om systematisk helse-, miljø og sikkerhetsarbeid i virksomheter (internkontrollforskriften)

Forskrift 8. januar 1996 nr. 13 om merking av fottøy

Forskrift 22. februar 2008 nr. 166 om informasjons- og påseplikt og innsynsrett

Forskrift 1. juni 2009 nr. 565 om urimelig handelspraksis

Forskrift 25. oktober 2012 nr. 990 om innlemmelse av forordning (EU) nr. 1007/2011 om tekstilfibernavn og tilknyttet etikettering av tekstilprodukters fibersammensetning

Forskrift 3. juni 2013 om overgangsregler til lov 19. april 2013 nr. 15 om endringer i regnskapsloven og enkelte andre lover

Forskrift 24. april 2015 nr. 406 om omsetning av tømmer og treprodukter med opprinnelse utenfor Norge

Proposisjoner

Ot. prp. nr. 88 (2001–2002) Om lov om endring av lov 18. desember 1981 nr. 90 om merking av forbruksvarer m.v.

Ot. prp. nr. 116 (2001–2002) Om lov om rett til miljøinformasjon og deltakelse i offentlige beslutningsprosesser av betydning for miljøet (miljøinformasjonsloven)

Ot. prp. nr. 44 (2001–2002) Om lov om forbrukerkjøp (forbrukerkjøpsloven)

Ot. prp. nr. 62 (2002–2003) Om lov om endringer i straffeloven og straffeprosessloven mv. (lovtiltak mot organisert kriminalitet og menneskehandel, gjengangerstraff mv.)

Ot. prp. nr. 90 (2003–2004) Om lov om straff (straffeloven)

Ot. prp. nr. 49 (2004–2005) Om lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven)

Ot. prp. nr. 84 (2005–2006) Om lov om endringer i arbeidsmiljøloven (varslings)

Ot. prp. nr. 55 (2007–2008) Om lov om kontroll med markedsføring og avtalevilkår mv. (markedsføringsloven)

Ot. prp. nr. 22 (2008–2009) Om lov om endringer i straffeloven 20. mai 2005 nr. 28 (siste delproposisjon - slutføring av spesiell del og tilpasning av annen lovgivning)

Prop. 112 L (2012–2013) Endringer i lov om merking av forbruksvarer m.v. (gjennomføring av miljømerkeforordningen)

Prop. 48 L (2012–2013). Endringer i regnskapsloven og enkelte andre lover (rapportering om samfunnsansvar mv.)

Prop. 64 L (2013–2014) Lov om opplysningsplikt og angre-rett ved fjernsalg og salg utenom faste forretningslokaler (angrerettloven) (gjennomføring av direktiv 2011/83/EU om forbrukerrettigheter)

Prop. 51 L (2015–2016) Lov om offentlige anskaffelser (anskaffelsesloven)

Prop. 93 L (2016–2017) Endringer i markedsføringsloven og angreterettloven (håndhevsreglene)

Prop. 160 L (2016–2017) Endringer i regnskapsloven mv. (forenklinger)

Prop. 56 LS (2017–2018) Lov om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven) og samtykke til deltakelse i en beslutning i EØS-komiteen om innlemmelse av forordning (EU) nr. 2016/679 (generell personvernforordning) i EØS-avtalen

Prop. 53 LS (2017–2018) Endringer i forbrukermerkeloven og samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning nr. 28/2018 av 9. februar 2018 om innlemmelse i EØS-avtalen av forordning (EU) 2017/1941 om EU-miljømerket

Prop. 1 S (2018–2019) Tilrådning fra Nærings- og fiskeridepartementet, 21. september 2018

Prop. 1 S (2019–2020) Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak)

Prop. 5 LS (2019–2020) Lov om vern av forretningshemmeligheter (forretningshemmelighetsloven) og samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning nr. 91/2019 av 29. mars 2019 om innlemmelse i EØS-avtalen av direktiv (EU) 2016/943 (forretningshemmelighetsdirektivet)

Innstillinger

Innst. 358 L (2015–2016) Innstilling fra næringskomiteen om Lov om offentlige anskaffelser (anskaffelsesloven).

Innst. 384 S (2015–2016) Innstilling fra familie- og kulturkomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Anne Tingelstad Wøien, Une Aina Bastholm og Geir Jørgen Bekkevold om oppretting av lov om etikkinformasjon.

Innst. 46 L (2017–2018) Innstilling fra finanskomiteen om Endringer i regnskapsloven mv. (forenklinger)

NOU-er

NOU 2001: 2. Retten til miljøopplysninger — Allmennhetens rett til å få miljøopplysninger fra offentlige og private aktører og retten til å delta i offentlige beslutningsprosesser.

NOU 2002: 22. En alminnelig straffebestemmelse mot korupsjon

NOU 2015: 10. Lov om regnskapsplikt

NOU 2016: 11. Regnskapslovens bestemmelser om årsberetning mv.

NOU 2004: 5. Et arbeidsliv for trygghet, inkludering og vekst

Stortingsmeldinger

St.meld. nr. 26 (2006–2007), «Regjeringens miljøpolitikk og rikets miljøtilstand».

St.meld. nr. 10 (2008–2009), «Næringslivets samfunnsansvar i en global økonomi».

Meld. St. 27 (2013–2014), «Et mangfoldig og verdiskapende eierskap».

Meld. St. 29 (2014–2015), «Globalisering og handel – Muligheter og utfordringer for Norge i handelspolitikken».

Meld. St. 22 (2018–2019), «Smartere innkjøp – effektive og profesjonelle offentlige anskaffelser».

Meld. St. 25 (2018–2019), «Framtidas forbruker – grøn, smart og digital».

Andre offentlige dokumenter

Arbeidsgruppen for rapportering om samfunnsansvar. «Krav til rapportering om samfunnsansvar», 2010.

Departementene. «Strategi mot arbeidslivskriminalitet. Revidert 5. februar 2019». 2019.

Direktoratet for forvaltning og ikt (Difi). «Miljøkrav og miljødokumentasjon – veileder», 2018.

Innovasjon Norge. «Policy for god forretningsskikk», 5.11.2018.

Justis- og beredskapsdepartementet. «Mandat for utredning av reglene om foretaksstraff og korrupsjon». 31.5.2018.

Justis- og beredskapsdepartementet. «Regjeringens handlingsplan mot menneskehandel». 2016.

Klima- og miljødepartementet. «Tømmerforordningen», (sist oppsøkt 12.11.2019). <https://www.regjeringen.no/no/tema/klima-og-miljo/naturmangfold/innsiktsartikler-naturmangfold/tommerforordningen/id2339660/>.

Miljødirektoratet. «Handel med tømmer og treprodukter – EUs tømmerforordning», Faktaark M-333, 2015.

Miljøklagenemnda. «Klagenemnda for miljøinformasjon. Årsrapport 2018», 2018.

Nærings- og fiskeridepartementet. «Statens eierberetning 2017». 2017.

Nærings- og fiskeridepartementet. «Statens eierberetning 2018». 2018.

Nærings- og fiskeridepartementet. «Verda som marknad. Regjeringa sin strategi for eksport og internasjonalisering». 2017.

Nærings- og fiskeridepartementet. «Norges frihandelsavtaler», 17.12.2018, <https://www.regjeringen.no/no/tema/naringsliv/handel/nfd---innsiktsartikler/frihandelsavtaler/partner-land/id438843/>.

Regjeringen. «Bærekraftsmålene og 2030-agendaen». 2016. https://www.regjeringen.no/no/tema/utenriksaker/utviklingssamarbeid/bkm_agenda2030/id2510974/.

Regjeringen. «Høringsnotat. Håndheving av reglene i arbeidsmiljøloven om innleie og likebehandling mv.». 6.6.2019. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-om-endringer-i-arbeidsmiljolooven-mv/id2653564/>.

Regjeringen. «Høring - Regnskapslovutvalgets utredning om regnskapslovens bestemmelser om årsberetning mv.». <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing---regnskapslovutvalgets-utredning-om-regnskapslovens-bestemmelser-om-arsberetning-mv/id2509221/>.

Regjeringen. «Høringssvar - Regnskapslovutvalgets utredning om regnskapslovens bestemmelser om årsberetning mv.», 17.8.2016. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing---regnskapslovutvalgets-utredning-om-regnskapslovens-bestemmelser-om-arsberetning-mv/id2509221/>.

Regjeringen. «Markedsovervåkning av varer. Foreløpig posisjonsnotat». 9.3.2016. <https://www.regjeringen.no/no/sub/eos-notatbasen/notatene/2013/mars/markedsovervakning-av-varer/id2433034/>.

Regjeringen. «Norge styrker innsatsen mot moderne slaveri». 26.9.2019. https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/moderne_slaveri/id2670235/.

Regjeringen. «One Year Closer 2019. Norway's progress towards the implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development». 2019.

Regjeringen. «Overgangsordningen for krav til rapportering om samfunnsansvar videreføres». 9.12.15. <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/Overgangsordnin->

gen-for-krav-til-rapportering-om-samfunnsansvar-viderefores/id2345651/.

Regjeringen. «Rapportering om norsk gjennomføring av Århus-konvensjonen». 22. november 2016.

Regjeringen/EØS-notatbasen. «Bærekraftig finans - offentliggjøring om investeringer og risiko». 21.11.18. <https://www.regjeringen.no/no/sub/eos-notatbasen/notatene/2018/sep/barekraftig-finans---offentliggjoring-om-investeringer-og-risiko/id2619878/>.

Regjeringen/EØS-notatbasen. «Direktiv om offentlige anskaffelser». 17.2.2017. <https://www.regjeringen.no/no/sub/eos-notatbasen/notatene/2011/nov/direktiv-om-offentlige-anskaffelser/id2434771/>.

Regjeringen/EØS-notatbasen. «Endring av benchmarkforordningen (vedr. finansielle instrumenter/avtaler) - om bærekraft». 21.11.2018. <https://www.regjeringen.no/no/sub/eos-notatbasen/notatene/2018/okt/endring-av-benchmarkforordningen-vedr.-finansielle-instrumenteravtaler---om-barekraft-/id2619879/>.

Regjeringen/EØS-notatbasen. Personvernforordningen (GDPR), 26.6.18. <https://www.regjeringen.no/no/sub/eos-notatbasen/notatene/2014/aug/forslag-til-personvernforordning/id2433856/>.

Regjeringen/EØS-notatbasen. «Samfunnsansvar - rapporteringskrav». 30.5.2016. <https://www.regjeringen.no/no/sub/eos-notatbasen/notatene/2013/okt/samfunnsansvar---rapporteringskrav/id2433373/>.

Regjeringen, Nærings- og fiskeridepartementet. «Hvordan staten utøver sitt eierskap». 2.7.18. <https://www.regjeringen.no/no/tema/naringsliv/statlig-eierskap/statlig-eierskap1/id2009187/>.

Regjeringen, «Næringslivets samfunnsansvar», 13.3.2019. https://www.regjeringen.no/no/tema/utenrikssaker/naringslivssamarbeid-i-utlandet/innsikt/naringslivets_samfunnsansvar/id2076260/.

Skatteetaten. «Kampen mot arbeidslivskriminalitet – på rett vei, men flere må på banen». Analysenytt, 02/2018, 2018.

Stortinget. «EU/EØS-nytt - 20. februar 2013», 20.2.13 <https://www.stortinget.no/no/Hva-skjer-pa-Stortinget/EU-EOS-informasjon/EU-EOS-nytt/2013/EUEOS-nytt---20-februar-2013/>.

Utenriksdepartementet. «Næringsliv og menneskerettigheter – Nasjonal handlingsplan for oppfølging av FNs veilevende prinsipper». 2015.

**Rapport fra ekspertutvalg oppnevnt av
Barne- og familiedepartementet**

Bestilling av publikasjoner:
Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon
www.publikasjoner.dep.no
Telefon: 22 24 00 00

Publikasjoner er også tilgjengelige på:
www.regjeringen.no

Publikasjonskode: Q-1251 B
Design og ombrekking: Konsis Grafisk AS
Trykk: Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon
11/2019 – opplag 300