



Nærings- og fiskeridepartementet

Deres ref.:

Vår ref.:

Dato: 26. september 2023

Høring om Europakommisjonens forslag til forordning om forbud mot produkter laget med bruk av tvangsarbeid

Norges kontaktpunkt for ansvarlig næringsliv har som mandat å bistå myndighetene i arbeidet med å fremme OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper om ansvarlig næringsliv («OECDs retningslinjer») og behandle enkeltsaker. Som offentlig oppnevnt fagorgan for retningslinjene, ønsker Kontaktpunktet å bidra med faglige innspill i saker som berører retningslinjene.

Formålet med forslaget til forordning om å utrydde tvangsarbeid er i tråd med OECDs retningslinjer. Retningslinjene, som ble oppdatert i juni 2023, forventer at selskaper «[c]ontribute to the elimination of all forms of forced or compulsory labour and take immediate and effective measures towards the elimination of forced or compulsory labour as a matter of urgency». Etter OECDs retningslinjer forventes selskapene både å bidra til avskaffing av tvangsarbeid i egen virksomhet og å utføre aktsomhetsvurderinger når det gjelder risiko for tvangsarbeid og andre brudd på grunnleggende rettigheter og prinsipper i arbeidslivet i deres leverandørkjeder og hos andre forretningsforbindelser, jf. kapittel II i retningslinjene.

Bestemmelsene om tvangsarbeid i OECDs retningslinjer gjenspeiler relevante bestemmelser i ILOs erklæring om grunnleggende rettigheter og prinsipper i arbeidslivet og ILOs trepartserklæring om grunnleggende prinsipper for flernasjonale selskaper og sosiale hensyn. OECDs retningslinjer, og ILO-instrumentene som ligger til grunn for kapittelet om sysselsetting og samarbeid mellom partene i arbeidslivet

(kapittel V), gjenspeiler forpliktelser i de relevante ILO-konvensjonene om avskaffelse av, og forbud mot, tvangsarbeid.

ILO-konvensjon nr. 29 pålegger medlemsstatene å oppheve bruk av tvangs- eller pliktarbeid i alle former. 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. 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. Tilleggsprotokollen til konvensjon nr. 29 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. I protokollen heter det i art. 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. De fleste land har ratifisert både ILO-konvensjon nr. 29 og nr. 105. Tvangsarbeid er dermed straffbart i de fleste land. Tilleggsprotokollen fra 2014 er ratifisert av 60 land, inkludert Norge.

Det er usikkert om et importforbud vil bidra til å oppnå det ønskede formålet, som er å utrydde tvangsarbeid innen 2030. Vil et importforbud bidra til å utrydde tvangsarbeid, eller vil det føre til mindre tilgang til informasjon om den faktiske forekomsten av tvangsarbeid? Dersom det blir vanskeligere for virksomhetene å få informasjon om forekomst av tvangsarbeid, vil dette kunne begrense norske virksomheters muligheter for å gjennomføre aktsomhetsvurderinger, herunder muligheten til å bidra til å begrense risiko for tvangsarbeid og å avbøte konsekvensene av dette. Det er også en risiko at selskapene vil unngå eller trekke seg ut av høyrisikomarkeder, særlig der tilgangen til informasjon er mangelfull eller fraværende.

Det fremgår av forarbeidet at det ikke er foretatt en konsekvensutredning av forslaget. Det vil være viktig å vurdere mulige konsekvenser og erfaringer med tilsvarende tiltak før en går videre med det. Et lignende forbud har vært innført i USA, og det er uvisst i hvilken grad dette har bidratt til å bekjempe tvangsarbeid. En risiko er videre at det vil være en høyere terskel for å dele informasjon om produksjonssted og være åpen om aktsomhetsvurderinger og funn. Videre vil det være viktig å vurdere hvordan et importforbud vil virke i samband med andre tiltak og reguleringer, herunder relevant EU-regelverk (taksonomiforordning, offentliggjøringsforordning, selskapsrapportering om bærekraft og forslag til aktsomhetsdirektiv med hensyn til bærekraft) samt OECDs retningslinjer. I likhet med Etikkrådet vil vi påpeke at det vil være en fordel å vinne erfaring fra arbeidet under det forespeilede aktsomhetsdirektivet før en endelig forordning vedtas, i lys av uklarhetene omkring hvordan forordningen skal praktiseres.

I norsk sammenheng, bør forslaget også vurderes i lys av både straffeloven og åpenhetsloven. Straffeloven gjelder også for handlinger foretatt på handlinger i utlandet under visse vilkår jf. straffeloven § 5, herunder handlinger som rammes av § 257 om

menneskehandel, som omfatter tvangsarbeid. Åpenhetsloven stiller krav til større virksomheter om å utføre aktsomhetsvurderinger i tråd med OECDs retningslinjer med hensyn til grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold. Dette omfatter faktisk og potensielt tvangsarbeid, både i egen virksomhet og hos forretningspartnere og leverandørkjeder. Større virksomheter skal videre utarbeide en redegjørelse om aktsomhetsvurderinger som skal være «lett tilgjengelig» på virksomhetens nettsider og besvare eventuelle informasjonskrav om faktiske og potensielle negative konsekvenser på grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold. Redegjørelsen krever blant annet opplysninger om tiltak som er iverksatt eller planlagt iverksatt for å stanse negative konsekvenser som er påvist. Det er dermed viktig å se på hvordan et eventuelt importforbud vil påvirke selskapers åpenhet om risiko og iverksatte tiltak. Videre vil det være viktig å vurdere hvordan et importforbud vil virke i samband med retten til informasjon. Den aktuelle tilsynsmyndighetens rolle og arbeid bør ses nærmere på også i lys av Forbrukertilsynets veilednings- og tilsynsarbeid med åpenhetsloven.

Det er positivt at forslaget inkluderer en form for klagemekanisme og at det legges til grunn en risikobasert tilnærming. I art. 4 Preliminary phase of investigation, para 1 a, heter det at: «Competent authorities shall follow a risk-based approach in assessing the likelihood that economic operators violated Article 3. That assessment shall be based on all relevant information available to them, including the following information: (a) submissions made by natural or legal persons or any association not having legal personality pursuant to Article 10».

Kontaktpunktet bidrar gjerne i drøftelser om sammenhengen mellom de ulike retningslinjene og reguleringene og hvordan en best kan innrette virkemidlene for å oppnå det viktige formålet, som er å utrydde tvangsarbeid.

Med vennlig hilsen

Frode Elgesem
Kontaktpunktleder

Kristel Tonstad
Fagdirektør