

Svar på Høring – Etikkinformasjonsutvalgets (Utvalget) rapport – Åpenhet om leverandørkjeder

Det vises til departementets høringsbrev av 19. desember 2019. Nedenfor følger Equinors merknader til Utvalgets rapport. Vi har også hatt anledning til å fremføre innspill direkte i møte med Utvalget 14. mars 2019.

Innledningsvis viser vi til at Equinors høringsuttalelse bygger på grundige diskusjoner med Norsk Hydro, Statkraft, Telenor Group, Kongsberg og Yara International om virkninger, plikter, og relevans av lovforslaget. Selskapene har i stor grad felles interesser, og våre respektive høringsuttalelser er basert på følgende prinsipper:

- Vi er generelt positive til en lov om aktsomhetsvurderinger etc. relatert til næringsliv og menneskerettigheter
- En lov bør gjenspeile FNs veiledende prinsipper om næringsliv og menneskerettigheter (UNGPs), herunder prinsippet om risikobasert tilnærming
- Vi støtter lovens formål om tilgang til informasjon, men mener avklaringer og endringer i lovforslaget er avgjørende for å sikre selskapers legitime rett til å holde tilbake visse typer sensitiv informasjon
- Konsekvenser for brudd på loven bør stå i samsvar til lovens formål

Equinor har virksomhet i noen av de mest krevende områdene i verden, både til lands og til havs. Vi gjør forretninger i mange land med svært ulik tilnærming til retten til sikkerhet og andre menneskerettigheter. Med dette følger et stort ansvar. Dessuten er trygg og ansvarlig drift avgjørende for å opprettholde tilliten til våre operasjoner. En tillit som er avgjørende for langsiktig verdiskaping.

I ansvarlig drift inngår respekt for menneskerettighetene, etikk og åpenhet i alt vi gjør. Equinor har gjennom våre etiske retningslinjer forpliktet oss til å drive vår virksomhet på en etisk, sosialt ansvarlig måte. Vi rapporterer om vårt arbeid med å respektere menneskerettigheter og beskytte miljøet i vår årlige bærekraftsrapportering.

FNs menneskerettskomite vedtok UNGPs i 2011. Samme år forpliktet Equinor seg, som et av de første selskapene i verden, til å etterleve disse. Som det fremgår av vår menneskerettspolicy, integrerer vi trinnvis UNGPs i våre prosedyrer, risikostyringsverktøy og forretningspraksis. Som UNGPs krever, har vi sammenlignbare forventninger til våre forretningspartnere og leverandører. I over ti år har vi for eksempel vurdert og adressert menneskerettsrisiko i utvalgte deler av vår leverandørkjede, generelt basert på risiko. Dette er et arbeid som vi regelmessig videreutvikler i hensikt å stadig forbedre vilkårene for arbeidere i våre leverandørkjeder.

Generelle bemerkninger

Equinor er generelt positiv til lovgivning om krav til aktsomhetsvurderinger og åpenhet rundt menneskerettighetsutfordringer. Vi tror at en hensiktsmessig utformet lovgivning kan gi ytterligere insentiver til selskaper om å adressere potensielle negative innvirkninger på menneskerettighetene. Det vil kunne fremme samarbeidsrettede, effektive løsninger på felles utfordringer og fremme likere konkurransevilkår og motvirke useriøse aktører i alle bransjer. Derfor er vi positive til at lovens formål er «å fremme respekt for grunnleggende menneskerettigheter og anstendig arbeid [...]».¹

Det å integrere respekt for menneskerettene i et selskaps forretningsmodell, beslutninger og prosedyrer er omfattende, og det krever systematisk og langsiktig arbeid. UNGPs utgjør de helt sentrale retningslinjene for oss i dette arbeidet. De gir en tydelig retning om å sette enkeltmennesket først. De gir veiledning for hvordan man skal vurdere risiko og fokusere på tiltak som mest effektivt styrker individers situasjon. De har også

etablert et effektivt språk i samarbeidet med forretningspartnere og andre selskaper om krav og forbedringsarbeid.

Equinor ser derfor svært positivt på at Utvalget har lagt seg så tett opptil UNGPs i sentrale deler av lovforslaget. Dette er et av hovedpunktene vi har fremført til Utvalget. De materielle kravene i §10 til aktsomhetsvurderinger og aktiv informasjonsplikt går dermed ikke vesentlig lenger enn det mange selskaper allerede har forpliktet seg til. Det vil være viktig at en endelig utformet lovtekst konsistent gjenspeiler ordlyd og begreper i UNGPs. Vi oppfatter at Utvalget også har hatt dette som utgangspunkt. Sammen med forarbeider vil det klargjøre at det er UNGPs som ligger til grunn for hvordan selskaper skal oppfylle lovens krav. Til sammenligning brukes i den franske «Vigilance» loven synonymer og til UNGPs nærliggende, men ikke helt overensstemmende, formuleringer. Det skapte forvirring rundt hvorvidt selskaper kunne legge UNGPs til grunn for å oppfylle lovens krav – eller om lovgiver hadde innført et annet sett av normer.

Nødvendigheten av felles, internasjonale rammeverk for næringslivet er også grunnen til at Equinor mener det ville være mer effektivt med et felles, internasjonalt regelverk enn en norsk særlov. Som eksempel pågår det diskusjoner om et felles EU-regelverk basert på UNGPs.

Særskilte bemerkninger

Equinor mener generelt at Utvalget har foretatt et godt og grundig arbeid. Noen få avklaringer er imidlertid etter vårt syn nødvendige:

Utvalget foreslår i §7 b) at [enhver] kan kreve informasjon om «*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 tjeneste.*»

- Det vil være viktig at kravet til detaljnivå for oppfyllelse av dette informasjonskravet avklares ytterligere.
- Utvalget har for eksempel funnet et behov å særregulere om opplysninger om «*produksjonssted*» i forslaget §6. Vi forstår dette som at forslaget §7 b) ikke innebærer et krav om å oppgi enkeltleverandørers eller annen forretningspartners navn og/eller spesifisering av produksjonssted hvor eventuell risiko er avdekket. Det vil være et viktig prinsipp å holde fast ved også i en endelig lovtekst.
- Videre ville det vært klargjørende med en tydeligere definisjon av «*produkt*» og «*tjeneste*». På tilsvarende måte som selskaper i andre bransjer produserer Equinor mange «produkter» (som for eksempel de mange deler som sammenstilles i oljeplattformer, gassledninger og vindparker) som inngår i produksjonen av *produktene vi tilbyr på markedet* (olje, gass og elektrisitet). Som illustrasjon på en mer utdypende definisjon av «produkter» vises til definisjonen av produkter i forhold til due diligence og rapporteringskrav i den amerikanske såkalte «*Dodd Frank Act*». Det er naturlig at rapporteringskravet er begrenset til aktsomhetsvurderinger, risiko og aksjoner knyttet til de produkter eller tjenester et selskap selv tilbyr på markedet.
- Detaljeringsgraden av informasjonsplikten må også sees i sammenheng med forslaget §8, se nedenfor.

Utvalget foreslår i forslag til §7(3) at «*Krav om informasjon kan fremsettes muntlig eller skriftlig til virksomheten.*».

- Equinor foreslår at retten til å fremstille krav «*mundtlig*» tas ut.
- Slik Utvalget antyder, bør man legge vekt på muligheten for forbruker til å lett kunne stille spørsmål.

- Lovforslaget omfatter imidlertid både selskaper som har en svært omfattende forbrukerflate og andre selskaper som ikke har forbrukere som sine kunder.
- Den store majoriteten forbrukere vil fra sin telefon lett kunne skriftlig stille spørsmål via hjemmeside eller lignende, også allerede mens man er i butikken. Forbrukerens vei til rett instans i selskapet kan på den måten gjøres vesentlig kortere enn mange butikkansattes eller andre (lokal)ansattes vei til daglig leder eller hovedkontor.
- Forbrukerens tilgang til selskapet må også veies mot selskapers og kontrollmyndighetens mulighet til å vurdere informasjonsetterspørsel og retten til å avslå informasjonskrav etter forslagens §7(5) (for generelt formulerte eller uklare krav) §8(1) a) (krav til informasjon kan avslås dersom den er «åpenbart urimelig») og §9(3) og (4) (svarfrist).
- Muligheten til å kreve informasjon muntlig gjør det også vanskelig for selskapers ansatte å vite når det foreligger et formelt spørsmål om informasjon i lovens forstand eller alminnelig spørsmål om selskapers virksomhet; samt å selv å forholde seg til lovens tidsfrist og sørge for at kravet blir formidlet til riktig intern person eller avdeling hva kravet gjaldt.
- Equinor mener hensynet til forbrukeres rett til enkelt å kunne stille spørsmål kan oppnås selv med et krav til skriftlighet.
- Equinor henviser for øvrig til utvalgsmedlem Ditlev-Simonsens særmerknad vedrørende dette punkt.²

Utvalget foreslår i §8(1) unntak for deling av visse typer informasjon. I §8(2) fastslås at «*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.*»

- Equinor er enig i at hensynet til åpenhet om brudd på grunnleggende menneskerettigheter veier tyngre enn for eksempel selskapers generelle interesse av å hemmeligholde forretningsinformasjon.
- Vi savner imidlertid en rettslig vurdering av denne paragrafen i forhold til vernet mot selvinkriminering i norsk og internasjonal rett, reglene om advokaters taushetsplikt og eventuelle andre rettslige skranker for å holde tilbake informasjon.
- En eventuell formulering av en tilsvarende regel bør ses i sammenheng med kravet til detaljeringsgrad i informasjonsplikten. Å utlevere konkret informasjon som kan påføre forretningspartnere sivilt eller strafferettslig ansvar, antar vi ville være svært krevende for de fleste selskaper. Man må også her se hen til hensikten med lovforslaget. Vår erfaring er at effektivt arbeid for å forhindre og adressere menneskerettsutfordringer hos andre krever en høy grad av tillit. For eksempel: en leverandør som vet vi kan komme til å måtte å utlevere detaljert informasjon om deres praksis, vil sannsynligvis være tilbakeholden med å ha samtaler med arbeidere, eller med å gi Equinor innsyn i egne systemer og prosedyrer.
- Det bør også vurderes hvorvidt det er rimelig at §8(2) også skal omfatte «åpenbart urimelige» krav om informasjon, jfr. §8(1) a).
- Et særdeles viktig punkt for Equinor gjelder informasjon som ikke kan deles med hensyn til enkeltindividers fysiske sikkerhet. Equinor setter fra tid til annen inn tiltak for å beskytte enkeltpersoners rett til liv og sikkerhet. Å dele disse tiltakene i offentlighet vil i noen tilfeller kunne øke risikoen for de individer det gjelder. Slik deling må derfor unngås.
- Vurderingen av §8 bør også gjøres i lyset av UNGPs prinsipp 21 (c) («*In all instances, communications should] in turn not pose risks to affected stakeholders, personnel or to legitimate requirements of commercial confidentiality.*»).

Utvalget foreslår i §9(3) en treukersfrist for å besvare krav om informasjon etter §7.

- Equinor mener at fristen bør være lenger.

² Rapportens punkt 8.4.10.

- Enhver henvendelse vil kreve både innsamling og kvalitetssikring, eventuelt dialog med forretningspartnere over hele verden.
- Derfor vil også en lengre svarfrist gi spørsmålsstiller et mer informativt svar.

Utvalget foreslår i §10(1) en plikt til aktsomhetsvurdering for større selskaper.

- UNGPs prinsipper legger opp til en risikobasert tilnærming i kartlegging av risiko og risikoreduserende tiltak. I tråd med dette uttaler Utvalget at «*Aktsomhetsvurderinger* [i henhold til §10] *skal være risikobaserte, [...]*».³ Prinsippet om risikobasert tilnærming kan med fordel tydeliggjøres i §10(1) slik som det er gjort i §§5(1) og 5(2).

Utvalget foreslår i §10(2) en aktiv opplysningsplikt for større selskaper.

- Equinor leser forslaget til §10(2) som en forventning om at redegjørelsen gjøres årlig. En eventuell lov bør være tydelig på for hvilken tidsperiode en redegjørelse fra daglig leder og styret er gyldig.
- Forslagets §10(3) inneholder et spesifikt krav til at selskaper redegjør for «*risiko og tiltak med hensyn til tvangsarbeid og annet slaverilignende arbeid [...]*». Equinor er fornøyd med at Utvalget har inkludert et særlig rapporteringskrav knyttet til moderne slaveri. Dette var et annet av de hovedpunktene vi har fremført til Utvalget. Utvalgets forslag bør etter vårt syn tilfredsstillende de som ønsker særregulering om selskapers rapporteringsplikt knyttet til moderne slaveri. Selv i store selskaper som Equinor er ressursene begrensede. Vi ønsker derfor en god balanse mellom allmennhetens rett til åpenhet og ressurser til forbedringsinnsatser.

Utvalget har i lovens kapittel 3 foreslått regler om veiledning, kontroll og håndheving.

- Etter Equinors syn er sanksjonsreglene vel avveid mot lovens formål. Imidlertid vil § 13(4) styrkes hvis nærmere regler om illeggelse av tvangsmulkt og utmåling av overtredelsesgebyr gjøres som en del av arbeidet med lovforslaget. Å be departementet om å vurdere dette ved forskrift senere gir en usikkerhet ovenfor selskaper og for kontroll- og håndhevingsmyndigheten.
- Equinor leser §13 dithen, at kontrollmyndigheten ikke skal vurdere substansen i aktsomhetsvurderinger og utgitt informasjon. Det bør derfor presiseres nærmere at kontrolloppgaven er begrenset til hvorvidt de formelle kravene er oppfylt.
- Gitt Utvalgets opprinnelige mandat har Equinor forståelse for at Forbrukertilsynet foreslås som kontrollmyndighet. Vi vil imidlertid understreke hvor langt de materielle kravene i forslaget er fra vår forståelse av Forbrukertilsynets kjerneoppgave. De materielle kravene retter seg også mot et stort antall selskaper som ikke har forbrukere som kunder. Det vil derfor være viktig at kontrollmyndigheten bygger opp nødvendig kompetanse. Også ledelsen i kontrollorganet må ha nødvendig kompetanse, uten å miste fokus på Forbrukertilsynets kjerneoppgave.
- Mange selskaper vil ha behov for god praktisk veiledning. Det er viktig at kontrollmyndigheten baserer sin veiledning på hva som til enhver tid anses å utgjøre internasjonal beste praksis for implementering av UNGPs.

Vi imøteser departementets oppfølging av Utvalgets rapport, og ønsker å være en konstruktiv bidragsyter i det videre arbeidet.

³ Rapportens side 64.