

Barne- og familiedepartementet - BFD
Postboks 8036 Dep
0030 OSLO

Vår referanse: 20/01022-1
Arkivkode: 0
Saksbehandler: Elen Schmedling
Gimnæs
Deres referanse:
Dato: 24.03.2020

Høringssvar – utkast til lov om virksomheters åpenhet om leverandørkjeder, kunnskapsplikt og aktsomhetsvurderinger

1. Innledning

Virkeområdet for utkast til ny lov om virksomheters åpenhet om leverandørkjeder, kunnskapsplikt og aktsomhetsvurderinger (heretter lov om etikkinformasjon) er definert slik at mange av bedriftene som er medlemmer i KS Bedrift blir omfattet. På denne bakgrunn vil vi avgi høringsuttalelse.

2. Kommunale bedrifter

KS Bedrift organiserer rundt 540 kommunalt hel- og deleide bedrifter (heretter kommunale bedrifter) over hele Norge. Mange av dem utfører lovpålagte oppgaver på vegne av sine eierkommuner, som brann- og redningstjenester, håndtering av avfall, havneforvaltning, revisjonstjenester, arkivtjenester og drift av kriesenter. Bedriftene varierer betydelig når det gjelder antall ansatte og eierkommuner, omsetning og organisasjonsform. De leverer tjenester og ivaretar funksjoner som kommer kommunene og innbyggerne til gode, og det er gjennomgående et fokus i bedriftene på klima- og miljø, høy etisk standard på tjenestene og samfunnsansvarlig forretningsdrift.

Det er ikke vanskelig å gi generell støtte til lover og regler som skal bidra til kunnskap og åpenhet om menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold hos virksomhetene selv og deres leverandører. KS Bedrift støtter således intensjonen bak lovforslaget.

KS Bedrift er imidlertid likevel i tvil om denne loven er tilstrekkelig klar og gjennomarbeidet, og om det definerte virkeområdet er treffsikkert og riktig dimensjonert for å oppnå formålet. Nedenfor har vi gjort rede for noen av våre innvendinger mot lovforslaget.

3. Merknader til lovutkastet

Til § 2 Virkeområde

Omfattende virkeområde

Generelt vil KS Bedrift peke på at lovens virkeområde er definert meget vidt. Etter vårt skjønn bør ny lov om etikkinformasjon være tydeligere innrettet mot virksomheter og bransjer i markeder der det er en dokumentert risiko for brudd på menneskerettigheter og uanstendige

arbeidsforhold. I stedet lar utvalget loven gjelde alle virksomheter som «tilbyr varer og tjenester». KS Bedrift stiller spørsmål ved om dette er effektiv og treffsikker lovgivning.

Det tas ikke hensyn til virksomhetens størrelse

Loven skal etter forslaget gjelde alle virksomheter uavhengig av størrelse. Det er grunn til å tro at nye administrative lovplikter vil ramme de minste virksomhetene hardere enn større bedrifter, som ofte har egen administrasjon. Vi viser i denne forbindelse til at i andre land har man fastsatt omsetningsterskler eller krav om et visst antall ansatte som vilkår for anvendelse av tilsvarende lovgivning. Dette vil kunne gi en hensiktsmessig avgrensning av virkeområdet, og vil kunne treffe bedre de virksomheter som har markedsrett og reell evne og mulighet til å påvirke menneskerettigheter og arbeidsforhold.

Loven bør avgrenses til næringsvirksomhet

Utvalgets rapport og lovforslaget synes å være uformet først og fremst med tanke på virksomheter som tilbyr varer og tjenester mot vederlag til forbrukere, andre bedrifter eller offentlig sektor, som del av et *marked* - dvs. som driver næringsvirksomhet.

I merknaden til § 2 fremgår likevel følgende presisering av virkeområdet: «Loven gjelder (...) 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.»

Det følger videre av § 3 første ledd at loven «gjelder også offentlig eid virksomhet som tilbyr varer og tjenester».

Det avgrenses imidlertid verken i lovteksten eller merknadene mot kommunale (eller andre offentlig eide) bedrifter som i hovedsak produserer og tilbyr tjenester til innbyggerne på vegne av sine eiere. KS Bedrift mener det er uhenksommessig om disse bedriftene skulle omfattes. Mange av disse bedriftene utfører kommunalt lovpålagte oppgaver i utvidet egenregi,¹ og har gjerne fått tildelt forvaltningsmyndighet på sitt område. Flere er underlagt selvkostreglene, og det foregår dermed ikke prisfastsetting av tjenestene som i et marked.

Lovens § 2 omfattes således etter sin ordlyd virksomheter som tilbyr varer og tjenester også utenfor det ordinære markedet. Så langt vi kan se, vil derved de fleste av våre medlemsbedrifter omfattes av etikkinformasjonsloven, selv når de ikke driver næringsvirksomhet.

Spørsmålet er om dette er tilsiktet og hensiktsmessig, og vi ønsker å illustrere med noen eksempler:

Kontrollutvalgssekretariatet og interkommunale revisjonsbedrifter leverer lovpålagte kontroll- og revisjonstjenester til sine eierkommuner. Interkommunale krisesentre tilbyr lovpålagte tjenester etter krisesenterloven, og brann- og redningsbedrifter utfører i hovedsak lovpålagte oppgaver etter brannvernlovgivningen på vegne av eierkommunene sine, mot årlige tilskudd. Videre tilbyr interkommunale arkivbedrifter arkivtjenester til eierkommunene, mot at kommunene betaler tilskudd og/eller etter forbruket av arkivtjenester. Bedriftene her driver ikke næringsvirksomhet/økonomisk aktivitet i EØS-rettslig forstand, og salget av tjenester skjer ikke i et marked, men de er like fullt virksomheter som vil kunne omfattes av lovens ordlyd «tilbyr tjenester».

¹ Forskrift om offentlige anskaffelser § 3-1

KS Bedrift mener på denne bakgrunn at det bør fremgå tydeligere av § 2 og merknadene at det er virksomheter som driver *næringsvirksomhet* som er omfattet av loven.

Ved en slik presisering vil kommunale (og andre offentlig eide) bedrifter som er opprettet for å utføre lovpålagte oppgaver og/eller tilby fellestjenester i utvidet egenregi, og som ikke driver næringsvirksomhet, falle utenfor lovens virkeområde. De kommunale bedriftene som evt. driver næringsvirksomhet bør derimot som hovedregel omfattes av de samme reglene som gjelder for andre næringsdrivende, og må dermed omfattes av etikkinformasjonsloven, hvis den vedtas.

Det må ses hen til annet relevant offentligrettslig regelverk

Vi er enig i at kommunale bedrifter bør ha generell kunnskap og bevissthet om forhold ved egen virksomhet og sine leverandører som kan ha betydning for menneskerettigheter og arbeidsforhold.

Små og mellomstore forvaltningsbedrifter (som ikke driver næringsvirksomhet) er imidlertid, i likhet med staten, kommunene og fylkeskommunene også bundet av andre regelverk som generelt bidrar til åpenhet om og ivaretagelse av grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold i egen virksomhet og hos evt. leverandører. Det vises blant annet til forvaltningsloven (rettssikkerhet), regelverket om offentlige anskaffelser (åpenhet og krav til leveransen fra oppdragsgiver), offentleglova (innsynsrett for allmennheten), tariffbestemmelser og arbeidsmiljøloven (arbeidsforhold), osv. De er også ofte underlagt krav i særlovgivningen og/eller krav fra eierne om rapportering på etikk, sosial dumping, likestilling og miljø. Dette er forhold som har sammenheng med den kunnskapen som etikkinformasjonsloven skal fremme.

KS Bedrift mener at det for de kommunale forvaltningsbedriftene er viktig å unngå å pålegge doble forpliktelser, og at det i større grad må ses hen til hvilket annet offentligrettslig regelverk som kan bidra til kunnskap og åpenhet rundt de nevnte forholdene.

Vi kan heller ikke se det sannsynliggjort at en ny kunnskaps- og informasjonsplikt for kommunale bedrifter som ikke driver næringsvirksomhet vil bidra til å redusere potensielle brudd på menneskerettigheter eller bidra til mer anstendige arbeidsforhold.

Til § 5 Kunnskapsplikt

Plikten til å ha kunnskap innebærer i realiteten en undersøkelsesplikt. Dersom kommunale bedrifter (også de som ikke driver næringsvirksomhet) er omfattet av loven, pålegges de også økte administrative byrder i form av nye lovplikter.

Lovutkastet og merknadene omtaler imidlertid i liten grad hvor omfattende kunnskap bedriften skal ha og hvor langt undersøkelsesplikten strekker seg for den enkelte virksomheten.

I den grad det skal kunne føres lovlighetstilsyn med pliktene, må lovgiver i større grad presisere og avgrense pliktenes materielle innhold. KS Bedrift mener i forlengelsen av dette at kunnskaps- og undersøkelsesplikten må stå i et saklig forhold til virksomhetens størrelse og omsetning. Det kan ikke forventes at en mindre bedrift med tre-fire ansatte skal ha kunnskap om alle forhold rundt innsatsfaktorene ned til siste ledd.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser

Dette er en sektorovergripende lov som pålegger nye administrative plikter og dokumentasjonsoppgaver for virksomheter som tilbyr varer og tjenester.

Det er dessverre i liten grad tatt konkret stilling til hva loven vil medføre av økonomiske og administrative kostnader for de virksomhetene som omfattes. Dette kan også variere betydelig mellom bedriftene ut fra hvilken bransje de representerer. Selv om lovens uttalte formål kan støttes, så må omfanget av forpliktelsene og kostnadene som påføres pliktsubjektene avveies mot nytteverdien for forbrukere og andre med rett til informasjon etter loven.

På bakgrunn av ovennevnte ber vi om at Barne- og familiedepartementet i sitt videre arbeid med lovforslaget tar tak i følgende:

- En mer presis avgrensning av lovens virksomhetsområde, der kommunale virksomheter som står for produksjon og salg av kommunalt lovpålagte tjenester i utvidet egenregi ikke omfattes
- Sammenholde lovutkastet med annet relevant regelverk som kommunale forvaltningsbedrifter er bundet av og som også bidrar til kunnskap og åpenhet om menneskerettigheter og arbeidsforhold i egen virksomhet og hos leverandører
- Sikre unntak fra loven for mindre bedrifter (også næringsvirksomhet) – for eksempel ved å lovfeste en terskelverdi
- Avgrense og klargjøre nærmere hva kunnskaps- og undersøkelsesplikten består i, hvor langt den strekker seg og hvordan den skal dokumenteres
- Utrede bedre de økonomiske og administrative konsekvensene for virksomhetene/pliktsubjektene

Dersom BFD i lys av vår høringsuttalelse har behov for mer informasjon om kommunale bedrifter, deres virksomhet og juridiske rammevilkår, vil KS Bedrift gjerne bidra med dette.

Vi vil for øvrig informere om at KS Bedrift fra 1. april 2020 formelt skifter navn til *Samfunnsbedriftene*.

Med vennlig hilsen

Øivind Brevik
Administrerende direktør

Agnete B. Sommerset
Juridisk direktør