



Utenriksdepartementet

Næringsliv og menneskerettigheter

Nasjonal handlingsplan for oppfølging av FNs veiledende prinsipper





Næringsliv og menneskerettigheter

Nasjonal handlingsplan for oppfølging av FNs veiledende prinsipper



Forord

Norske selskaper bidrar i dag til tusenvis av arbeidsplasser globalt. Internasjonaliseringen av norsk næringsliv er også avgjørende for norsk konkurranseevne. Derfor styrkes økonomisk diplomati i utenrikspolitikken. Regjeringen ønsker å være en best mulig støtte for norsk næringsliv internasjonalt, basert på norske verdier og anerkjente internasjonale normer. Utenriktjenesten trapper spesielt opp innsatsen for næringslivet i nye, krevende markeder.

Verdensøkonomien har de siste tiår vært inne i en periode med raskt økende økonomisk integrasjon. Globaliseringen har gitt økt levestandard både i industriland og i utviklingsland og har bidratt til å løfte flere hundre millioner mennesker ut av fattigdom. Med globaliseringen får vi også en gjensidig sårbarhet der alle kan påvirkes av kriser og hendelser langt borte. Globale utfordringer som befolkningsvekst, fattigdom, klimaendringer og økt press på ressurser, må løses i fellesskap og samarbeid mellom private og offentlige aktører.

Et velfungerende, bærekraftig næringsliv er nøkkelen til å skape de 600 millioner nye jobbene som Verdensbanken i 2013 anslår er nødvendig over de neste 15 årene.

Det er også mot denne bakgrunn en rekke ledende globale selskaper, deriblant de norske, for lengst har engasjert seg i langsiktige utviklingstrender. Etter hvert har internasjonale organisasjoner, enkeltland og sivilsamfunnet utviklet partnerskap og samarbeidsfora med næringslivet. FNs Global Compact er et av flere slike initiativ. OECDs retningslinjer for flernasjonale

selskaper et annet. Siden 2011 har FNs veiledende prinsipper blitt den rådende normen for næringsliv og menneskerettigheter, og både OECDs retningslinjer og Global Compact viser til FNs veiledende prinsipper. Felles for disse initiativene er at de skal sikre likere rammebetingelser for et bærekraftig næringsliv som satser globalt.

Denne handlingsplanen skal bidra til å gjøre det enklere for næringslivet å ta i bruk FNs veiledende prinsipper. Handlingsplanen presenterer derfor konkrete tiltak som skal bidra til det. Tiltakene er utarbeidet gjennom et bredt samarbeid på tvers av statsforvaltningen.

En særlig takk rettes også til næringslivet og sivilsamfunnet for de mange gode innspill og råd de har bidratt med underveis.



A handwritten signature in black ink that reads "Børge Brende". The signature is written in a cursive, slightly stylized font.

Børge Brende
Utenriksminister



Innhold

| | |
|---|-----------|
| Forord | 5 |
| Sammendrag | 8 |
| Regjeringens forventninger til næringslivet | 9 |
| 1 Global utvikling og næringslivets samfunnsansvar | 10 |
| 1.1 Utvikling av et internasjonalt rammeverk for samfunnsansvar | 12 |
| 1.2 Menneskerettighetene og statenes forpliktelser | 13 |
| 1.3 Samfunnsansvar i norsk næringsliv | 13 |
| 1.4 Formålet med handlingsplanen | 14 |
| 2 Statenes forpliktelse til å beskytte menneskerettighetene | 16 |
| 2.1 Staten som lovgiver | 18 |
| 2.2 Staten som veileder | 20 |
| 2.3 Statlig eierskap og praksis for støtte til næringslivet | 21 |
| 2.4 Konkurransetsetting av offentlige tjenester | 24 |
| 2.5 Offentlige anskaffelser | 25 |
| 2.6 Særskilt om menneskerettighetene i konfliktområder | 25 |
| 2.7 Samstemt politikk og forvaltning | 26 |
| 2.8 Frihandels- og investeringsavtaler | 26 |
| 2.9 Internasjonalt samarbeid for samfunnsansvar | 26 |
| 3 Næringslivets ansvar for å respektere menneskerettighetene | 28 |
| 3.1 Ansvar for å respektere menneskerettighetene | 30 |
| 3.2 Ansvarlig forretningsvirksomhet | 31 |
| 3.3 Kommunisere og rapportere | 34 |
| 3.4 Sikre klageadgang i tilfelle menneskerettighetsbrudd | 35 |
| 3.5 Respektere lover og regler | 35 |
| 4 Effektive klageordninger | 38 |
| 4.1 Statlige klageordninger | 40 |
| 4.2 Ikke-statlige klageordninger | 41 |
| 4.3 Kriterier for å sikre effektive klageordninger | 41 |

Sammendrag

Handlingsplanen er forankret i Meld. St. 10 (2014-2015) Muligheter for alle – menneskerettighetene som mål og middel i utenriks- og utviklingspolitikken¹.

Innledningsvis redegjøres for utviklingen innen feltet «næringslivets samfunnsansvar» og for hvorfor Regjeringen vektlegger dette tema. Planen er videre bygget opp etter den samme tredelte strukturen som FNs veiledende prinsipper:

- Statens forpliktelse til å sikre menneskerettighetene (kapittel 2, prinsipp 1–10)
- Selskapers ansvar for å respektere menneskerettighetene (kapittel 3, prinsipp 11–24)
- Statens og selskapers ansvar for å sørge for effektive klageordninger (kapittel 4, prinsipp 25–31)

Norske myndigheters tiltak er presentert i kapittel 2 og 4. Kapittel 3 redegjør for Regjeringens forventninger til næringslivet.

Norge har allerede et godt lovverk for å ivareta menneskerettighetene. På mange felt er det også allerede innledet prosesser eller gjennomført andre endringer som er relevant for FNs og OECDs instrumenter. Det gjelder for eksempel den statlige eierskapspolitikken, eierstyringen av Statens Pensjonsfond Utland og en rekke tiltak ved utenriksstasjonene. Handlingsplanen beskriver derfor også det som er gjort på relevante områder i tillegg til nye tiltak.

FNs veiledende prinsipper understreker at det er statenes plikt gjennom folkeretten å sikre menneskerettighetene, herunder fra tredjeparter som næringslivet. Derfor vektlegger Regjeringen statens rolle som lovgiver, rådgiver og tilrettelegger. Denne handlingsplanen skal sikre samstemt praksis på tvers av statsforvaltningen.

¹ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/Meld-St-10-20142015/id2345623/>

Regjeringens forventninger til næringslivet

FNs veiledende prinsipper slår fast at næringslivet har et selvstendig ansvar for å respektere menneskerettighetene, gjennom å ha en offentlig kjent strategi eller «policy», ved å utvise aktsomhet og gjennom å bidra til at de som berøres av selskapets aktiviteter konsulteres og får mulighet til å klage.

Ansvar for å respektere menneskerettighetene gjelder uavhengig av hvor selskaper har aktiviteter, men er særlig viktig i stater som ikke sikrer menneskerettighetene. Regjeringen vektlegger at de veiledende prinsippene er normer og ikke lov. Det er opp til selskapene selv å vurdere hvordan og i hvilket omfang de veiledende prinsippene er relevante for deres virksomhet. Slike vurderinger må foretas på bakgrunn av risikovurderinger knyttet til menneskerettighetene på den ene siden, og mot den enkelte virksomhets aktivitet, ressurser og lokale utfordringer på den andre. De to rådende prinsippene skal være «følg eller forklar» og vesentlighetsprinsippet². Regjeringens forventninger til næringslivet er nærmere omtalt i kap. 3.

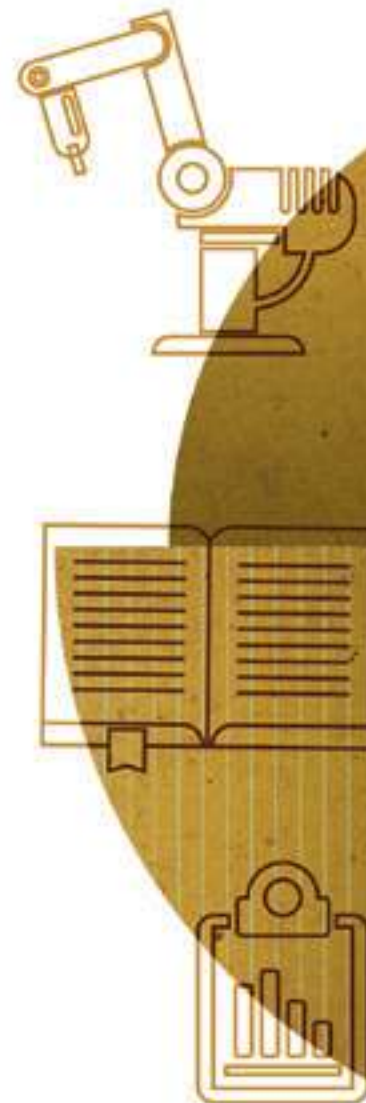
Kort oppsummert forventer Regjeringen at norske selskaper:

- Følger lover og regler i de land selskapet er aktive i.
- Gjør seg kjent med FNs veiledende prinsipper og OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper.
- Benytter seg av FNs veiledende prinsipper eller OECDs retningslinjer i utviklingen av strategier for ansvarlig forretningsdrift der det er relevant.
- Utviser aktsomhet og kartlegger risiko på menneskerettighetsområdet tilpasset selskapets virksomhet. Dette gjelder særskilt for selskaper som opererer i krevende markeder.
- Benytter seg av prinsippene «følg eller forklar» og vesentlighetsprinsippet.

² Prinsippene er blant annet omtalt i Meld. St. 27 Et mangfoldig og verdiskapende eierskap: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/Meld-St-27-20132014/id763968/>

1

Global utvikling og næringslivets samfunnsansvar





Verdensøkonomien har de siste tiår vært inne i en periode med raskt økende økonomisk integrasjon. Globalisering har gitt økt levestandard både i industriland og i utviklingsland og har bidratt til å løfte flere hundre millioner mennesker ut av fattigdom. En rekke utviklingsland, spesielt i Asia, har opplevd en økonomisk utvikling uten sidestykke, mens andre land, spesielt i Afrika, har blitt hengende etter. Samtidig er nå flere av verdens raskest voksende økonomier i Afrika.

Globaliseringen er derfor grunnleggende sett positiv, og Norge er blant de land som har kommet godt ut av det globale bytteforholdet de siste to tiår. Både norskbaserte selskapers suksess i utlandet og det økende utenlandske eierskapet i Norge viser at Norge har et globalt konkurransedyktig næringsliv. Vi må også forvente store omstillinger i norsk økonomi framover, og selv om Europa og Norden er våre viktigste handelspartnere, øker samhandelen og investeringene i Asia, Sør-Amerika og Afrika. Regjeringen trapper derfor opp økonomisk diplomati og gjennomfører et taktskifte for norsk næringsliv i utlandet. Støtte til næringslivet i svake stater og krevende markeder er en prioritert oppgave. Det inkluderer styrket veiledning, dialog og samarbeid om utfordringer knyttet til samfunnsansvar, herunder menneskerettigheter.

1.1 Utvikling av et internasjonalt rammeverk for samfunnsansvar

Den økonomiske integrasjonen har konsekvenser både for den internasjonale arbeidsdelingen og for landenes og næringslivets utviklingsstrategier. Politisk tyngde forskyves med økonomisk tyngde, fra vest og nord til øst og sør. Den raskeste veksten forekommer ikke alltid i velregulerte og stabile stater.

Globaliseringen innebærer en gjensidig sårbarhet der alle kan påvirkes av kriser og hendelser langt borte. Og der de globale utfordringer verden nå står overfor, som fattigdomsbekjempelse, klimaendringer, befolkningsvekst og økt press på ressurser, må løses i fellesskap og samarbeid mellom private og offentlige aktører. Kort sagt har verden behov for en økonomisk utvikling som evner å sørge for nok mat, vann og energi til mer enn ni milliarder mennesker i 2050,

innen rammen av jordas tålegrense. Et velfungerende, bærekraftig næringsliv er nøkkelen til det.

Det er også mot denne bakgrunn en rekke ledende globale selskaper, deriblant de norske, for lengst har engasjert seg i langsiktige utviklingstrender. Etter hvert har internasjonale organisasjoner, enkeltland og sivilsamfunnet utviklet partnerskap og samarbeidsfora med næringslivet.

FNs Global Compact er et av flere slike initiativ. Dette er et strategisk partnerskap mellom FN og næringslivet der deltakende selskaper forplikter seg til å integrere ti prinsipper vedrørende menneskerettigheter, arbeidstakerrettigheter, miljø og anti-korrupsjon i sine forretningsstrategier. Tanken er at næringslivet, som en drivende kraft bak globaliseringen, kan bidra til at markeder, handel, og teknologi kan utvikles på en måte som er bra for økonomier og samfunn i hele verden. Oppslutningen om dette initiativet, som nå omfatter mer enn 12 000 medlemmer³, er det beste eksempelet på at globale utfordringer løses i fellesskap.

FNs veiledende prinsipper for næringsliv og menneskerettigheter ble enstemmig støttet av FNs Menneskerettighetsråd i resolusjon 17/4 av 16. juni 2011. OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper ble oppdatert 25. mai samme år og integrerte FNs veiledende prinsipper i et eget kapittel om menneskerettigheter⁴. OECDs retningslinjer omfatter langt flere tema. Alle OECD-land skal ha et eget kontaktpunkt for å sikre oppfølging.

FNs veiledende prinsipper har på kort tid utviklet seg til å bli den rådende internasjonale standarden som etter hvert integreres i ulike retningslinjer og rammeverk, som OECDs retningslinjer, FNs Global Compact, ISO 26000, Equator Principles og International Finance Corporation Performance Standards. FNs veiledende prinsipper brukes også i nasjonale handlingsplaner og veiledere for ulike enkelt næringer. En rekke selskaper tar nå prinsippene i bruk i sine egne strategier for samfunnsansvar.

³ Over 8000 av disse er selskaper.

⁴ <http://www.oecd.org/daf/inv/mne/oecdguidelinesformultinationalenterprises.htm>

Formålet med FNs veiledende prinsipper er å bidra til en mer sosial og bærekraftig økonomisk utvikling. Fremme av menneskerettighetene er direkte eller indirekte forbundet med miljøvern, klima og anti-korrupsjonsarbeid. For eksempel kan farlige stoffer, luft, jord og vannforurensing innvirke på retten til helse. Tiltak mot avskoging og skogforringelse kan sikre klimaet og samtidig ivareta urfolks og lokalsamfunns rettigheter.

Mange globale selskaper bidrar aktivt for å løse utfordringer verden nå står overfor; fra fattigdomsbekjempelse, til klimaendringer og befolkningsvekst og økt press på ressurser. Det er i dette bildet respekt for menneskerettigheter hører hjemme. En rekke studier viser at stadig flere selskaper integrerer respekt for menneskerettigheter i sin virksomhet og ser dette i sammenheng med verdens behov for en mer bærekraftig utvikling⁵.

1.2 Menneskerettighetene og statenes forpliktelser

Menneskerettigheter er grunnleggende rettigheter som tilkommer alle uavhengig av rase, farge, kjønn, språk, religion, politisk eller annen oppfatning, eiendom, fødsel eller andre forhold. Plikten til å oppfylle menneskerettighetene faller på statene, som både skal unnlate å bryte menneskerettighetene selv og sikre at menneskerettighetene respekteres i spillet mellom private parter innenfor deres jurisdiksjon. Menneskerettighetene er nedfelt i internasjonale konvensjoner og sedvanerett som binder statene og er en del av folkeretten. Statens brudd på disse rettighetene er dermed å anse som brudd på folkeretten.

Internasjonale konvensjoner regulerer normalt *statens* plikter og ikke individers, organisasjoners eller selskapers plikter. Under noen konvensjoner er det etablert egne mekanismer for å klage inn brudd på konvensjonene. Disse klagemekanismene kan bare behandle saker mot stater. FNs veiledende prinsipper for næringsliv og menneskerettigheter er ingen ny konvensjon, men tar utgangspunkt i den eksisterende folkerettslige forpliktelsen stater har til å beskytte individene mot overgrep fra tredjeparter,

i dette tilfellet næringslivet. Næringslivets eventuelle manglende respekt for menneskerettighetene kan altså ikke i seg selv forstås som brudd på eller krenkelse av menneskerettighetene, da næringslivet ikke er et pliktsubjekt etter menneskerettighetene. Der handlingsplanen omtaler brudd på menneskerettighetene fra næringslivets side er det med andre ord ikke en omtale av folkerettsstridig atferd, men en omtale av mangel på respekt for menneskerettighetene, uten at dette kan forstås i rettslig forstand.

FNs veiledende prinsipper henviser til FNs verdenserklæring fra 1948 og de to konvensjonene fra 1966 om henholdsvis økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter samt politiske og sivile rettigheter i tillegg til ILOs kjernekonvensjoner om grunnleggende rettigheter og prinsipper i arbeidslivet⁶. Avhengig av konteksten, sier de veiledende prinsippene at andre standarder som utdyper spesifikke individuelle eller kollektive rettigheter også kan være relevante for næringslivet.

1.3 Samfunnsansvar i norsk næringsliv

Norske næringsorganisasjoner som NHO, Virke, Finans Norge, Rederiforbundet og Revisorforeningen har gjennom flere år gitt arbeidet med samfunnsansvar høy prioritet. De fleste store norske selskapene har også integrert samfunnsansvar i sine forretningsstrategier. Norsk utvalg for eierstyring og selskapsledelse (NUES) har utviklet anbefalinger⁷ som alle selskaper notert på Oslo Børs må forholde seg til. Business for Peace-initiativet som samler næringslivsledere som er opptatt av å bidra til bærekraftig utvikling er et annet eksempel. Arbeidslivets organisasjoner har vært aktive i utvikling av anstendige arbeidsvilkår. Frivillige organisasjoner

5 https://agenda.weforum.org/2015/05/what-is-the-business-view-on-human-rights/?utm_content=buffer9ec2&utm_medium=social&utm_source=twitter.com&utm_campaign=buffer

https://www.unglobalcompact.org/AboutTheGC/guide_to_corporate_sustainability.html

6 <http://www.ilo.org/declaration/principles/freedomofassociation/lang--en/index.htm>

7 <http://www.oslobors.no/Oslo-Boers/Notering/Eierstyring-og-selskapsledelse>

har spilt rollen som pådriver overfor både selskaper og myndigheter. Stadig oftere jobber sivilt samfunn og næringsliv i partnerskap, for eksempel gjennom Initiativ for etisk handel (IEH) som LO, Virke, COOP og Kirkens Nødhjelp gikk sammen om å stifte i 2000.

1.4 Formålet med handlingsplanen

Demokrati, menneskerettigheter, vekstkraftige økonomier som skaper jobber, en offensiv handelspolitikk, bærekraftig utvikling og en internasjonal rettsorden ligger til grunn for vår utenriks- og utviklingspolitikk. Samtidig styrkes økonomisk diplomati gjennom økt fokus på handel, energi, klima og utvikling av privat sektor i utviklingspolitikken. Internasjonaliseringen av norsk næringsliv er et avgjørende bidrag til norsk konkurransevne, samtidig som norske selskaper i dag bidrar til tusenvis av arbeidsplasser globalt.

Regjeringen ønsker å være en best mulig støtte for norsk næringsliv internasjonalt og trapper spesielt

opp innsatsen for næringslivet i nye, krevende markeder. Styrket veiledning, dialog og praktisk samarbeid om utfordringer knyttet til lokale rammebetingelser og samfunnsansvar vil være en viktig del av innsatsen.

Med samfunnsansvar menes her hvilket ansvar selskaper påtar seg for mennesker, samfunn og miljø som påvirkes av deres virksomhet. De forventninger som stilles til næringslivet er avgrenset til det som berører selskapenes forretningsvirksomhet. Tiltakene går i korthet ut på å legge best mulig til rette for at det skal være enkelt for næringslivet å unngå menneskerettighetskremler og å ta FN's veiledende prinsipper i bruk.

Det store engasjementet av mange aktører internasjonalt på ulike plan og i ulike fora gjør at det kan være vanskelig å holde oversikt over hva som er relevant og nyttig for det enkelte selskap. Handlingsplanen tar sikte på å forenkle dette bildet og gjøre det enklere for norske selskaper å orientere seg i dette landskapet.

2

Statenes forpliktelse til å beskytte menneskerettighetene

I dette kapitlet gjennomgås første del av FNs veiledende prinsipper, prinsipp 1-11, som handler om hva *statene* bør gjøre. Kapitlet inneholder hoveddelen av offentlige tiltak for å legge til rette for et ansvarlig næringsliv.





FNs to første veiledende prinsipper uttrykker overordnet sett hva som er statens oppgave:⁸

1. *Statene skal beskytte mot overgrep mot menneskerettighetene fra tredjeparter, herunder selskaper, innenfor landets territorium og/eller jurisdiksjon. Dette krever egnede tiltak for å forebygge, etterforske, straffe og avhjelpe slike brudd gjennom virkningsfulle retningslinjer, lover, forskrifter og rettsavgjørelser.*
2. *Statene bør klart fastslå at de forventer at alle selskaper som er hjemmehørende innenfor landets grenser og/eller i deres jurisdiksjon, respekterer menneskerettighetene i alle deler av sin virksomhet.*

De neste åtte prinsippene konkretiserer hva statene bør gjøre for å få til det. Det tredje prinsippet omfatter statens rolle som *lovgiver* og som *veileder*.

3. *For å ivareta sin plikt til å sikre menneskerettighetene bør staten:*

(a) ha lover som er rettet mot, eller i praksis resulterer i at selskaper respekterer menneskerettighetene, og ved jevne mellomrom vurdere om lovverket er tilpasset dette formål,

(b) sikre at lover og annen politikk som regulerer det å opprette og drive et selskap, som selskapsrett, ikke er til hinder for at næringslivet respekterer menneskerettighetene, men gjør dem i stand til å respektere dem,

(c) gi effektiv veiledning til selskaper om hvordan de skal respektere menneskerettighetene i all sin virksomhet,

(d) oppmuntre, og når det er relevant kreve, at selskaper informerer om hvordan de håndterer sin innvirkning på menneskerettighetene.

2.1 Staten som lovgiver

Den norske menneskerettsloven⁹ slår fast at sentrale menneskerettighetskonvensjoner¹⁰ gjelder som norsk lov og de skal ved motstrid ha forrang foran annen norsk lovgivning. I 2014 ble en rekke menneskerettigheter også løftet inn i Grunnloven. Norge har en rekke lover som omfatter selskapers

plikt til å respektere menneskerettighetene, for eksempel arbeidsmiljøloven, likestillingsloven og miljøinformasjonsloven. I tillegg kommer lover som regulerer andre områder, men som kan ha betydning for å sikre respekt for menneskerettighetene. Naturmangfoldloven, forurensningsloven og klimakvotelovent er eksempler på lover, som skal bidra til et stabilt klima og et godt miljø, og dermed også ivareta retten til helse. Norsk lovgivning sikrer derfor i hovedsak menneskerettighetene i Norge. Selskaper som bare har virksomhet i Norge vil følgelig i liten grad risikere å bidra til krenkelser av menneskerettighetene dersom lovene følges.

Selv om Norge allerede har et velutviklet lovverk for næringslivet kan det være aktuelt å vurdere endringer i enkelte lover i lys av FNs veiledende prinsipper og annen utvikling internasjonalt. Ofte vil det være relevant å se hen til hva EU gjør på dette området. Handlingsplanen legger derfor opp til *jevnlig vurdering* av hvorvidt lovverket er oppdatert i forhold til internasjonale vedtak som berører samfunnsansvar og menneskerettighetene. Dette er også relevant for en samstemt oppfølging av FNs veiledende prinsipp 8 (se punkt 2.7). Regjeringen vil derfor opprette en tverrdepartemental arbeidsgruppe under ledelse av Utenriksdepartementet som blant annet skal sikre slike gjennomganger. Formålet med arbeidsgruppen er nærmere beskrevet under punkt 2.7.

Her gis noen eksempler på relevante lover:

Regnskapsloven

Gjennom regnskapsloven er store regnskapspliktige foretak fra 2013 pålagt å rapportere om samfunnsansvar. Regnskapslovens formulering om at selskaper

8 Den norske uoffisielle oversettelsen er foretatt av UD. FN står for de offisielle versjonene på arabisk, engelsk, fransk, kinesisk, spansk og russisk: <http://www.ohchr.org/EN/PublicationsResources/Pages/ReferenceMaterial.aspx>

9 <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1999-05-21-30>

10 Europarådets konvensjon 4. november 1950 om beskyttelse av menneskerettighetene og de grunnleggende friheter (EMK), FNs internasjonale konvensjon 16. desember 1966 om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK), FNs internasjonale konvensjon 16. desember 1966 om sivile og politiske rettigheter (SP), FNs internasjonale konvensjon 20. november 1989 om barnets rettigheter (FNs barnekonvensjon) og FNs internasjonale konvensjon 18. desember 1979 om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner (FNs kvinnekonvensjon).

skal «ta hensyn» til menneskerettighetene anses å være i overensstemmelse med FNs veiledende prinsipper som omtaler næringslivets selvstendige ansvar for å «respektere» menneskerettighetene.

Endringer i EØS-regelverket

Det kan være behov for mindre endringer i det norske regelverket for å tilpasse gjennomføringen av forventede EØS-regler som svarer til det nye EU-direktivet om samfunnsansvarsrapportering (2014/95/EU). I den anledning vil det være naturlig å se til annen utvikling på området internasjonalt, blant annet at det er utviklet et nytt rapporteringsregime for FNs veiledende prinsipper¹¹.

Forskrift om land-for-land-rapportering

Gjennom forskrift om land-for-land-rapportering er store regnskapspliktige foretak, samt utstedere av noterte finansielle instrumenter, i utvinningsindustrien og/eller skogsdrift innen ikke-beplantet skog, pålagt å utarbeide og offentliggjøre en årlig rapport om slik virksomhet fordelt per land og eventuelt per prosjekt. Reglene trådte i kraft 1. januar 2014, og vil evalueres innen 3 år¹².

Mineralloven

I Norge som i andre land kan det oppstå konflikt mellom næringsvirksomhet og urfolks rettigheter. Beskyttelse av samenes rettigheter er blant annet nedfelt i Grunnloven. Forpliktelser overfor den samiske befolkning følger også av internasjonale konvensjoner, særlig FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter artikkel 27 og ILO-konvensjonen nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater. Samenes rettigheter er videre sikret i særlovgivning samt gjennom konsultasjonsprosedyrer mellom statlige myndigheter og Sametinget. Som en del av oppfølgingen av ILO-konvensjon 169 har Norge dialog med ILO om hvordan konvensjonen følges opp i norsk rett, herunder på mineralområdet. I NOU 2007:13 «Den nye sameretten» gir Samerettsutvalget II vurderinger av tiltak som kan gjennomføres på mineralområdet og i berørte lover som regulerer mineralutvinning. Utvalgets forslag ble delvis vurdert i forbindelse med utarbeidelsen av mineralloven, som trådte i kraft 1. januar 2010, og som erstattet fem eksisterende lover. Nærings- og

fiskeridepartementet vil som en del av Regjeringens oppfølging av Samerettsutvalget II¹³ vurdere forslag til endringer i mineralloven.

Regelverk for eksport av våpen, ammunisjon og annet militært utstyr

Det norske regelverket for eksport av våpen, ammunisjon og annet militært utstyr, tilhørende teknologi og tjenester for militært formål, er omfattende og strengt. Et hovedprinsipp er at Norge ikke tillater slik eksport til områder hvor det er krig, krig truer eller til land hvor det er borgerkrig. Utenriksdepartementets retningslinjer tilsier at søknader skal avslås, bl.a. dersom det vurderes å foreligge en uakseptabel risiko for at utstyr som søkes utført er ment for interne undertrykkingsformål eller alvorlige brudd på menneskerettighetene. FN-avtalen om våpenhandel (ATT) vedtatt i april 2013, gir føringer for staters eksportkontrollregelverk. Avtalen gir rom for at stater kan føre en strengere praksis enn den som følger av ATT, og fra norsk side vil det restriktive regelverket videreføres. Regjeringen ønsker samtidig å legge til rette for at norske bedrifter sikres fortsatt tydelige og forutsigbare rammevilkår for sin eksportaktivitet, blant annet gjennom tydelige og langsiktige retningslinjer for Utenriksdepartementets behandling av søknader om eksport av forsvarsmateriell. Departementets praktisering av lov, forskrift og retningslinjer samt omfanget av norsk eksport av forsvarsmateriell legges frem i en årlig melding til Stortinget.

Tiltak:

- Opprette en tverrdepartemental arbeidsgruppe som vurderer behov for oppfølging av internasjonale vedtak og som skal sikre en koordinert oppfølging av handlingsplanen (se 2.7. for nærmere beskrivelse av formål og oppgaver). Respektive fagdepartement vil fortsatt være ansvarlig for å følge opp eventuelle behov for

11 <http://www.ungpreporting.org/consult-the-reporting-framework/download-the-reporting-framework/>

12 <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/forskrift-om-land-for-land-rapportering/id748537/>

13 <https://www.Regjeringen.no/nb/dokumenter/nou-2007-13/id491883/>

lovendringer og andre tiltak på sine områder

- Regelverket for land-for-land rapportering innen utvinningsindustrien og skogsdrift vil evalueres i 2016–2017
- Vurdere forslagene til endringer i mineralloven som del av oppfølgingen av Samerettsutvalget II
- Videreføre et strengt og forutsigbart kontrollregime for våpeneksport

2.2 Staten som veileder

Svært mange offentlige eller offentlig støttede aktører som arbeider med internasjonalisering av næringslivet gir i dag veiledning om samfunnsansvar og menneskerettigheter. Det gjelder Utenrikstjenesten, Norad, Nærings- og fiskeridepartementet, Innovasjon Norge med flere. I tillegg gir Norges OECD kontaktpunkt veiledning og informasjon.

Selv om de råd som gis ofte må tilpasses kontekst og hvilke særskilte utfordringer enkeltsselskaper kan stå

NORGES OECD KONTAKTPUNKT

Norge er som medlem i OECD forpliktet til å fremme OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper. Retningslinjene ble oppdatert og vedtatt på OECDs ministermøte 25. mai 2011. Alle OECD-land skal ha et nasjonalt kontaktpunkt for å fremme retningslinjene og gi råd og veiledning til næringslivet. På etterspørsel skal de gi råd og veiledning i enkeltsaker knyttet til påstander om selskapers manglende etterlevelse. Kontaktpunktet er ikke et tilsyns- eller kontrollorgan, men tilbyr dialog og meklings. Kontaktpunktene skal også bidra til å fremme retningslinjenes utbredelse i samarbeid med hverandre. Norges kontaktpunkt utnevnes av Utenrikdepartementet i samråd med Nærings- og fiskeridepartementet og Finansdepartementet. Næringslivets parter (NHO og LO) og sivilsamfunnet (Forum for utvikling og miljø) fremmer forslag til kandidater.

overfor, bør det foretas en gjennomgang av hvorvidt de råd som gis er samstemte. Regjeringens mål er at norske selskaper skal bli møtt med likelydende forventninger uavhengig av hvilken offentlig instans de er i kontakt med, noe også næringslivet har etterlyst i sine innspill til handlingsplanen. Dette er også et viktig oppfølgingspunkt i Meld. St. 10 (2014–2015) Muligheter for alle – menneskerettighetene som mål og middel i utenriks- og utviklingspolitikken.

Regjeringen vil derfor vurdere å samlokalisere ressurser fra flere aktører som i dag har en slik rolle i et veiledningssenter. Et eventuelt senter vil kunne få en rolle i å sikre enhetlig veiledning og formidle «beste praksis», i tillegg til å være en direkte ressurs for næringslivet. Sekretariatet til Norges OECD kontaktpunkt som i dag har en viktig informasjonsrolle, vil bli samlokalisert med et eventuelt senter.

Det er også behov for å øke kompetansen om internasjonale vedtak i statsforvaltningen og særskilt for offentlige aktører som arbeider med internasjonalisering av næringslivet gjennom kurs og annen opplæring.

Som følge av at norske selskaper etter hvert opererer i nye markeder med lite utviklet lovverk eller svak evne til å håndheve lovverk som ivaretar menneskerettighetene, øker nå etterspørselen fra enkeltsselskaper om veiledning og samarbeid om samfunnsansvar og relaterte tema som sikkerhet, risiko og korrupsjon. Spesielt utenriksstasjonene og Innovasjon Norges kontorer i utvalgte land vil derfor styrke veiledning og dialog om slike relaterte tema.

For å sikre at veiledning og råd er relevant og oppdatert, vil også Regjeringen videreføre dialogen med arbeidslivets parter og sivilt samfunn blant annet gjennom Kompakt, som er Regjeringens konsultasjonsorgan i saker knyttet til næringslivets samfunnsansvar.

Staten har i henhold til FN's veiledende prinsipper et særlig veiledningsansvar overfor næringslivet i konfliktområder. Dette er nærmere omtalt i punkt 2.6.

Tiltak:

- Vurdere å samlokalisere ressurser fra flere aktører som gir veiledning om næringslivets samfunnsansvar i et veiledningssenter¹⁴
- Styrke kompetansen om FNs veiledende prinsipper og OECDs retningslinjer blant offentlige aktører som i dag gir veiledning om samfunnsansvar
- Styrke veiledning og dialog med næringslivet om menneskerettigheter, etikk, sikkerhet og korrupsjon i særskilt krevende markeder
- Videreføre arbeidet i Regjeringens konsultative organ for samfunnsansvar, Kompakt

2.3 Statlig eierskap og praksis for støtte til næringslivet

FNs fjerde prinsipp handler om statens egen forretningsvirksomhet, og økonomisk støtte eller andre tjenester til selskaper:

4. *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.*

Norge har et relativt omfattende direkte eierskap i en rekke flernasjonale selskaper. I tillegg har Norge verdens største statlige fond, Statens pensjonsfond utland (SPU), som investerer i cirka 9000 selskaper verden over.

Statlig eierskap

Regjeringen la i 2014 frem en stortingsmelding om statens eierskapspolitikk. Statens forventninger som eier i selskaper med direkte statlig eierandel er presentert i Meld. St. 27 nr. (2013–2014) Et mangfoldig og verdiskapende eierskap, herunder forventninger knyttet til FNs veiledende prinsipper. Når staten som eier stiller forventninger til selskapenes arbeid med

samfunnsansvar, er det fordi ansvarlighet er ønskelig i seg selv, og fordi det bidrar til å ivareta statens aksjonærverdier på en god måte. Selskapene er ulikt eksponert for utfordringer og risiko. De kan derfor benytte prinsippet «følg eller forklar» i kombinasjon med vesentlighetsprinsippet for å tilpasse arbeidet og rapporteringen til sin virksomhet. Prinsippet om «følg eller forklar» innebærer at styrene, dersom selskapenes praksis avviker fra statens forventninger, som det i noen tilfeller kan være gode grunner for, forventes å begrunne slike avvik. Vesentlighetsprinsippet knytter seg til at selskapene både arbeider med og rapporterer om de forhold som er sentrale for virksomhetens innvirkning på mennesker, samfunn, klima og miljø.

Det er Regjeringens erfaring at det også i selskapene med statlig eierandel er et behov for økt oppmerksomhet om styreansvaret og måten styrene arbeider med samfunnsansvar, herunder menneskerettigheter. Økt oppmerksomhet fra styrene vil etter Regjeringens vurdering kunne bidra til bedre risikostyring og således til å ivareta aksjonærverdiene. Oppfølgingen av selskapenes arbeid med menneskerettigheter og samfunnsansvar skjer gjennom eierdialogen i kvartalsmøter og/eller i årlige møter om samfunnsansvar. I forbindelse med særskilte saker kan det være aktuelt med ytterligere oppfølging av selskapene. Selskapenes og styrenes arbeid med samfunnsansvar vil være del av vurderingene som gjøres i forbindelse med styrevalg. Selskapenes arbeid med menneskerettigheter skal være en del av denne vurderingen.

Ansvarlige investeringer

Norge har gjennom Statens pensjonsfond utland (SPU) og Statens pensjonsfond Norge (SPN) finansielle investeringer både i Norge og i verden for øvrig. Fondets rolle er å være en finansiell investor, og det overordnede målet for investeringene er å oppnå høyest mulig avkastning innenfor moderat risiko. Det er fastsatt en investeringsstrategi for SPU som innebærer en fordeling av kapitalen med 60 prosent i aksjer, 35 prosent i obligasjoner og inntil

¹⁴ Skal skje innenfor gjeldende budsjettammer. Vil ikke kreve ekstra bevilgninger.

fem prosent i eiendom. Fondet kan ikke eie mer enn 10 prosent av et enkelt selskap i porteføljen. Investeringsstrategien uttrykkes bl.a. gjennom egne referanseindekser. Fondets referanseindeks for aksjer og obligasjoner er basert på brede og lett tilgjengelige indekser fra ledende indeksleverandører. Norges Bank kan i forvaltningen av fondet avvike noe fra referanseindeksen. I forvaltningen av fondet følges referanseindeksene svært tett. En kan derfor si at forvaltningen av SPU i stor grad er «indeksnær», og at strategien innebærer at fondet er bredt investert med små eierandeler i de globale markedene. Ved utgangen av 2014 var fondets gjennomsnittlige eierandel i aksjemarkedet 1,3 prosent. Det gjør fondet til en minoritetsaksjonær i et stort antall selskaper.

Regjeringen legger vekt på åpenhet og etisk bevissthet i forvaltningen av Statens pensjonsfond. I forvaltningen legges det vekt på å ivareta de verdiene eierne representerer. Det er etablert egne retningslinjer for observasjon og utelukkelse av selskaper fra SPU som medvirker til eller selv er ansvarlige for grove normbrudd. Det stilles fra mange ulike hold forventninger til hvordan fondets eierrolle skal utøves på best mulig måte. Det er samtidig viktig at fondet ivaretar sin rolle som *finansiell investor*. Det er bred politisk enighet om at fondet ikke er et utenrikspolitisk eller miljøpolitisk virkemiddel. Dette er områder hvor staten har andre og mer effektive virkemidler.

Finansdepartementet har ansvaret for forvaltningen av Statens pensjonsfond, herunder arbeidet med ansvarlig forvaltning. Den operative forvaltningen av SPU og SPN ivaretas av henholdsvis Norges Bank og Folketrygdfondet innenfor mandater fastsatt av Finansdepartementet. Departementet rapporterer om arbeidet og forankrer strategien gjennom den årlige meldingen til Stortinget, jf. Meld. st. 21 (2014-2015) «Forvaltningen av Statens pensjonsfond i 2014».

God avkastning på lang sikt antas å være avhengig av en bærekraftig utvikling i økonomisk, miljømessig og samfunnsmessig forstand. I mandatene fra Finansdepartementet til henholdsvis Norges Bank og Folketrygdfondet er det stilt krav om at slike hensyn skal integreres i den operative forvaltningsvirksomheten. Innenfor rammene av mandater og retningslinjer fra departementet foretar Norges Bank og Folketrygdfondet

investeringsbeslutninger og utøver eierrettigheter uavhengig av departementet.

Norges Bank benytter en rekke virkemidler i sin ansvarlige forvaltningsvirksomhet. Disse kan deles inn i tre hovedområder: Standardsetting, eierskap og risikohåndtering. Arbeidet er en integrert del av investeringsprosessen. Norges Bank ønsker å bidra til utviklingen av gode standarder og baserer sin ansvarlige forvaltning på internasjonale prinsipper og standarder, blant annet fra FN og OECD. Ett eksempel er OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper, et annet er FNs veiledende prinsipper. Ved etableringen av FNs veiledende prinsipper skrev Norges Bank under på et investoroppdrag til støtte for prinsippene.

Når Norges Bank analyserer landrisiko, vurderes blant annet risiko for voldelige konflikter, brudd på menneskerettigheter og politisk terror. I tillegg vurderer banken menneskerettigheter som en del av risikoovervåkingen på sektor- eller selskapsnivå.

Som eier og minoritetsaksjonær i mer enn 9000 selskaper globalt ved utgangen av 2014 har Norges Bank valgt å fokusere ytterligere på enkelte områder for at risikohåndteringen og eierskapsarbeidet skal ha best mulig effekt. Norges Bank retter i dag innsatsen inn mot tre områder som er direkte knyttet til miljømessige og samfunnsmessige forhold: barns rettigheter, klimaendringer og vannforvaltning. For hvert av disse områdene har banken formulert forventninger til hvordan selskaper kan håndtere risiko og rapportere om sine aktiviteter. Disse forventningsdokumentene er offentlig tilgjengelige.

I sitt strategidokument for 2014-2016 skriver Norges Bank at det kan komme ytterligere fokusområder mot slutten av strategiperioden. Finansdepartementet vil følge opp Stortingets anmodningsvedtak vedrørende et forventningsdokument for menneskerettigheter, og hvilke områder innenfor menneskerettighetene det er mulig å inkludere i et slikt dokument overfor Norges Bank. Finansdepartementet har bedt om Norges Banks vurdering av dette innen 1. februar 2016 og vil omtale temaet i vårens melding om forvaltningen av Statens pensjonsfond.

Det må samtidig presiseres at det ikke er slik at Norges Banks arbeid med ansvarlig forvaltning

er begrenset til disse områdene. I rapporteringen om ansvarlig forvaltning tar banken opp en rekke problemstillinger og områder, også samfunnsmessige forhold som menneskerettigheter og arbeidstakerrettigheter. De siste årene har Norges Bank også foretatt risikobaserte nedslag basert på en finansiell helhetsvurdering av selskaper, der miljø- og samfunnsmessige forhold inngår i vurderingen. Slike nedslag skjer innenfor de rammer som gjelder for forvaltningen, slik det fremgår av mandatet fra Finansdepartementet.

Norges Bank la 5. februar 2015 for første gang frem en særskilt rapport om sitt arbeid på dette området. Målet med rapporten er å gi en bred og helhetlig oversikt over Norges Banks arbeid med å sikre forsvarlig forvaltning og på den måten øke åpenheten om forvaltningen av SPU. Rapporten er tilgjengelig på www.nbim.no.

Det er også etablert et system med utelukkelse og observasjon av selskaper som skal ivareta at SPU ikke er investert i selskaper som produserer visse produkter eller som medvirker til eller selv er ansvarlig for de groveste former for *uetisk* adferd. Finansdepartementet har oppnevnt et eget etikkråd som gir råd til Norges Bank om å utelukke eller sette til observasjon selskaper i porteføljen på bakgrunn av fastsatte kriterier i retningslinjer for observasjon og utelukkelse. Kriteriene er fastsatt av politiske myndigheter.

Etikkrådet kan tilrå observasjon eller utelukkelse av selskaper dersom det er en uakseptabel risiko for at selskapet medvirker til eller selv er ansvarlig for grove eller systematiske krenkelser av menneskerettighetene. Selskapene identifiseres blant annet ved hjelp av systematiske gjennomganger av sektorer eller problemstillinger, henvendelser fra interessegrupper og nyhetsovervåkning. Det er også et kriterium om alvorlige krenkelser av individers rettigheter i krig eller konfliktsituasjoner. Etikkrådet vurderte i 2014 blant annet flere saker om menneskerettighetsbrudd innen naturressursutvinning, jordbruk, matvareproduksjon og tekstilproduksjon.

Det følger av mandatet fra Finansdepartementet til Norges Bank at SPU i visse tilfeller kan avskjæres fra

å investere i rentebærende instrumenter utstedt av stater. SPU er ikke et utenrikspolitisk instrument, og det er kun i særskilte situasjoner der det er rettet omfattende internasjonale sanksjoner eller tiltak som Norge har sluttet opp om, at det er slike begrensninger på investeringer i statsobligasjoner¹⁵.

Tiltak:

- Finansdepartementet har bedt om Norges Banks vurdering innen 1. februar 2016 av om banken kan utarbeide et forventningsdokument for menneskerettigheter, og hvilke områder innen menneskerettighetene det er mulig å inkludere i et slikt dokument. Departementet vil omtale temaet i vårens stortingsmelding om Statens pensjonsfond

Forutsetninger for offentlig støtte til næringsfremme og næringsutvikling

Staten har også ansvar for å være aktsom når det gis offentlig økonomisk støtte eller andre former for ytelser av betydning for næringslivet. Dette berører spesielt GIEK, Eksportkreditt Norge AS, Innovasjon Norge, Norad og Utenriktjenesten. Forventninger og krav til samfunnsansvar reduserer risikoen for at selskapene som får kreditter, lån eller annen finansiell støtte trår feil i utfordrende situasjoner, noe som kan gå utover både selskapenes og Norges troverdighet og omdømme. Ansvarlig forretningsdrift kan også være en konkurransefordel.

Regjeringen ønsker et utvidet samarbeid med næringslivet i utviklingspolitikken. Dette samarbeidet vil omfatte både økonomisk støtte til prosjekter med utviklingseffekt i utvalgte utviklingsland og strategisk samarbeid mellom norske myndigheter, norske selskaper og tredjeparter, for eksempel mottakerland, multinasjonale institusjoner eller

¹⁵ Retningslinjer for observasjon og utelukkelse § 2 første ledd bokstav c fastslår at fondets midler ikke skal være investert i selskaper som «selger våpen eller militært materiell til stater som er omfattet av ordningen for statsobligasjonsunntak omtalt i mandatet for forvaltningen av SPU § 3-1 annet ledd bokstav c».

GIEK og Eksportkreditt Norge AS deltar ofte i finansieringen av de samme transaksjonene, og har på den bakgrunn etablert et formelt samarbeid om samfunnsansvar. Samarbeidet gjelder blant annet for aktsomhetsvurderinger knyttet til å ivareta menneskerettigheter på grunnlag av forventningene FNs veiledende prinsipper stiller til eksportkreditteinstitusjoner, og utgjør en integrert del av utlåns- og garantivirksomheten. Alle prosjekter som vurderes for finansiering blir gjenstand for en intern risikoklassifisering – også prosjekter hvor de OECD-baserte retningslinjene for samfunnsansvar på eksportkredittfeltet¹⁶ ikke krever dette¹⁷. Basert på risikoklassifisering og vurderinger omkring påvirkningsmuligheter vil hensiktsmessige tiltak iverksettes for å unngå, redusere og/eller bøte på mulige negative utfall. I markeder der risikoen for manglende vern av menneskerettighetene i tilknytning til næringsaktiviteter er høy, kan det for eksempel være naturlig å kreve at virksomheter har gode systemer og strategier for risikovurdering og oppfølging.

Innovasjon Norge vurderer samfunnsansvar i alle søknader om finansiering fra bedrifter. Informasjon om bedriften og prosjektet det søkes om finansiering til blir vurdert i forhold til en sjekkliste og en liste med «røde flagg». Sjekklisten er laget med utgangspunkt i FNs Global Compacts ti prinsipper og tilpasset Innovasjon Norges mandat og målgruppe. De røde flaggene er korrupsjonsrisiko, aktiviteter i lavkostland, etiske dilemma og miljøbelastning. Samfunnsansvar gis en score i saksframstillingen for å indikere om det er stor risiko i prosjektet forbundet med samfunnsansvar, eller om samfunnsansvar kan være en begrunnelse for å prioritere saken. I avtalen med kunden er det et vilkår at virksomheten skal ha høye krav til etiske holdninger, unngå å medvirke til korrupsjon, krenkelse av menneskerettigheter, dårlige arbeidsforhold eller skadevirkninger for lokalsamfunn og miljø.

sivilsamfunnsorganisasjoner. Også i denne sammenheng er det naturlig å ha forventninger, og i enkelte tilfelle stille krav til selskaper om ansvarlig forretningsførsel.

Tiltak:

- Selskaper (med internasjonal virksomhet) som søker statlig økonomisk støtte eller tjenester¹⁸ skal få god og samstemt informasjon og veiledning om Regjeringens forventninger om å respektere menneskerettighetene
- Selskaper som skal motta økonomisk støtte eller tjenester forventes å respektere menneskerettighetene
- Videreføre at alle eksporttransaksjoner¹⁹ det søkes om offentlig finansiering til, skal klassifiseres i henhold til risiko for menneskerettsbrudd

2.4 Konkurransetsetting av offentlige tjenester

Det femte veiledende prinsippet lyder:

5. *For å oppfylle sine internasjonale menneskerettsforpliktelser bør statene føre tilstrekkelig tilsyn når de inngår avtaler med eller vedtar lovgivning for selskaper om levering av tjenester som kan ha konsekvenser for utøvelsen av menneskerettighetene.*

Eksempler på konkurranseutsetting av tjenester som kan ha innvirkning på menneskerettighetene, kan for eksempel være knyttet til drift av asylmottak, sykehus eller skoler. Staten kan holdes ansvarlig for menneskerettsbrudd også når dette skjer som følge av mangelfull styring eller kontroll av private

16 "Recommendation of the Council on Common Approaches for Officially Supported Export Credits and Environmental and Social Due Diligence", se også omtale under kap. 2.9. om internasjonalt samarbeid for samfunnsansvar.

17 For eksempel for mobile enheter som skip og saker under 10 mill. SDR Special Drawing Rights. 10 mill. SDR tilsvarer drøye 100 mill. NOK

18 Økonomisk støtte og tjenester kan for eksempel komme fra GIEK, Innovasjon Norge, Norad og Utenriktjenesten. Med «tjenester» menes eksempelvis deltakelse i næringsdelegasjoner, statsbesøk, veiledning mv.

19 For eksempel ved søknader om eksportkreditt, garantier mv.

tjenesteleverandører innenfor statens ansvarsområde. Regjeringens vurdering er at norsk lovverk og tilsyn ivaretar dette på en god måte, og at det derfor ikke anses nødvendig med særskilte tiltak nå.

2.5 Offentlige anskaffelser

Det sjette prinsippet handler om offentlige anskaffelser:

6. *Statene bør fremme respekt for menneskerettighetene hos selskapene de gjennomfører forretningstransaksjoner med.*

Ettersom FNs prinsipper og OECDs retningslinjer ikke skiller mellom offentlig og privat forretningsførsel er det viktig at også staten har orden i eget hus. Det er ikke naturlig å stille forventninger til private aktører dersom ikke staten selv stiller like høye krav til seg selv. Staten bør også gå foran med et godt eksempel, ettersom det offentlige er Norges største innkjøper, noe som har vært understreket fra både selskaper og organisasjoner i innspillene til handlingsplanen. Det offentlig kjøpte i 2013 varer og tjenester for 432 milliarder kroner. Statens innkjøpspraksis bør derfor reflektere FNs veiledende prinsipper.

Regjeringen har hatt på høring et forslag om å endre anskaffelseslovens paragraf 6 for å få inn en bestemmelse om at offentlige oppdragsgivere skal ha etablert egnede rutiner for å ivareta sosiale hensyn ved offentlige anskaffelser. Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) gir veiledning om slike hensyn.

Tiltak:

- Regjeringen vil arbeide videre med tiltak for å fremme respekt for internasjonale menneskerettigheter i offentlige kontrakter

2.6 Særskilt om menneskerettighetene i konfliktområder

Det sjuende prinsippet handler om at staten har en særskilt rolle i å legge til rette for næringslivets respekt for menneskerettighetene i konfliktområder:

7. *Ettersom faren for menneskerettighetsovergrep er spesielt høy i konfliktområder, bør stater bidra til å unngå at selskaper blir involvert i slike overgrep ved å*

(a) engasjere seg på et tidligst mulig tidspunkt for å bistå næringslivet i å identifisere, forhindre og begrense risiko relatert til menneskerettighetene som en følge av deres virksomhet

(b) støtte næringslivet i deres arbeid med å vurdere og håndtere risiko for overgrep, med særlig vekt på kjønnsbaserte og seksuelle overgrep

(c) nekte tilgang til offentlig støtte og tjenester til selskaper som er involvert i grove og systematiske menneskerettighetsovergrep og som nekter å samarbeide om å løse situasjonen

(d) forsikre seg om at deres tiltak er tilstrekkelig effektive for å møte risikoen for at næringslivet blir involvert i grove og systematiske menneskerettighetsovergrep.

Selskaper har selv et ansvar for å sette seg inn i vesentlig risiko knyttet til områder som nylig har vært eller er i konflikt. Samtidig er det økt etterspørsel fra næringslivet om dialog og samarbeid om sikkerhet, risikovurderinger og korrupsjon i konfliktområder og krevende markeder.

Utenriksdepartementet er kontaktpunkt for næringslivet i sikkerhetsspørsmål i utlandet. Dialog om risiko for kjønnsbaserte og seksuelle overgrep vil styrkes der det er relevant. Det vil ikke være aktuelt å bistå selskaper som er involvert i grove menneskerettighetsbrudd uten vilje til samarbeid for å løse situasjonen.

En aktuell problemstilling er knyttet til innleie av sikkerhetspersonell som anses nødvendig for å beskytte norske interesser, enten det er til privat eller offentlig virksomhet. Stater som leier inn private sikkerhetsvakter, skal samtidig

sikre at statens forpliktelser til å beskytte mot menneskerettighetskrenkelser blir ivaretatt. De såkalte Voluntary Principles on Security and Human Rights og The International Code of Conduct for Private Security Service Providers (ICoC) er retningslinjer til private selskaper om hvordan sikkerhet best kan ivaretas.

Tiltak:

- Gjennom utenriksstasjonene styrke dialog med næringslivet om risiko knyttet til menneskerettigheter, sikkerhet og korrupsjon i konfliktområder
- Styrket prosjektsamarbeid med næringslivet om etikk, sikkerhet og korrupsjon

2.7 Samstemt politikk og forvaltning

Det åttende prinsippet handler om statens ansvar for å sikre en samstemt forvaltning:

8. *Statene bør sikre at alle offentlige aktører som har innflytelse på næringslivets praksis, er kjent med og etterlever menneskerettighetene når de utfører sine oppgaver, herunder ved å gi selskaper relevant informasjon, opplæring og støtte.*

For å styrke koordineringen vil Regjeringen etablere en tverrdepartemental arbeidsgruppe som sikrer at norske posisjoner i internasjonale fora som berører næringslivets samfunnsansvar er samstemt, og at relevante fagdepartementer er informert om internasjonale vedtak. Utenriksdepartementet vil lede arbeidsgruppen. Se også punkt 2.1, Staten som lovgiver.

Regjeringens konsultasjonsorgan Kompakt vil videre være et forum for jevnlig dialog med næringslivet, fagbevegelsen, academia og sivilt samfunn på et overordnet nivå.

2.8 Frihandels- og investeringsavtaler

Det niende prinsippet handler om rammebetingelsene som legges gjennom handelspolitikken:

9. *Stater bør sikre seg tilstrekkelig nasjonalt handlingsrom til å kunne oppfylle sine menneskerettighetsforpliktelser når de søker å nå næringspolitiske mål med andre stater eller selskaper, for eksempel gjennom investeringsavtaler eller kontrakter.*

Gjennom medlemskap i internasjonale handelsorganisasjoner som EFTA og WTO er Norge bundet av gjensidige forpliktelser. Nærings- og fiskeridepartementet har det overordnede ansvaret for bilaterale frihandelsavtaler (EFTA) og investeringsavtaler, mens ansvaret for forhandlinger i WTO ligger i Utenriksdepartementet.

Tiltak:

- Arbeide for at bestemmelser om respekt for menneskerettigheter, herunder ivaretagelse av arbeidstakeres grunnleggende rettigheter og miljø, inkluderes i bilaterale frihandelsavtaler og investeringsavtaler

2.9 Internasjonalt samarbeid for samfunnsansvar

Det tiende prinsippet handler om hva statene bør gjøre når de samarbeider med hverandre i internasjonale organisasjoner og fora:

10. *Når stater opptrer som medlemmer av multilaterale institusjoner som håndterer næringslivsrelaterte spørsmål, bør de*

(a) forsikre seg om at relevante internasjonale organisasjoner verken forhindrer medlemslandenes muligheter for å sikre menneskerettighetene eller hindrer selskaper i å respektere menneskerettighetene

(b) oppfordre de samme organisasjoner, innenfor

deres respektive mandater, til å fremme næringslivets respekt for menneskerettighetene og, på anmodning, bistå stater i å styrke menneskerettighetene gjennom teknisk bistand, kapasitetsbygging og bevisstgjøring

(c) trekke på FNs veiledende prinsipper for å fremme felles forståelse og økt internasjonalt samarbeid for å møte utfordringer knyttet til næringsliv og menneskerettigheter

Iverksetting av FNs veiledende prinsipper vil bidra til likere rammebetingelser, mer åpenhet og større forutsigbarhet for selskaper som investerer internasjonalt. Harmonisering av forventninger i internasjonale fora som gir støtte til, inngår partnerskap med og gir veiledning til selskaper er viktig. Derfor arbeider Norge for eksempel for å integrere OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper i OECDs rammeverk for eksportfinansiering²⁰. Norge tar en aktiv rolle i FN, OECD, og i de multilaterale finansinstitusjonene og utviklingsbankene.

Tiltak:

- Norge vil vektlegge næringsliv og menneskerettigheter i FNs menneskerettighetsråd
- Arbeide for iverksetting av FNs veiledende prinsipper og OECDs retningslinjer
- Arbeide for at norske posisjoner i relevante fora er godt koordinert, tuftet på anerkjennelsen av næringslivets avgjørende bidrag til utvikling, økonomisk vekst og jobbskaping, og at det er statenes plikt å sikre mot overgrep mot menneskerettighetene
- Prioritere rammebetingelser, institusjonsbygging og utvikling av adekvat lovverk for å sikre menneskerettighetene i utviklingsland der Norge satser på næringsutvikling
- Arbeide for at rapporteringsmalen for FNs veiledende prinsipper blir tatt inn i FNs Global Compact og Global Reporting Initiative

²⁰ Recommendation of the Council on Common Approaches for Officially Supported Export Credits and Environmental and Social Due Diligence. <http://www.oecd.org/tad/xcred/environmentalandsocialduediligence.htm>

3

Næringslivets ansvar for å respektere menneskerettighetene

I dette kapitlet gjennomgås del to av FNs veiledende prinsipper, prinsipp 11-24, som handler om hva næringslivet praktisk bør foreta seg for å etterleve forventningen om å respektere menneskerettighetene.



FNs veiledende prinsipper er anbefalinger, ikke lover, og gir veiledning til selskaper. Prinsippene gir råd om hva selskaper bør foreta seg for ikke å komme i skade for å forårsake eller bli involvert i menneskerettighetskrenkelser, noe de færreste selskaper ønsker. Næringslivets frivillige engasjement både i utviklingen av de veiledende prinsippene og på andre områder, er det beste uttrykket for at næringslivet selv ser verdien av felles globale tilnærminger.

Som omtalt i forrige kapittel vil norske myndigheter stille klare forventninger og i noen tilfelle krav til næringslivet når det gjelder støtte fra norske myndigheter i en eller annen form. I dette kapittelet redegjøres for hvordan FNs veiledende prinsipper helt konkret definerer hvordan forventninger til næringslivet om å respektere menneskerettighetene kan etterleves.

Gitt prinsippenes veiledende karakter er det ikke satt en standard for hvilke selskaper, hvordan eller i hvilke land FNs veiledende prinsipper bør tas i bruk. Det er opp til selskapene selv å vurdere hvor mye ressurser de bør bruke på arbeidet med å integrere samfunnsansvar i egen virksomhet. Det er naturlig at de største, internasjonalt orienterte ressurssterke selskapene som opererer i krevende markeder, aktivt følger internasjonale retningslinjer både når det gjelder omfang av arbeidet og krav til formalisering av strategier. En liten teknologibedrift som eksporterer til Danmark eller Sverige vil trolig ikke risikere å bli involvert i menneskerettighetskrenkelser i særlig grad. Samtidig ligger det en forventning i FNs veiledende prinsipper at alle selskaper har et ansvar for å vurdere hvem de handler med, hva slags praksis forretningspartnere har for å respektere menneskerettigheter og hvorvidt selskapet som kunde eller kontraktspartner kan bruke sin innflytelse til å påvirke eventuelle uheldige forhold.

Den viktigste vurderingen som bør foretas, er hvorvidt selskapet kan risikere å komme i situasjoner der mennesker får sine rettigheter krenket som følge av selskapets aktiviteter. Avhengig av virksomhet kan også mindre selskaper komme i slike situasjoner. Alle selskaper bør derfor ha kjennskap til FNs veiledende prinsipper og foreta en vurdering av i hvilken grad det er relevant å ta veiledningen i bruk. I likhet med

de føringer Regjeringen har gitt for statlige eller delvis statlige selskaper, bør også private norske selskaper kunne redegjøre for hvorfor de veiledende prinsippene ikke er relevante (prinsippet om «følg eller forklar»).

Regjeringen forventer at alle norske selskaper:

- Følger lover og regler i de land selskapet er aktive i
- Gjør seg kjent med FNs veiledende prinsipper og OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper
- Benytter seg av FNs veiledende prinsipper eller OECDs retningslinjer i utviklingen av strategier for ansvarlig forretningsdrift der det er relevant
- Utviser aktsomhet og kartlegger risiko på menneskerettighetsområdet tilpasset selskapets virksomhet. Dette gjelder særskilt for selskaper som opererer i krevende markeder
- Benytter seg av prinsippene «følg eller forklar» og vesentlighetsprinsippet

3.1 Ansvar for å respektere menneskerettighetene

I FNs veiledende prinsipper slås det fast at næringslivet har et *selvstendig ansvar* for å respektere menneskerettighetene. Dette er ikke å forstå som et rettslig pålagt ansvar. De fleste land har lover og regler som direkte og indirekte beskytter enkeltpersoner og sårbare grupper mot brudd på menneskerettighetene i tilknytning til næringsaktivitet. Derimot er det en global standard for hva som forventes av selskapene uavhengig av hva som følger av lokale lover og regler, når slike lover og regler åpenbart ikke er tilstrekkelige for å ivareta menneskerettighetene.

Mange norske selskaper jobber systematisk med menneskerettigheter blant annet gjennom sitt arbeid med HMS, arbeidsmiljø og forhandlinger med fagforeninger. Lover og forskrifter regulerer mye av dette arbeidet. I en rekke land er situasjonen en helt annen. Lovverket er for svakt eller blir ikke

tilstrekkelig håndhevet. Dialog mellom arbeidsgiver, arbeidstaker og evt. andre berørte parter er ofte helt fraværende. Forventningen om at næringslivet tar ansvar for å respektere menneskerettighetene gjelder uavhengig av om en stat har gode lover eller håndhever slike lover.

Selskapers ansvar for å respektere menneskerettighetene

Det 11. prinsippet angir det grunnleggende prinsippet for hva det betyr å respektere menneskerettighetene:

11. Selskaper har ansvaret for å respektere menneskerettighetene. Dette betyr at de bør unngå å krenke andres menneskerettigheter, og at de bør håndtere negativ innvirkning på menneskerettighetene som de er involvert i.

Hvilke menneskerettigheter skal respekteres?

Det 12. prinsippet forklarer hvilke menneskerettigheter som må respekteres:

12. Selskapene har som et minimumsansvar å respektere de internasjonalt anerkjente menneskerettighetene (den såkalte «International Bill of Human Rights») 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 fra 1966 om henholdsvis økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter samt politiske og sivile rettigheter, i tillegg til ILOs kjernekonvensjoner. Avhengig av ulike forhold, kan andre standarder være relevante, for eksempel 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 humanitær rett.

ILOs KJERNEKONVENSJONER

ILOs åtte kjernekonvensjoner utgjør et globalt anerkjent rammeverk for anstendig arbeidsliv. Kjernekonvensjonene er sentrale både i FNs veiledende prinsipper, FNs Global Compact, OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper. De omfatter:

Forbud mot barnarbeid (Konvensjon nr. 138 om minstealder for adgang til sysselsetting og konvensjon nr. 182 om forbud mot og umiddelbare tiltak for å avskaffe de verste former for barnarbeid)

Organisasjonsfrihet (Konvensjon nr. 87 om foreningsfrihet og vern av organisasjonsretten og Konvensjon nr. 98 om retten til å organisere seg og til å føre kollektive forhandlinger)

Forbud mot diskriminering (Konvensjon nr. 100 om lik lønn for mannlige og kvinnelige arbeidere for arbeid av lik verdi og Konvensjon nr. 111 om diskriminering i sysselsetting og yrke)

Forbud mot tvangsarbeid (Konvensjon nr. 29 om tvangsarbeid og Konvensjon nr. 105 om avskaffelse av tvangsarbeid).

3.2 Ansvarlig forretningsvirksomhet

Det 13. prinsippet forklarer hva næringslivets ansvar for å respektere menneskerettighetene innebærer:

13. Ansvar for å respektere menneskerettighetene innebærer at selskapene bør

(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.

Å forårsake eller medvirke til negative konsekvenser for menneskerettighetene kan for eksempel være situasjoner der ansatte har uverdige arbeidsforhold eller at levevilkår til lokalsamfunn som er direkte

berørt av selskapets aktiviteter forringes uten forutgående avklaringer eller dialog med relevante parter, herunder lokale myndigheter. For virksomheter som kan påvirke klima og miljø gjennom for eksempel arealbruk, uttak av naturressurser eller utslipp av klimagasser eller miljøgifter, vil flere menneskerettigheter være relevante, for eksempel retten til liv, helse, mat, vann og bolig. Dersom et selskap har et ansvar for en slik situasjon, bør selskapet ta ansvar for å medvirke til løsninger.

Det er viktig at norske selskaper er klar over at FNs veiledende prinsipper også omfatter et ansvar for å søke å forebygge og redusere uheldige aktiviteter foretatt av forretningsforbindelser på menneskerettighetsområdet. Med forretningsforbindelser menes for eksempel underleverandører, selskaper det er investert i eller forretningspartnere. FNs veiledende prinsipper oppfordrer selskaper til å bruke sin innflytelse overfor forretningsforbindelser til å utbedre uheldige aktiviteter. FNs prinsipper understreker samtidig at dette ikke er å forstå som at et selskap dermed også har et *medvirkningsansvar* for forretningsforbindelsers uheldige praksis.

Politisk uro og konflikt kan innebære særlig høy risiko for menneskerettighetskrenkninger. Selskaper som har virksomhet i konfliktområder eller områder med politisk uro bør derfor utvise spesielt høy aktsomhet for å unngå å bli involvert i krenkninger av menneskerettighetene. Overgrep begått av sikkerhetsstyrker leid inn for å beskytte selskaper er en typisk risiko. I tillegg kommer økt fare for korrupsjon, ulovlige transaksjoner, seksuelle overgrep og andre former for vold mot sivilbefolkningen.

Hvilke selskaper henvender prinsippene seg til?

Det 14. prinsippet beskriver hvordan anbefalingene henvender seg til alle selskaper, samtidig som det er naturlig å stille høyere forventninger til ressurssterke selskaper. Tiltak må også vurderes utfra relevans og kontekst:

14. Selskapers ansvar for å respektere menneskerettighetene gjelder for alle selskaper, uavhengig av størrelse, sektor, hvilken kontekst de driver virksomhet i, eierfor-

hold og struktur. Likevel vil omfanget av og kompleksiteten ved de midler selskapene tar i bruk for å oppfylle dette ansvaret, variere på bakgrunn av disse faktorene og etter hvor alvorlige selskapets negative innvirkning på menneskerettighetene er.

Et selskaps kapasitet vil ofte bero på selskapets størrelse og av om selskapet er en del av et større konsern eller ikke. FNs veiledende prinsipper legger til grunn at det ikke vil være hensiktsmessig å forvente like omfattende strategier fra alle selskaper, og at selskapet selv må vurdere dette.

Hva bør selskapet gjøre?

Det 15. prinsippet gir anbefalinger om hvordan selskaper kan sikre en ansvarlig forretningsførsel gjennom konkrete tiltak:

15. For å oppfylle sitt ansvar for å respektere menneskerettighetene bør selskapene ha retningslinjer («policies») og prosesser på plass som står i forhold til deres situasjon og størrelse, herunder

(a) en erklæring («policy commitment») om at selskapet respekterer menneskerettighetene,

(b) ha aktsomhetsprosedyrer for å identifisere, forebygge, begrense og gjøre rede for hvordan selskapet søker å respektere menneskerettighetene,

(c) ha prosedyrer for å håndtere eventuelle negative innvirkninger på menneskerettighetene som selskapet har forårsaket eller medvirket til.

Dette betyr at selskaper må vite og vise at de respekterer menneskerettighetene. Veien dit går gjennom å ha gode strategier og styringssystemer. I prinsipp 16–24 utdypes hver av punktene i 15 (a), (b) og (c).

Hvordan bør selskapene gjøre det?

Det 16. prinsippet går nærmere inn på hvordan selskaper kan sikre intern forankring om å respektere menneskerettighetene og kommunisere dette utad:

16. For å forankre selskapets arbeid med å respektere menneskerettighetene bør selskapet ha en erklæring som:

- (a) er godkjent på høyeste nivå i selskapet
- (b) bygger på relevant intern og/eller ekstern ekspertise
- (c) uttrykker selskapets forventninger om hvordan ansatte, forretningspartnere og andre parter som er direkte knyttet til deres virksomhet, produkter og tjenester forventes å respektere menneskerettighetene
- (d) er offentlig tilgjengelig og kommunisert internt og eksternt til alle ansatte, forretningspartnere og andre relevante parter
- (e) er reflektert i selskapets strategier og styringssystemer som er nødvendig for å sikre forankring og oppfølging i hele virksomheten

Erklæringer og retningslinjer er viktige for å sette rammen for hvordan selskapet skal jobbe i praksis. FNs veiledende prinsipper legger stor vekt på at strategiene er forankret i selskapers topplidelse. Regjeringen har reflektert dette blant annet ved å understreke styrenes ansvar i Eierskapsmeldingen.

Aktsomhetsvurderinger

Det 17. prinsippet forklarer overordnet hva det vil si å utvise aktsomhet:

17. Selskapene bør identifisere, forebygge, redusere og gjøre rede for hvordan de håndterer sin eventuelle negative innvirkning på menneskerettighetene. Prosessen bør omfatte en vurdering av faktiske og potensielle negative konsekvenser for menneskerettighetene, funn bør integreres og nødvendige tiltak settes inn, effekten av tiltakene måles og håndteringen av konsekvensene kommuniseres.

Aktsomhet:

- (a) bør omfatte negativ innvirkning på menneskerettighetene som det enkelte selskap kan forårsake eller medvirke til gjennom sine aktiviteter, eller som gjennom dets forretningsforbindelser kan være direkte knyttet til dets virksomhet, produkter eller tjenester,
- (b) vil variere i kompleksitet etter selskapets størrelse, risikoen for alvorlig negativ innvirkning på menneskerettighetene, typen virksomhet og konteksten virksomheten drives i,

- (c) bør være en kontinuerlig prosess som tar hensyn til at risiko knyttet til menneskerettigheter kan endre seg over tid etter som selskapets virksomhet og konteksten den drives i, utvikler seg.

Innhente ekspertise for å identifisere og vurdere risiko

Det 18. prinsippet vektlegger at risikohåndteringen bør skje på grunnlag av innspill fra ansatte eller ekstern ekspertise og på grunnlag av dialog med selskapets interessenter:

18. For å kartlegge risikoen for innvirkning på menneskerettighetene bør selskapene identifisere og vurdere all slik faktisk og potensiell negativ innvirkning som de kan være involvert i, enten gjennom egen virksomhet eller gjennom sine forretningsforbindelser. Prosessen bør:

- (a) trekke på intern og/eller uavhengig ekstern menneskerettighetsekspertise,
- (b) omfatte meningsfulle konsultasjoner med potensielt berørte grupper og andre relevante interessenter, alt etter selskapets størrelse og virksomhetens art og kontekst.

Selskaper som har aktivitet i utsatte områder og innen utsatte næringer bør foreta en gjennomgang av hvilken risiko de løper for krenkelser av menneskerettighetene. Arbeidet starter med å kartlegge faktisk og potensiell risiko. Hvilken spesifikk påvirkning på bestemte menneskers rettigheter kan selskapet ha i gitte sammenhenger? Kartleggingen og vurderingen av risiko bør foretas før spesielle beslutninger eller endringer for eksempel knyttet til inntreden i nye markeder.

Dialog med berørte parter og andre interessenter kan være viktig for å identifisere risiko. Det kan bidra til å gi selskapet et bedre bilde av hvilke rettigheter som kan være under press og hva som er viktig for å forebygge misforståelser og konflikt der det er fare for det. Dialog kan bidra til å redusere konflikt og avklare forventninger.

Integrere og håndtere funn fra aktsomhetsvurderinger og risikoanalyser

Det 19. prinsippet handler om hvordan selskaper bør følge opp funn fra konsekvensanalysene:

19. For å forebygge og redusere negativ innvirkning på menneskerettighetene bør selskapene følge opp funnene fra konsekvensanalysene i alle relevante interne funksjoner og prosesser, og treffe nødvendige tiltak:

(a) At funn fra konsekvensanalysene blir effektivt fulgt opp forutsetter at:

- (i) ansvaret for å håndtere negativ innvirkning legges til riktig nivå og funksjon i selskapet,*
- (ii) interne beslutnings-, budsjett- og tilsynsprosesser gjør det mulig å iverksette effektive tiltak mot disse konsekvensene.*

(b) Nødvendige tiltak vil variere avhengig av:

- (i) om selskapet forårsaker eller medvirker til negativ innvirkning eller om det er involvert bare fordi den negative innvirkningen er direkte knyttet til selskapets virksomhet, produkter eller tjenester gjennom en forretningsforbindelse.*
- (ii) hvilken innflytelse selskapet har til å bøte på eller løse situasjonen.*

Måle hvorvidt arbeidet fungerer effektivt

Det 20. prinsippet omfatter oppfølging av iverksatte tiltak:

20. Selskapene bør følge med på om deres egne tiltak er effektive for å overvåke at negative konsekvenser på menneskerettighetsområdet faktisk blir utbedret. Oppfølgingen bør

(a) bygge på hensiktsmessige kvalitative og kvantitative indikatorer,

(b) dra nytte av tilbakemeldinger fra både interne og eksterne kilder, herunder berørte parter.

Selskaper bør følge med på om iverksatte tiltak fungerer etter hensikten. Flere selskaper har meldt om at det er utfordrende å velge ut hensiktsmessige indikatorer. Her pågår en rekke initiativer internasjonalt. Norge har støttet utvikling av et eget rapporteringsrammeverk for FNs veiledende

URFOLKS SPESIELLE RETTIGHETER

Urfolk har spesielle rettigheter til å bli konsultert om prosjekter som berører landområder der de bor og har sitt livsgrunnlag (for eksempel reindrift). De viktigste internasjonale standardene for urfolks rettigheter og retten til å bli konsultert er FNs Erklæring om Urfolks rettigheter fra 2007 og ILOs konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater. I mange land er urfolk i stor grad ekskludert fra det politiske, økonomiske og kulturelle liv, og urfolk kommer dårligere ut enn andre befolkningsgrupper på mange levekårsindikatorer, for eksempel helse og utdanning. Urfolk er også spesielt sårbare for virkningene av globale klimaendringer.

prinsipper som skal hjelpe selskaper med å måle oppfølging av eget arbeid og med å rapportere. Dette er nærmere beskrevet i neste punkt.

3.3 Kommunisere og rapportere

Det 21. prinsippet gir nærmere anbefalinger om intern og ekstern kommunikasjon:

21. Når selskaper skal gjøre rede for hvordan de håndterer negativ innvirkning på menneskerettighetene, må de være forberedt på å kommunisere dette eksternt, særlig når problemstillinger tas opp av eller på vegne av berørte parter. Selskaper, hvis virksomhet eller den kontekst de driver sin virksomhet i, representerer en risiko for alvorlig negativ innvirkning på menneskerettighetene, bør rapportere formelt om hvordan de håndterer denne risikoen. Uansett bør kommunikasjonen:

(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.

INTERNASJONALE STANDARDER FOR RAPPORTERING

UNGP Reporting Framework ble lansert i februar 2015. Malen er utviklet gjennom det såkalte Reporting and Assurance Frameworks Initiative (RAFI) og tilrettelagt av organisasjonen Shift og advokat- og konsulentbyrået Mazars. Næringslivet har vært aktivt involvert og enkeltelskaper har testet malen underveis. FNs høykommissær for menneskerettigheter og FNs arbeidsgruppe for næringsliv og menneskerettigheter har uttrykt støtte til prosjektet, men er ikke involvert i det. Norge har støttet prosjektet.

www.ungpreporting.org

FNs Global Compact krever rapportering om hvordan medlemmene i praksis følger de ti prinsippene under de fire kjerneområdene, som er menneskerettigheter, arbeidstakerrettigheter, miljø og anti-korrupsjon. Rapporteringen er gradert fra aktiv (minstekrav), avansert og til lederskap. Norge støtter Global Compact.

www.unglobalcompact.org

Global Reporting Initiative (GRI) er den mest brukte standarden for rapportering om samfunnsansvar, og inneholder noen indikatorer knyttet til menneskerettighetene. Selskapene har tre nivåer å velge mellom der A er mest og C minst avansert. Uavhengig verifisering av rapporten gir et pluss, slik at A+ er høyeste nivå. Norge støtter GRI. CSR Norge holder løpende oversikt over norske selskaper som rapporterer etter GRI og tilbyr GRI-sertifiserte kurs.

www.globalreporting.com

www.csrnorge.no

Også her gir FNs veiledende prinsipper anbefalt oppfølging i forhold til selskapets eventuelle innvirkning på menneskerettighetene. Det er med andre ord opp til selskapene hvordan de velger å kommunisere og rapportere utfra situasjon og målgrupper. Når det gjelder rapportering kan det være hensiktsmessig å ta i bruk internasjonale rapporteringsmaler og å få slike rapporter verifisert av en uavhengig revisor eller konsulent. Det er også et viktig poeng å offentliggjøre rapportene i land der selskapet har virksomhet på det lokale språket. Her vil det også være opp til selskapet å velge hvilke rapporteringsmaler som er mest hensiktsmessige. Norske myndigheter kan spørres om råd på dette feltet.

3.4 Sikre klageadgang i tilfelle menneskerettighetsbrudd

Det 22. prinsippet lyder:

22. Selskaper som oppdager at de har forårsaket eller bidratt til innvirkning på menneskerettighetene, bør sørge for eller samarbeide om å sikre retten til effektiv klageadgang gjennom forsvarlige prosesser. I situasjoner der selskapet selv ikke forårsaker eller medvirker, men på andre måter er knyttet til den negative innvirkningen, er det ikke forventet at selskapet gir kompensasjon.

Ulike former for klageordninger er omtalt i kapittel 4. Det er viktig å skille mellom statlige og ikke-statlige klageordninger. Dersom det kommer opp saker som omhandler brudd på nasjonal lovgivning, skal rettsvesen eller rett klageinstans anvendes.

3.5 Respektere lover og regler

Det 23. prinsippet handler om å respektere lover og regler

23. Uavhengig av kontekst bør selskapene

(a) overholde gjeldende rett og respektere de internasjonalt anerkjente menneskerettighetene, uansett hvor de driver sin virksomhet,

(b) bestrebe seg på å etterleve de internasjonalt anerkjente menneskerettighetene også der de er stilt overfor motstridende krav,

(c) behandle risikoen for å forårsake eller bidra til grove og systematiske brudd på menneskerettighetene som et spørsmål om etterlevelse av rettslige forpliktelser overalt der de driver virksomhet.

I noen områder, som konfliktområder, kan selskaper uforvarende risikere å ha forretningsforbindelser som gjør seg skyldige i grove menneskerettighetsbrudd – som for eksempel sikkerhetsselskaper. I slike situasjoner bør selskaper være klar over at dette også kan ha juridiske konsekvenser, som for eksempel erstatningsansvar²¹. Straffeloven 2005 som trådte

i kraft 1. oktober 2015 vil også gjelde for visse straffbare handlinger foretatt på vegne av et foretak registrert i Norge²².

Norske selskaper som møtes med krav fra myndigheter i vertslandet som synes å være i strid med internasjonale retningslinjer, oppfordres til å ta kontakt enten med utenriksstasjon i vertslandet eller Utenriksdepartementet. Slike situasjoner kan eksempelvis være krav om bestikkløser eller krav om å holde opplysninger skjult.

Nærmere om å prioritere oppfølging av risiko og faktisk skade

Det 24. prinsippet gir råd om prioritering:

24. I situasjoner der det er nødvendig å prioritere tiltak for å håndtere faktiske og potensielle negative konsekvenser på menneskerettighetsområdet, bør selskapene først søke å forebygge og redusere de alvorligste negative konsekvensene eller de områdene der en utsettelse av tiltak vil gjøre konsekvensene uopprettelige.

Det aller vesentligste her er at selskaper kan forklare hvordan og hvorfor gitte prioriteringer er foretatt.

21 Vedtektene for Den internasjonale straffedomstol som omhandler brudd på rettigheter i krig og konflikt, og som ikke gjelder for selskaper, kan føre til straffansvar for selskaper hvis de inkorporeres i nasjonal lovgivning og knyttes til foretaksstraff. Vedtektene gjelder bare straffansvar for såkalt «natural persons», artikkel 25 (1)

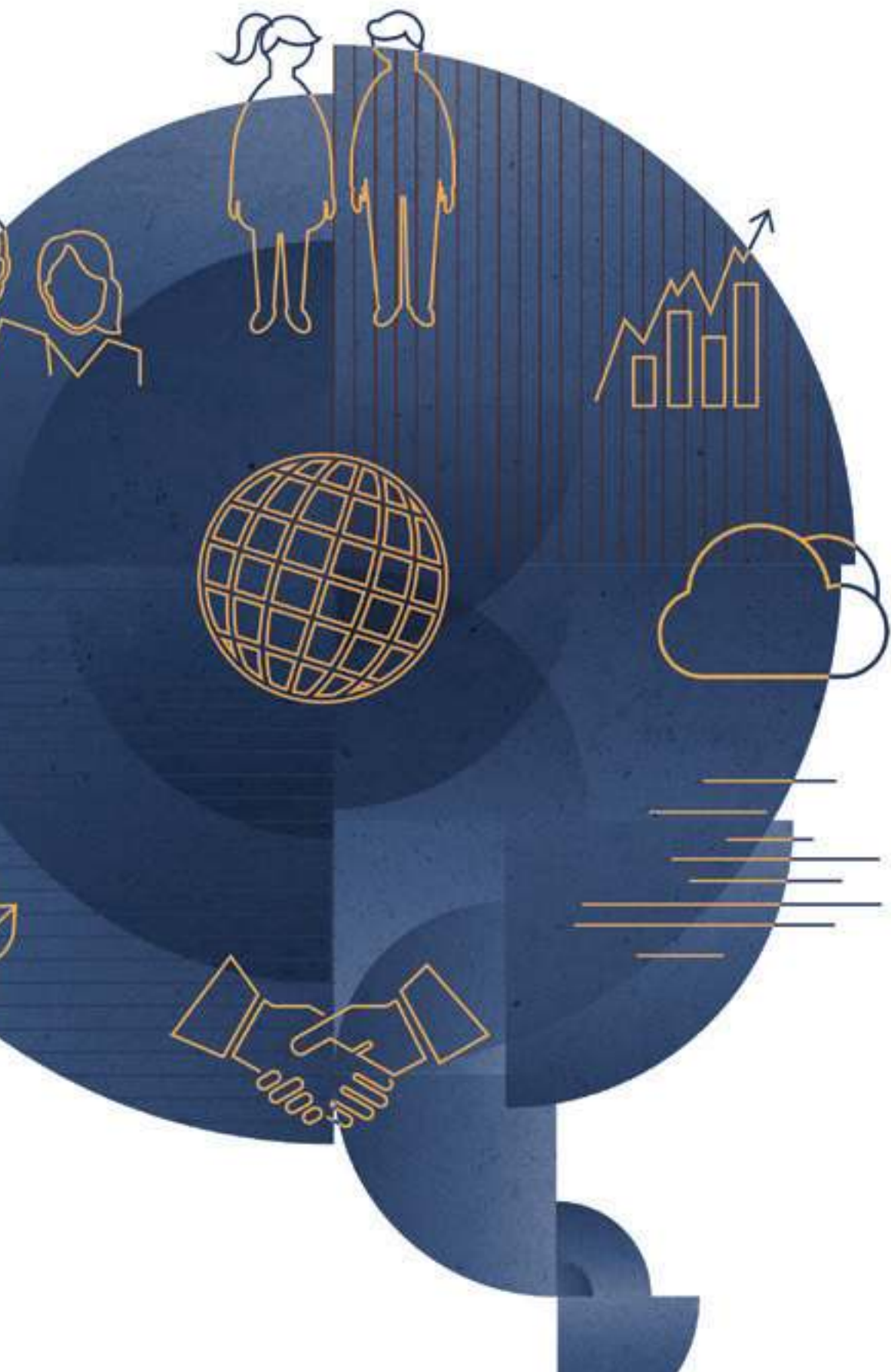
22 § 5 første ledd bokstav (c) (2) og (3). Det følger av straffeloven 2005 § 5 at straffelovgivningen gjelder for handlinger foretatt på vegne av et foretak registrert i Norge når handlingene er straffbare også etter loven i landet der de er foretatt. Videre gjelder straffelovgivningen også ved overtredelse av de straffbare handlingene som er ramset opp i § 5 første ledd, selv om handlingene ikke er straffbare i landet der de er foretatt. Straffeloven 2005 § 6 gir dessuten straffelovgivningen virkning på handlinger begått i utlandet også utenfor virkeområdet til § 5, dersom Norge har en folkerettslig plikt til å straffeforfølge handlingen.

4

Effektive klageordninger

I dette kapitlet omtales del 3 av FNs veiledende prinsipper 25-31, som handler om statens og næringslivets ansvar for å sikre effektiv tilgang til rettslige og ikke-rettslige klageordninger.





4.1. Statlige klageordninger

Det 25. prinsippet handler om statens overordnede ansvar for å sikre et velfungerende system for å sikre tilgang til å klage:

25. Som en del av deres plikt til å beskytte mot selskapers overgrep mot menneskerettighetene må statene treffe egnede tiltak for å sikre, gjennom domstols- og forvaltningsprosesser, lovgivningstiltak eller gjennom andre hensiktsmessige midler, at når slike overgrep finner sted på deres territorium og/eller innenfor deres jurisdiksjon, skal de som blir berørt, ha adgang til effektive klageordninger og adekvat oppfølging.

Prinsippene 26-31 operasjonaliserer hvordan stater og selskaper kan bidra til dette.

Rettslige klageordninger

Det 26. prinsippet handler om rettslig behandling av menneskerettighetsbrudd:

26. Statene bør innføre relevante tiltak for å sikre et effektivt rettsystem for å håndtere næringslivsrelaterte overgrep mot menneskerettighetene, og vurdere hvordan rettslige, praktiske og andre relevante barrierer, som kan hindre tilgang til domstolene, kan reduseres.

Norge har en omfattende menneskerettslovgivning, samt relevant lovgivning for næringslivets samfunnsansvar på enkelte områder. Norge har også et effektivt rettsvesen, og norsk erstatningsrett vil kunne medføre økonomisk oppreisning eller erstatning hvis vilkårene for dette er oppfylt.

Norske næringslivsaktører kan bli involvert i saker om menneskerettighetsbrudd i utlandet. For at saken skal kunne bringes inn for norske domstoler, krever tvisteloven²³ at saksforholdet har «tilstrekkelig tilknytning til Norge». I vurderingen av om tilknytningen er tilstrekkelig, må det foretas en helhetsvurdering av alle omstendighetene i saken. Både rettslige og andre momenter er relevante i vurderingen²⁴. Også andre vilkår må være oppfylt før en sak kan bringes inn for domstolene²⁵.

Det er viktig at mennesker som får sine rettigheter krenket får tilgang til effektive klageordninger.

På dette området vil Regjeringen aktivt følge det internasjonale arbeidet med å styrke tilgang til rettslige klageordninger nasjonalt.

Tiltak:

- Delta i internasjonalt samarbeid for å sikre at ofre for grove og systematiske menneskerettighetsbrudd som følge av næringsaktivitet får tilgang til effektiv klagebehandling
- Støtte arbeidet ledet av Høykommissæren for menneskerettigheter (OHCHR) for å styrke nasjonale rettssystemer for å ivareta ofre for grove og systematiske overgrep
- Delta i prosessen i Europarådet angående oppfølging av FNs veiledende prinsipper vedrørende anbefalinger om tilgang til nasjonale klageordninger

Statlige klageordninger utenfor domstolene

Det 27. prinsippet handler om offentlige klageordninger utenfor domstolene:

27. Statene bør, ved siden av domstolene, ha andre effektive, egnede klageordninger på plass, som en del av en helhetlig statlig ordning for klageadgang ved selskapers brudd på menneskerettighetene.

Norge har velfungerende institusjoner som Arbeidstilsynet, Barneombudet, Forbrukerombudet, Likestillings- og diskrimineringsombudet, Miljødirektoratet og Sivilombudsmannen og en rekke klageordninger knyttet til ivaretagelse av

²³ § 4-3 første ledd. se Rt. 2010 s. 1197 avsnitt 41. Det er flere unntak fra regelen om at saksforholdet må ha tilstrekkelig tilknytning til Norge. For det første kan unntak følge av spesiallovgivningen. For det andre kan begrensninger følge av folkeretten, jf. tvisteloven § 1-2. Praktisk viktig er at Luganokonvensjonens regler om stedlig domsmyndighet er avgjørende i saker som faller inn under konvensjonens virkeområde, jf. Rt. 2012 s. 57 avsnitt 18.

²⁴ Se for eksempel høyesterettsdom Rt. 2010 s. 1197 avsnitt 41.
²⁵ Tvisteloven § 1-3 stiller blant annet krav til søksmålgjenstand, partstilknytning og søksmålsituasjon. I tillegg stilles det krav om partsevne og prosessdyktighet.

ansattes, barns, kvinners og menns rettigheter. For eksempel behandler Miljøklagenemda, på grunnlag av miljøinformasjonsloven, klager på avslag fra private og offentlige virksomheter om å få tilgang til miljøinformasjon. Norges OECD kontaktpunkt skal både informere om OECDs retningslinjer og FNs veiledende prinsipper. Kontaktpunktet behandler enkeltsaker uavhengig av Regjeringen. Det er i tråd med OECDs retningslinjer å delta i saker i Kontaktpunktet med velvillig innstilling.

4.2 Ikke-statlige klageordninger

Prinsipp 28 – 30 handler om ikke-statlige klageordninger, for eksempel ordninger som næringslivet selv iverksetter. Det kan være ordninger knyttet til en enkelt virksomhet, for eksempel på en fabrikk, eller en ordning rettet mot et konkret lokalsamfunn. Videre kan det være klageordninger som selskaper deltar i gjennom bransjeorganisasjoner eller trepartssamarbeid. Det 28. prinsippet tar for seg statens ansvar for å legge til rette for slike ikke-statlige klageordninger:

28. Statene bør finne måter å lette adgangen til effektive ikke-statlige klageordninger i forbindelse med næringslivsrelaterte brudd på menneskerettighetene.

Norge har blant annet støttet organisasjonen Access Facility. Access har som mål å bidra til at potensielle konflikter mellom selskaper og lokalsamfunn blir løst gjennom effektiv dialog og mekling på et tidlig tidspunkt. Derfor har de etablert et globalt nettverk av profesjonelle «tilretteleggere» eller meklere som kan bistå lokalsamfunn og selskaper i vanskelige saker. Foreløpig har nettverket representanter i Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Filippinene, India, Kenya, Nigeria, Peru, Sør-Afrika, Thailand, Uganda og USA. Norge støtter utdanning av flere meklere i 2015.

Klageordninger på selskapsnivå

Det 29. prinsippet handler om hva næringslivet selv bør gjøre for å sikre klageadgang:

29. For å gjøre det mulig å behandle klager tidlig og treffe avhjelpende tiltak direkte bør selskapene etablere el-

ler delta i effektive klageordninger på virksomhetsnivå for berørte enkeltpersoner og lokalsamfunn.

Selskaper som selv avdekker eller blir gjort oppmerksom på at de kan komme til å forårsake eller medvirke til at mennesker får sine rettigheter krenket, bør etablere eller delta i effektive klageordninger og gjennomføre dialog med interessenter. Det kan bidra til at selskapet fanger opp bekymringer før de eskaleres til konflikter. Norske selskaper oppfordres til aktivt å dele sine erfaringer om klageordninger og interessentdialoger. OECDs kontaktpunkt, i samarbeid med bedrifter som har kommet langt på dette området, kan bidra med veiledning når det gjelder mer konkret utforming av konsultasjonsmekanismer og klageordninger.

Samarbeid om klageordninger

Det 30. prinsippet handler om samarbeidsmuligheter for å sikre klageadgang:

30. Bransjeinitiativer, flerpartsinitiativer og andre samarbeidsinitiativer som baserer seg på respekt for menneskerettighetene, bør sikre at effektive klageordninger er tilgjengelige.

Norske selskaper bør, alene eller i samarbeid med andre, bidra til at deres samarbeidspartnere og leverandører sørger for effektive klagemekanismer der det er relevant.

4.3 Kriterier for å sikre effektive klageordninger

Det 31. prinsippet angir kriterier for å sikre at ikke-rettslige klageordninger blir effektive:

31. For å sikre at ikke-rettslige klageordninger skal være effektive, enten de er statlig basert eller ikke-statlig basert, bør de være

a) legitime, det vil si nyte tillit hos de interessentene de er beregnet på, som må kunne kreve at klagebehandling skjer på en rettferdig måte,

b) tilgjengelige, det vil si kjent for alle interessegrupper som de er beregnet på, og sikre tilstrekkelig bistand til dem som kan ha spesielle hindringer knyttet til adgang,

c) forutsigbare, det vil si omfatte en tydelig, kjent prosedyre med en veiledende tidsramme for hvert trinn, sikre klarhet med hensyn til hvilke typer saker som kan behandles og resultater som kan oppnås, og omfatte metoder for å overvåke gjennomføringen av ordningen,

d) rimelige, det vil si ha som mål å sikre at de skadelidte har tilfredsstillende tilgang til den informasjon, rådgivning og ekspertise som er nødvendig for å kunne igangsette en klageprosess basert på rettferdighet, informasjon og respekt,

e) åpne, det vil si at partene i en klagesak holdes underrettet om det som skjer under klagebehandlingen, og får tilstrekkelige opplysninger om hvordan ordningen virker med henblikk på å bygge tillit til at den er effektiv og ivaretar alle allmenne hensyn,

f) i samsvar med rettighetene, det vil si sikre at resultater og botemidler er i samsvar med internasjonalt anerkjente menneskerettigheter,

g) en kilde til kontinuerlig læring, det vil si trekke på relevante tiltak for å identifisere erfaringer som kan brukes til å forbedre ordningen og forebygge framtidige klager og skader,

Klageordninger på selskapsnivå bør dessuten være

h) basert på engasjement og dialog, det vil si bygge på samråd med de interessegruppene som de er beregnet på og fokusere på dialog som metode for å håndtere og avgjøre klager.

Kriteriene er laget for å sikre at de ordningen er ment for kjenner til ordningen, har tillit til den og er i stand til å bruke den. Selskaper som setter opp klageordninger bør sette seg inn i kriteriene og søke å følge dem. Norges OECD kontaktpunkt følger kriteriene.



Utgitt av:
Utenriksdepartementet
Offentlige institusjoner kan bestille flere eksemplarer fra:
Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon
Internett: www.publikasjoner.dep.no
E-post: publikasjonsbestilling@dss.dep.no
Telefon: 22 24 00 00

Publikasjonskode: E-951 B
Design og illustrasjoner: Kord AS
Trykk: Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon
10/2015 – opplag 300

