

Erhvervsministeriet  
Slotsholmsgade 10-12  
1216 København K  
E-mail: [agnkli@um.dk](mailto:agnkli@um.dk), [otfruh@em.dk](mailto:otfruh@em.dk), [sorand@erst.dk](mailto:sorand@erst.dk),  
[cecngw@erst.dk](mailto:cecngw@erst.dk), [kanshe@erst.dk](mailto:kanshe@erst.dk)  
Kopi til: [hpa@um.dk](mailto:hpa@um.dk)

WILDERS PLADS 8K  
1403 KØBENHAVN K  
TELEFON 3269 8888  
MOBIL 91325719  
MIKL@HUMANRIGHTS.DK  
MENNESKERET.DK

DOK. NR. 22/02434-2

10. OKTOBER 2022

## HØRINGSSVAR OVER SPECIALUDVALGSHØRING OM FORSLAG TIL FORORDNING OM AT FORBYDE PRODUKTER FREMSTILLET VED TVANGSARBEJDE PÅ EU'S MARKED

Erhvervsministeriet har ved e-mail af 23. september 2022 via EU-specialudvalget for konkurrenceevne, vækst og forbrugerspørgsmål anmodet om Institut for Menneskerettigheders eventuelle bemærkninger til forslag til forordning om at forbyde produkter fremstillet ved tvangsarbejde på EU's marked.

Instituttet hilser overordnet enhver indsats for at bidrage til uddyddelsen af tvangsarbejde i globale værdikæder velkommen. Instituttet har følgende bemærkninger til det konkrete forslag til forordning:

Det er væsentligt, at der sikres fuld overensstemmelse med andre parallelle og beslægtede lovgivningsmæssige udviklinger, såsom det foreslåede direktiv om nødvendig omhu i forbindelse med virksomheders bæredygtighed, der også har til hensigt at adressere virksomheders menneskeretlige indvirkninger (corporate sustainability due diligence (CSDDD)). Da forslaget om forordning om tvangsarbejde er blevet offentliggjort uden en konsekvensanalyse (impact assessment), er det afgørende, at Kommissionen gøres opmærksom på uoverensstemmelser med andre initiativer og behovet for at sikre, at Kommissions forskellige tiltag gensidigt styrker hinanden og den generelle beskyttelse af menneskerettighederne i forbindelse med erhvervslivet.

Sammenholdt med tilgangen i CSDDD er der en række uoverensstemmelser med hensyn til anvendelsesområdet for og tilgangen til nødvendig omhu (due diligence). Ifølge tvangsarbejdsforslaget kan den kompetente myndighed for eksempel konkludere, at der ikke er nogen begrundet mistanke om overtrædelse af forbuddet,

og derfor afstå fra at foretage en undersøgelse heraf i den indledende fase, hvis der findes "gældende lovgivning, retningslinjer, anbefalinger eller anden due diligence i forbindelse med tvangsarbejde, der anvendes på en måde, der mindsker, forebygger og bringer risikoen for tvangsarbejde til ophør" (se præambelbetragtning 22 og artikel 4, stk. 7). Anvendelsesområdet for due diligence i forslaget til CSDDD er imidlertid mere snævert end det, der er indeholdt i tvangsarbejde-forslaget. Derfor kan en virksomheds udøvelse af due diligence i overensstemmelse med CSDDD ikke nødvendigvis sikre virksomheden mod overtrædelse af tvangsarbejde-forbuddet.

Overholdelse af CSDDD bør dermed ikke isoleret set betragtes som tilstrækkeligt bevis for en due diligence, der kan forventes at identificere risici for tvangsarbejde i hele værdikæden, og som derfor bør afværge yderligere undersøgelse fra kompetente myndigheders side.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at regeringen arbejder for at sikre, at både CSDDD og tvangsarbejde-forslaget beror på en tilgang til due diligence, der er i overensstemmelse med FN's Retningslinjer for menneskerettigheder og erhverv.

Samtidig bør ethvert forslag om forbud mod import af varer, der er fremstillet ved hjælp af tvangsarbejde, ikke blot søge at udelukke sådanne varer fra EU-markedet, men også tage fat på det underliggende problem med forekomsten af tvangsarbejde i globale værdikæder ved at tilskynde importører til at samarbejde med deres leverandører om at forebygge tilfælde heraf, forbedre situationen for tvangsarbejdere og tilskynde til, at der udvises due diligence i overensstemmelse med FN's Retningslinjer for menneskerettigheder og erhverv og OECD's Retningslinjer for multinationale selskaber.

Forslaget sikrer imidlertid ikke en tilstrækkelig tilskyndelse til, at virksomheder går i dialog med leverandørerne for at undgå utilsigtet at forårsage eller forværre negative indvirkninger på menneskerettighederne, når der reageres på fund af tvangsarbejde.

Forslagets artikel 4, stk. 6, vedrører, hvordan kompetente myndigheder bør tage hensyn til, om virksomheden kan demonstrere, at den har udvist due diligence og taget forholdsregler, der kan forventes at bringe tvangsarbejde til ophør.

Det fremgår imidlertid ikke af forslaget, hvordan en sådan vurdering skal foregå, om en sådan due diligence bør udelukke overtrædelse af

tvangsarbejde-forbuddet, eller hvordan myndigheden kan og bør overvåge forholdene for de arbejdstagere, der har forbindelse til de pågældende varer.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at regeringen arbejder for, at forslaget artikel 4, stk. 6, præciseres, så det er klart, hvordan kompetente myndigheder skal vurdere virksomhedernes due diligence bestræbelser, hvad konsekvenser af bestræbelserne er, og hvordan myndighederne overvåger forholdene for arbejdstagere.

Forslagets artikel 6, stk. 6, vedrører virksomhedens dokumentation af, at relevante påbud er mødt, og at virksomheden har elimineret tvangsarbejde fra sine aktiviteter eller forsyningskæden for så vidt angår de pågældende varer.

Det er uklart, om bestemmelsen indebærer, at de samme varer kan indføres i fremtiden, hvis det kan påvises, at risikoen for tvangsarbejde er elimineret. Det er i tillæg uklart, hvordan en virksomhed skal kunne påvise dette, eller hvordan en kompetent myndighed kan føre tilsyn hermed.

Det er væsentligt, at bestemmelsen giver virksomheder et incitament til at håndtere tvangsarbejde. Det bør samtidig sikres, at en virksomhed ikke tilskyndes til at finde en midlertidig løsning for at undgå en afgørelse om at begrænse importen af fremtidige varer, på bekostning af en løsning, der kan føre til en varig indsats for at forebygge og bekæmpe tvangsarbejde.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at regeringen arbejder for, at forslaget artikel 6, stk. 6, præciseres for at sikre, at virksomhederne har et incitament til at håndtere tvangsarbejde, og at de ikke tilskyndes til at finde en midlertidig løsning.

En sådan udvidelse af de kompetente myndigheders beføjelse vil kunne styrke virkningen af forslaget til artikel 4, stk. 6, og artikel 6, stk. 6, ved at give kompetente myndigheder beføjelse til at føre tilsyn med arbejdet med at implementere korrigerende tiltag, godtgøre eventuelle ansættelsesgebyrer, yde kompensation til berørte arbejdstagere osv.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at regeringen arbejder for, at beføjelsen i forslagets artikel 12, stk. 6, udvides, så de kompetente myndigheder også kan pålægge virksomhederne at tage korrigerende tiltag og sikre adgang til oprejsning for berørte parter.

Endelig indeholder forslaget i sin nuværende form en relativt stor administrativ byrde for kompetente myndigheder i forhold til at undersøge og bevise, at varer er blevet produceret ved hjælp af tvangsarbejde (artikel 4 og 5 vedr. undersøgelser og artikel 6-8 vedr. beslutninger).

Hvis bevisbyrden imidlertid vendes om, så virksomhederne i stedet bliver forpligtet til at bevise, at en given vare ikke er forbundet med tvangsarbejde, vil det medføre en væsentlig lettelse af den administrative byrde. Det er eksempelvis tilgangen i den amerikanske toldlov (US Tariff Act).

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at regeringen arbejder for at sikre en model med omvendt bevisbyrde.

Med venlig hilsen

Signe Andreasen Lysgaard

SPECIALKONSULENT