

Erhvervs- og Selskabsstyrelsen
cwg@eogs.dk

STRANDGADE 56
DK-1401 KØBENHAVN K
TEL. +45 32 69 88 88
FAX +45 32 69 88 00
CENTER@HUMANRIGHTS.DK
WWW.MENNESKERET.DK
WWW.HUMANRIGHTS.DK

DATO 23. januar 2012
J.NR.
540.10/26590/CPH

Høring over udkast til forslag til lov om Mæglings- og klageinstitutionen for ansvarlig virksomhedsadfærd

Erhvervs- og Selskabsstyrelsen har ved e-mail af 21. december 2011 anmodet om Institut for Menneskerettigheders eventuelle bemærkninger til udkast til lov om Mæglings- og klageinstitutionen for ansvarlig virksomhedsadfærd.

1. Lovforslagets indhold

Lovforslaget indebærer en oprettelse af en ikke-retlig mæglings- og klageinstitution, som skal håndtere uoverensstemmelser om overtrædelse af internationale standarder og principper om global ansvarlig virksomhedsadfærd, jf. OECD's Retningslinjer for Multinationale Virksomheder. OECD's Retningslinjer for Multinationale Virksomheder indeholder standarder for ansvarlig virksomhedsadfærd i forhold til emner såsom menneskerettigheder, miljø, arbejdstagerrettigheder m.v. Retningslinjerne bygger blandt andet på FN's rammeværk for menneskerettigheder og erhverv (det såkaldte "Protect, Respect, Remedy Framework") samt FN's retningslinjer for menneskerettigheder og erhverv struktureret omkring førnævnte rammeværk.

Mæglings- og klageinstitutionen (herefter Institutionen) kan behandle klager over både private og offentlige virksomheder og disses forretningsforbindelser, offentlige myndigheder og disses forretningsforbindelser samt private og offentlige organisationer og disses forretningsforbindelser.

Erhvervs- og vækstministeren er ifølge lovforslaget ansvarlig for at fastsætte nærmere regler om udnævnelse af institutionens medlemmer samt for institutionens virksomhed, herunder sagsbehandling. Sidstnævnte vil tage udgangspunkt i anbefalingerne fra Rådet

for Samfundsansvar til oprettelse af en ikke-retlig mæglings- og klagemekanisme ("*Nævnet for OECD's retningslinjer for ansvarlig virksomhedsadfærd - anbefalinger til en ikke-retlig mæglings- og klagemekanisme*") fra 12. oktober 2011. Erhvervs- og Selskabsstyrelsen vil varetage sekretariatsfunktionen for institutionen.

Lovforslaget indebærer desuden en udvidelse af årsregnskabslovens § 99 a om redegørelse for samfundsansvar. I § 99 a indsættes efter stk. 2 et nyt afsnit om, at virksomheders rapportering udtrykkeligt skal omfatte redegørelse for virksomhedens politikker for at respektere menneskerettighederne samt politikker for at reducere klimapåvirkningen ved virksomhedens aktiviteter. Dette rapporteringskrav omfatter kun virksomheder i regnskabsklasse C og D.

2. Menneskeretten

Lovforslaget tager som nævnt afsæt i OECD's Retningslinjer for Multinationale Virksomheder, som er baseret på blandt andet FN's retningslinjer for menneskerettigheder og erhverv.

FN's retningslinjer for menneskerettigheder og erhverv omhandler staters forpligtigelse til at beskytte imod menneskeretlighedskrænkelser begået af virksomheder, virksomheders ansvar for at respektere menneskerettighederne samt nødvendigheden af retlig og ikke-retlig klageadgang for eventuelle ofre for sådanne krænkelser. Der henvises i den forbindelse som minimum til krænkelser, som vedrører menneskerettigheder og arbejdstagerrettigheder omfattet af FN's Verdenserklæring for Menneskerettigheder, FN's Konvention om Civile og Politiske Rettigheder, FN's Konvention om Økonomiske, Sociale og Kulturelle Rettigheder samt ILO's otte kernekonventioner som beskrevet i The International Labour Organization's Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work.

3. Generelle bemærkninger til lovforslaget

Institut for Menneskerettigheder hilser lovforslaget velkomment, idet forslaget vil tjene til at styrke Danmarks efterlevelse af eksisterende internationale forpligtigelser på menneskeretlighedsområdet samt navnlig de forventninger, som kommer til udtryk i FN's retningslinjer for menneskerettigheder og erhverv.

I forbindelse med den Universelle Periodiske Bedømmelse af Danmark i 2011 fremlagde Institut for Menneskerettigheder i sin "Individual Stakeholder Report" fra november 2010 anbefalinger, som opfordrer til, at der oprettes en mere effektiv og synlig klagemekanisme på området for menneskerettigheder og erhverv i Danmark. Institutet

anbefalede blandt andet en styrkelse af den danske klagemekanisme under OECD (det såkaldte Nationale Kontaktpunkt), således at den var i overensstemmelse med kriterierne fremsat i OECD's Retningslinjer for Multinationale Virksomheder samt alle kriterier for ikke-retlige klagemekanismer som fremsat i FN's retningslinjer for menneskerettigheder og erhverv (særligt retningslinje 25 og 31). Institutet er derfor positiv over for dette lovforslag, der imødekommer mange af de af instituttet fremlagte kriterier.

Institut for Menneskerettigheder er ligeledes særdeles positiv over for det øgede fokus, der bliver lagt på menneskerettigheder i virksomhedernes rapportering om samfundsansvar. Dette især i betragtning af, at undersøgelser har vist, at menneskerettigheder har været blandt de emner med lavest rapporteringsgrad blandt danske virksomheder. Den foreslåede ændring vil bidrage til, at staten efterlever sine forpligtelser til at opfordre til god virksomhedsopførsel i forhold til menneskerettighederne som fremhævet i retningslinje 3 i FN's retningslinjer for menneskerettigheder og erhverv. Ligeledes vil ændringen bidrage til en øget indsigt i danske virksomheders påvirkning af menneskerettighederne.

Der er dog efter Institut for Menneskerettigheders opfattelse fortsat plads til forbedring, jf. straks nedenfor.

4. Specifikke bemærkninger til lovforslagets enkelte dele

4.1. Mæglings- og klageinstitutionen for ansvarlig virksomhedsadfærd

Oprettelsen af Mæglings- og klageinstitutionen

Det fremgår af lovforslaget, at institutionen oprettes af Erhvervs- og vækstministeren, som også udnævner de fem medlemmer af institutionen: en formand, et sagkyndigt medlem samt tre organisationsrepræsentanter. Formanden og det sagkyndige medlem skal så vidt muligt have kvalifikationer i form af en relevant samfundsvidenskabelig eller juridisk baggrund, viden om CSR og i særdeleshed viden om anerkendte internationale retningslinjer på området. De tre organisationsrepræsentanter udnævnes efter indstilling fra henholdsvis en organisation for erhvervslivet, en organisation for arbejdstagerside og en organisation for NGO'er. Organisationerne bør indstille repræsentanter, der har viden og kvalifikationer, der gør dem egnede til at deltage i mæglings- og klageinstitutionens sagsbehandling.

Institut for Menneskerettigheder har ikke bemærkninger til den foreslåede sammensætning af institutionen.

Institut for Menneskerettigheder skal dog fremhæve, at det efter instituttets opfattelse er helt afgørende, at (reglerne for) udnævnelsen af mæglings- og klageinstitutionens medlemmer og medlemmernes kvalifikationer sikrer, at institutionens medlemmer besidder den fornødne viden og indsigt i de internationale normer og principper, der eksisterer på området.

Endvidere finder Institut for Menneskerettigheder det hensigtsmæssigt, hvis instituttet som Danmarks Nationale Menneskerettighedsinstitution høres af institutionen forud for afgørelser i sager af principiel menneskeretlig karakter.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler på den baggrund, at lovforslaget ændres således, at Mæglings- og klageinstitutionen i sager af principiel karakter kan anmode Institut for Menneskerettigheder om en udtalelse til brug for vurdering af sagen.

Det bemærkes i den forbindelse, at de bevillingsmæssige konsekvenser forbundet med en sådan høringsordning må afklares efterfølgende.

Effektivitetskriterier for Mæglings- og klageinstitutionen

FN's retningslinjer om menneskerettigheder og erhverv indeholder i tredje søjle blandt andet en række effektivitetskriterier for ikke-retlige klagemekanismer.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at det sikres, at Mæglings- og klageinstitutionens virke er i overensstemmelse med effektivitetskriterierne for klagemekanismer som beskrevet i FN's Retningslinjer for Menneskerettigheder og Erhverv, herunder at det sikres,
 - at institutionen hører centrale interessenter forud for afgørelser og/eller mæglingsudfald,
 - at undersøgelser og afgørelser rapporteres offentligt,
 - at der etableres en tilfredsstillende oplysningsvirksomhed om institutionens eksistens og virkemåde – herunder oplysning som er tilgængelig og forståelig for potentielle ofre for menneskerettighedskrænkelser begået af danske virksomheder i ind- og udland,
 - at eventuelle barrierer for klageadgang til institutionen løbende overvåges og minimeres, og
 - at institutionens virke er genstand for periodisk uafhængig evaluering.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler endvidere, at Erhvervs- og vækstministeriet assisterer, om nødvendigt, i oprettelse af en lignende mæglings- og klagemekanisme til varetagelse af Grønlandske udfordringer forbundet med særligt udvindingsindustrien.

Mæglings- og klageinstitutionens sagsbehandling

Det følger af lovforslagets § 8, at Mæglings- og klageinstitutionen opfordrer parterne til selv at finde en løsning og dermed afslutte sagen.

Institut for Menneskerettigheder er enig i, at mægling er en god mulighed for at opnå enighed mellem lige parter. Udfordringen kan dog ligge i, at parterne ikke altid er lige i en ressourcemæssig forstand. Dette kan gælde uddannelse, økonomi, adgang til information m.v.

Institut for Menneskerettigheder er opmærksom på, at det fremgår af bemærkningerne til § 1 i lovforslaget, at "formanden skal bistå den svage part, der kan have brug for særlig støtte, men også virksomhederne som formanden kan hjælpe med at få afsluttet en sag hurtigt og på en måde, der også tager hensyn til virksomhedens situation".

Institut for Menneskerettigheder finder dog, at denne pligt for formanden til at bistå "den svage part" bør præciseres og tydeliggøres i lovforslaget.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler således, at formandens pligt til at bistå "den svage part" præciseres i lovforslaget, herunder hvem der må antages at have behov for bistand, på hvilket tidspunkt pligten til at yde bistand indtræder m.v.

4.2. Respekt for menneskerettigheder som en del af virksomhedernes redegørelse for samfundsansvar

Definitionen af samfundsansvar

Bemærkningerne til lovforslagets § 14 indeholder følgende definition af samfundsansvar:

"Ved samfundsansvar forstås, at virksomhederne frivilligt integrerer hensyn til blandt andet menneskerettigheder, sociale forhold, miljø- og klimamæssige forhold samt bekæmpelse af korruption i deres forretningsstrategi og forretningsaktiviteter."

Definitionen indeholder således ikke en henvisning til internationale arbejdstagerrettigheder.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at definitionen af samfundsansvar indeholder en specifik henvisning til internationale arbejdstagerrettigheder.

Institut for Menneskerettigheder finder endvidere, at definitionen af samfundsansvar og navnlig betoningen af det frivillige aspekt er ude af trit med den ovennævnte normdannelse i regi af FN's retningslinjer for menneskerettigheder og erhverv, som betegner virksomheders ansvar for at respektere menneskerettighederne som "(...) a global standard of expected conduct for all business enterprises wherever they operate.", jf. retningslinje 11.

Også Europa Kommissionen samt Rådet for Samfundsansvar har en anden udlægning af forståelsen af samfundsansvar.

Europa Kommissionen, der tidligere har lagt vægt på frivillighedsdimensionen, er i deres nye CSR strategi fra november 2011 nået frem til en bredere definition: "the responsibility of enterprises for their impacts on society", jf. herved COM(2011) 681 final: 6.

Rådet for Samfundsansvar har en lignende tilgang og definerede i deres anbefalinger til regeringen fra november 2010 CSR således: "Virksomheden viser samfundsansvar og skaber værdi for både virksomhed og samfund ved i dialog med sine interessenter at håndtere sociale, miljømæssige og etiske udfordringer i overensstemmelse med internationalt anerkendte principper for samfundsansvar", jf. herved "*Udbredelse af ansvarlig vækst - Anbefalinger fra Rådet for Samfundsansvar*", 2011: 3.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler på den baggrund, at lovforslagets definition af samfundsansvar justeres således, at definitionen er i overensstemmelse med FN's retningslinjers definition af virksomheders respekt for menneskerettighederne samt EU's og Rådet for Samfundsansvars CSR definition.

Oplysning om ikke-rapportering

Det følger af lovforslagets § 14, at virksomheder, der ikke har politikker angående deres respekt af menneskerettighederne, skal oplyse dette i ledelsesberetningen.

I bemærkningerne til § 14 står desuden eksplicit, at det ikke er et krav, at virksomheden skal begrunde deres mangel på politikker vedrørende respekt for menneskerettighederne.

Institut for Menneskerettigheder skal i den forbindelse bemærke, at det første operationelle princip for virksomheders respekt for menneskerettighederne i FN's retningslinjer for menneskerettigheder og erhverv fremhæver følgende: "As the basis for embedding their responsibility to respect human rights, business enterprises should express their commitment to meet this responsibility through a statement of policy", jf. herved retningslinje 16. Politisk stillingstagen er således et grundlæggende operationelt kriterium for virksomheders respekt for menneskerettighederne.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler på den baggrund, at virksomheder i forbindelse med rapporteringskravet ikke alene skal oplyse om en eventuel mangel på politikker for menneskerettigheder, men tillige begrunde hvorfor virksomheden ikke har sådanne politikker.

Med venlig hilsen

Jonas Christoffersen
Direktør