

Sverige – National Baseline Assessment

Enkät - Lever Sverige upp till FN:s vägledande principer för företag och mänskliga rättigheter?

Del 2: Frågor om brister i lag och juridiska åtgärder

Svaren tas emot och hanteras av Enact Sustainable Strategies

Finns det påtagliga luckor eller brister i svensk lagstiftning i förhållande till FN:s vägledande principer för mänskliga rättigheter och företagande? I så fall vilka och hur bör de hanteras? Finns det områden av regelkonflikt mellan svensk lag (eller tillämpning) och FN:s vägledande principer för mänskliga rättigheter och företagande? I så fall vilka och hur bör de hanteras?

Diakonia välkomnar att regeringen beslutat att genomföra en National Baseline Assessment, genom en inkluderande process och konsultation med civila samhället och andra intressenter. Vi förutsätter att statskontorets rapport kommer tas emot med ambitionen att omsätta rekommendationer i handling och därmed öka Sveriges efterlevnad av FN vägledande principer för mänskliga rättigheter och företagande, och stärka arbetet för att Sverige ska vara ett föregångsland inom hållbart företagande.

Bindande krav på att svenska företag respekterar mänskliga rättigheter

På ett generellt plan – svenska regeringens ansvar sträcker sig längre än att ”uppmuntra” och skapa plattformar för dialog och kunskapsutbyte när det gäller företags påverkan på mänskliga rättigheter, även om det är viktiga åtgärder. Staten har ett ansvar att skydda mänskliga rättigheter mot företagspåverkan, i Sverige och utanför Sveriges gränser. Svensk lagstiftning, liksom Sveriges handlingsplan för mänskliga rättigheter och företagande, påvisar en tydlig brist genom avsaknaden av bindande regler för företag att respektera mänskliga rättigheter. FNs vägledande principerna uppmanar företag att bland annat göra en så kallad ”human rights due diligence” (HRDD) och flera företag har påtagit sig uppgiften på frivillig basis. Det är dock inte tillräckligt, utan Diakonia anser att det är statens uppgift att på ett tydligt sätt lagstifta och införa bindande regler för företag att genomföra HRDD. I svensk rätt finns liknande typer av krav, eller due diligence processer, där företag måste följa och efterleva vissa uppställda standards, bl a för att motverka penningtvätt. Ytterligare rättsområden diskuteras bl a i Diakonias rapport, skriven tillsammans med ett antal svenska organisationer https://www.diakonia.se/globalassets/documents/diakonia/policy-and-advocacy/duel_diligence_rapport.pdf

Det finns lagstiftning från Europa att ta lärdom av – Frankrike antog i år lagen Devoir de vigilance (Duty of Care). Ytterligare exempel finns i Schweiz, Storbritannien och Nederländerna.

Se vidare svar under fråga 3.

Brist på transparens

Ett problem som Diakonia uppmärksammat i ett flertal rapporter där vi granskar statliga myndigheters och företags påverkan på mänskliga rättigheter är bristen på transparens i verksamhet, hållbarhetsarbetet och underlag för beslut. FNs vägledande principer lyfter också värdet av transparens och tillgång till information för parter som riskerar att drabbas som viktiga faktorer för att förebygga negativ påverkan. Ofta hänvisas till att information är konfidentiell (också genom lagstiftning), vilket leder till att den information som presenteras publikt är av mycket generell karaktär och sällan belyser substansen i vidtagna åtgärder. Det finns betydande utrymme för en genomlysning av vad som verkligen behöver omfattas av sekretess kontra möjligheten för intressenter att informera sig, exempelvis vid stora investeringsbeslut av EKN och SEK. Idag finns krav på transparens på de största affärerna i SEK och EKN med reglerna bör ses över. Bland annat kan man inte få information om vilka åtgärder och krav som Sverige ställt när det i en DD uppdagats brister. Det finns inga krav på att offentlig redovisa vilka krav och åtgärder som vidtagits. DD måste vara en process som upprepas, inte bara ett dokument eller studie vid ett enda enskilt tillfälle.

Det finns även utrymme att tydliggöra de associationsrättsliga bestämmelser som reglerar exempelvis styrelsens ansvar för att även inkludera respekten för mänskliga rättigheter.

Extra-territoriella skyldigheter

Diakonia menar att Sverige har en extra-territoriell skyldighet att reglera företag för att förhindra kränkningar av mänskliga rättigheter. Flera FN-organ stödjer den tolkningen. I augusti i år publicerades General comment No. 24 (2017) on State obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights in the context of business activities, som slår fast staters extra-territoriella ansvar.

AP-fondernas regelverk

AP-fonderna är statliga myndigheter och förvaltar 1300 miljarder av svenskarnas pensionspengar. Lagförslaget "*Ändrade regler för Första-Fjärde AP-fonderna (Fi2017/02972/FPM)*" bör tydliggöra att Sveriges internationella åtaganden gällande mänskliga rättigheter, miljö och klimat är grundläggande förutsättningar för AP-fondernas kapitalförvaltning och att de utgör ramarna inom vilken fonderna kan maximera sin avkastning. Utan denna grundförutsättning är risken att vi även i fortsättningen får se investeringar som undergräver dessa åtaganden. Se vårt remissvar från 23 oktober 2017 i samarbete med ett flertal svenska organisationer

<https://www.diakonia.se/globalassets/documents/diakonia/policy-and-advocacy/remiss-ap-fonder-20171017---23-undertecknare.pdf>

Finns det påtagliga luckor eller brister vad gäller goda och effektiva möjligheter för att gottgöra företagsrelaterade övergrepp mot de mänskliga rättigheterna i linje med FN:s vägledande principer för mänskliga rättigheter och företagande? I så fall vilka och hur bör de hanteras?

Det finns betydande rättsliga, processuella och ekonomiska hinder för utländsk enskild individ, som anser att hans/hennes mänskliga rättigheter har kränkts av ett svenskt företag eller ett företag med svensk anknytning vid verksamhet i utlandet, att få sin sak prövad vid svensk domstol.

Mannheimers Swartlings promemoria till Utrikesdepartementet från 2015 "Angående möjligheten för enskilda att inför svensk domstol föra talan mot svenska företag till följd av kränkningar av mänskliga rättigheter begångna utomlands"

<http://www.mannheimerswartling.se/globalassets/global/dokument/promemoria-till-utrikesdepartementet.pdf>, identifierar ett antal hinder i svensk lagstiftning och processrättsliga regler som avsevärt försvårar för enskilda personer att utkräva rättvisa och gottgörelse. Hur dessa hinder ska adresseras och hur lagstiftning ska förändras eller utvecklas behandlas dock inte. Diakonia anser det vara av vikt att en sådan juridisk analys äger rum, som resulterar i konkreta förslag på rättsliga åtgärder som ökar möjligheten för en enskild individ utanför Sveriges gränser, som ser sina mänskliga rättigheter kränkta av ett svenskt företags verksamhet, att föra talan i svensk domstol. Förslagsvis av justitiedepartementet eller annan juridisk expertis. Förslag på sådan åtgärd kan ingå i den svenska handlingsplanen för mänskliga rättigheter och företagande.

Sverige har, genom OECDs riktlinjer, den nationella kontaktpunkten (NCP). Handlingsplanen nämner att kontaktpunktens mandat och resurser bör ses över och stärkas men inte på vilket sätt. Vi ser att kontaktpunkten kan fungera som en instans och medel för ökad tillgång till rättvisa, om den ges ett ökat mandat och "tänder" i form av ex möjlighet att utdöma böter.

För ytterligare rekommendationer om vad Sverige bör göra, se European Coalition for Corporate Justice rapport från 2015 "The EU's business: Recommended actions for the EU and its Member States to ensure access to judicial remedy for business-related human rights impacts"

http://corporate-responsibility.org/wp-content/uploads/2015/02/eu_business.pdf

Finns det något område där det behövs ny eller ändrad lagstiftning? I så fall vilka och hur bör sådan se ut? Finns juridiska åtgärder som särskilt bör beaktas inför uppföljningen av handlingsplanen för företagande och mänskliga rättigheter? I så fall vilka och hur bör sådana utformas?

Se även svar under fråga 1, brister och luckor i lagstiftning och 2, gottgörelse.

Obligatorisk mänskliga rättigheters due diligence

För att Sverige på allvar ska leva upp till sina skyldigheter enligt UNGP anser Diakonia att krav på **obligatorisk mänskliga rättigheters due diligence (HRDD) ska införas för svenska företag**. Som ett första steg för statligt ägda bolag, som ska föregå med gott exempel, samt för företag som agerar på marknader som anses som särskilt svåra, ex drabbade av konflikt.

HRDD-lagstiftning är allmänt erkänt som det viktigaste verktyget för att tvinga företagen att respektera och skydda de mänskliga rättigheterna, vilket nyligen bekräftades av FN: s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. (UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 24 on State Obligations under International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights in the context of Business Activities, 23 July 2017, E/C.12/GC/24, p.6.) Det finns flera sätt på vilket HRDD kan vara inbäddad i lag. Viktigast är att det ger en grund för att översätta företagets ansvar för att respektera mänskliga rättigheter i en laglig skyldighet enligt civil- och skadeståndsrätten, att följa en standard för rimlig aktsamhet. En sådan lagstiftning skulle omfatta ett företags dotterbolag och affärspartners. Även om detta skulle utgöra en kraftfull förebyggande mekanism måste den även ha konsekvenser för tillgång till rättvisa. Berörda personer ska kunna väcka civilrättsliga/skadeståndsrättsliga åtgärder mot bolaget. Det är av stor vikt att verka för **transparens**. Inget företag är idag villigt att dela med sig av sin metod för att genomföra HRDD, eller deras detaljerade resultat men det är av avgörande vikt för olika intressenters möjlighet att följa upp, granska och utkräva ansvar för brott mot mänskliga rättigheter.

Enligt UNGPs *Princip – 7 Risken för grova kränkningar av de mänskliga rättigheterna är förhöjd i konfliktdrabbade områden, och stater bör bidra till att säkerställa att företag som är verksamma i sådana miljöer inte är inblandade i sådana kränkningar*. Regeringens exportstrategi innehåller ett fokus på flera diktaturer och repressiva regimer. Här har staten en mycket viktig roll i att säkerställa att handel och investeringar i dessa länder sker med respekt för de mänskliga rättigheterna samt att se till att svenska företag som agerar på dessa marknader lever upp till sitt ansvar att inte påverka de mänskliga rättigheterna negativt genom sin verksamhet. Det kan betyda en sk *enhanced due diligence*, då särskild hänsyn också tas till konfliktodynamik, konfliktaktörer och internationell humanitär rätt samt andra folkrättsliga regler, ex ockupation.

Sverige bör verka för **EU-gemensam reglering om mänskliga rättigheters due diligence**. De komplicerade strukturerna hos företag och deras relationer gör det svårt, ofta till och med omöjligt, att tillskriva ansvar för moderföretag och underleverantörer för brott mot de mänskliga rättigheterna och säkerställa effektiva ansvars- och rättighetsmekanismer. Europeiska unionen har kompetens och skyldighet att ta itu med detta. EU kan och borde anta obligatorisk lagstiftning om due diligence för mänskliga rättigheter för att väsentligt minska företagets kränkningar av mänskliga rättigheter, förbättra tillgången till rättslig prövning och "level the playfield" för företag som agerar ansvarsfullt. Diakonia är medlemmar i Concord, vars Europeiska kontor har tagit fram rapporten "*A ten point roadmap for Europe – On the role of the private sector in development*". På s.19-20 utvecklas behov

av, stöd för genom olika uttalande och resolutioner, samt möjligheter för HRDD.

<https://concordeurope.org/wp-content/uploads/2017/10/Private-sector-2017-online-final.pdf?1fdb40&1fdb40>

Transparens och krav på hållbarhetsinformation i bank – och finanssektorn

Diakonia är en av organisationerna bakom Fair Finance Guide, som arbetar för ökad hållbarhet och transparens i banksektorn. Banksekretessen är ett exempel på reglering som kan göra det svårt för företag att leva upp till FNs vägledande principer när det gäller att ge information om hur de hanterar sin påverkan på mänskliga rättigheter (princip 21) i sin kreditgivning. Vi anser att Finansinspektionen bör ges i uppdrag att utreda hur insynen i bankernas kreditgivning kan öka och vilka begränsningar som är nödvändiga med hänsyn till banksekretessen.

Vidare har Sverige enligt FNs vägledande principer för företagande och mänskliga rättigheter (princip 3) en skyldighet att uppmuntra till, och om så är lämpligt, *kräva* att företagen informerar om hur de hanterar sin påverkan på de mänskliga rättigheterna. I dagsläget går det inte att få fram information om en banks aggregerade investeringar i ett visst företag, vilket är nödvändigt för att berörda parter ska kunna utvärdera bankens påverkan på mänskliga rättigheter. Sverige bör ställa krav på bankerna att redovisa detta, i linje med företagets skyldighet enligt princip 21 att ge information om hur de hanterar sin påverkan på mänskliga rättigheter.

Av samma skäl som ovan bör Sverige införa lagkrav på att finansiella rådgivare ska informera om hållbarhetsaspekter, inklusive hänsyn till mänskliga rättigheter, vid finansiell rådgivning och att kunskaper inom detta ingår i kompetenskravet. För att säkerställa att informationen blir jämförbar bör Finansinspektionen ges i uppdrag att utveckla redovisningsstandarder för fonders hållbarhetsinformation, inklusive mänskliga rättigheter. Standarderna bör utformas dels för information till konsumenter och dels för mer utförlig redovisning till professionella målgrupper.

Ökad transparens och lagstiftning för att motverka skatteflykt

Diakonia anser att det behövs ökad transparens i företagets rapportering för att motverka skatteflykt i alla dess former. Ofta råder en gråzon mellan vad som sker inom lagens ramar men mot lagens anda, och det som är illegal skatteflykt. Krav på ökad insyn i företagets verksamhet är ett viktigt verktyg för att stoppa skatteflykt i alla dess former. Transparens är också viktigt för att stoppa kapitalflykt som är ett vidare begrepp som förutom illegal skatteflykt även innefattar kriminalitet och korruption. Två åtgärder anser vi vara centrala där det idag saknas tillräcklig lagstiftning, och där vi anser att Sverige bör verka för gemensam EU reglering:

- 1) Offentliga register över företags verkliga ägare/förmånstagare

Skatteflyktsskandaler så som Paradise Papers och Panama Papers har visat hur anonyma brevlådeföretag och andra upplägg i skatteparadis underlättar skatteflykt samt även penningtvätt och korruption. Folkrörelser världen över har därför länge arbetat för att avskaffa dessa typer av anonyma företagsupplägg. Efter Panamadokumenterna har EU-parlamentet och EU-kommissionen föreslagit att införa offentliga register över företags egentliga ägare eller så kallade förmånstagare.

Detta diskuteras nu inom ramen för EU:s fjärde penningtvättsdirektiv. Det är viktigt att registren görs offentliga, och att Sverige driver på för en enhetlig lagstiftning inom EU.

2) Offentlig land-för-land rapportering för multinationella företag.

Ett hinder för att upptäcka skatteflykt är bristande öppenhet i företagens redovisning. Folkrörelser världen över har därför länge arbetat för införandet av offentlig land-för-land-rapportering för multinationella företag som ålägger företagen att rapportera sina vinster, skatter och annan relevant finansiell information i de länder där de är verksamma. En sådan rapportering skulle göra det möjligt för både beslutsfattare och medborgare i respektive land att se om företagen betalar en rimlig skatt i förhållande till den verksamhet de bedriver. Att informationen är offentlig är helt avgörande för möjligheten till ansvarsutkrävande, särskilt i länder där skattelagstiftning brister eller resurser saknas för att säkra att den följs.

Land-för-land-rapportering har diskuterats i olika politiska fora. EU beslutade 2013 att införa offentlig land-för-land-rapportering för den finansiella sektorn, inklusive för banker. Den 12 april 2016 presenterade EU-kommissionen ett förslag om offentlig land-för-land-rapportering för multinationella företag i alla sektorer, i kölvattnet av alla skatteskandaler som skakat världen. EU-parlamentet har tagit ställning för, nu är det upp till Sverige och de andra medlemsländerna att göra det samma. Det är viktigt att sådan rapportering omfattar företagens aktiviteter i alla länder, ej bara de aktiviteter som sker inom EU och en begränsad lista på så kallade skatteparadis.

Både offentliga register över företagens egentliga förmånstagare, samt offentlig land-för-land-rapportering för multinationella företag, förespråkas av FN:s "Independent Expert on the effects of foreign debt and other related international financial obligations of States on the full enjoyment of all human rights, particularly economic, social and cultural rights" i sin slutrapport om "Illicit Financial flows and human rights": <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Development/IEDebt/Pages/Consultation.aspx>

Öppet utrymme att lyfta andra frågor om lag eller juridiska åtgärder, utmaningar eller rekommendationer.