



STORTINGET

Representantforslag 41 S

(2018–2019)

fra stortingsrepresentant Jette F. Christensen

Dokument 8:41 S (2018–2019)

Representantforslag fra stortingsrepresentant Jette F. Christensen om en lov mot moderne slaveri

Til Stortinget

Bakgrunn

Det er i dag 40 millioner mennesker som lever i moderne slaveri, og 25 millioner er fastlåst i tvangsarbeid. Den største delen av tvangsarbeid utspiller seg i privat sektor. Dette setter næringslivet i en unik posisjon til å være med og drive frem endringer for å oppnå FNs bærekraftsmål 8.7 om å utrydde vår tids slaveri. Mange arbeidere må betale for å få seg en jobb. De settes i gjeld til rekrutterere og arbeidsgivere allerede før de har startet arbeidet, og de må ofte jobbe uten lønn for å betale tilbake gjelden. De blir lurt inn i utnyttelsessituasjoner med tomme løfter, blir utsatt for vold og trusler, må jobbe under ekstremt press og blir fastlåst i umenneskelige forhold som det kan være nesten umulig å komme seg ut av. Moderne slaveri kan kalles for sårbarhetsforbrytelse. Tvangsarbeid er en forretningsmodell hvor sårbare mennesker utnyttes på det groveste. Denne utnyttelsen genererer 150 mill. dollar til den private økonomien årlig. Man vet at moderne slaveri drives frem gjennom etterspørselen etter billige varer og tjenester.

Tvangsarbeid kan knyttes til norske selskapers virksomhet i inn- og utland. Det finnes i produksjon av råmaterialer, i behandlingen av enkeltdele og i fremstillingen av produkter. Blant sektorer med høyest risikofaktor er jordbruk, utvinningsindustrier, elektronikk, tekstil, fiskeri og byggebransjen. Tvangsarbeid forekom-

mer også hyppig i servicenæringer. Mange av dem som er ofre for tvangsarbeid, er indirekte ansatt i leverandørkjeder og i operasjoner knyttet til norske og multinasjonale selskaper. Flere hundre millioner mennesker jobber i dag i skjulte arbeidsstyrker for selskaper i Norge og for norske selskaper i andre land. Potensialet for tvangsarbeid er spesielt stort i de skjulte arbeidsstyrkene.

Problemet er brutalt og ødeleggende for enkeltindividene som rammes, det er komplekst, og det krever strukturelle endringer. Selskapene er selv ofte uvitende om at moderne slaveri kan knyttes til deres virksomhet, fordi de mangler strategier og systemer som forhindrer at denne forbrytelsen forekommer i deres leverandørkjeder. Samtidig er næringslivet forpliktet til å respektere menneskerettighetene. Moderne slaveri er en av vår tids groveste former for menneskerettighetsbrudd, og det er et økende problem selv om det er ulovlig i alle land. Nå mener sivilsamfunnsorganisasjoner, næringslivsstudentene, religiøse organisasjoner og norske borgere at det ikke lenger er tilstrekkelig med frivillige initiativer for å utrydde det moderne slaveriet som kan knyttes til norske varer og tjenester, eller som privat og offentlig sektor kan profittere på.

Undersøkelser foretatt av sivilsamfunnsorganisasjoner og næringsråd viser at mindre enn halvparten av norsk næringsliv kjenner til FNs veiledende prinsipper for menneskerettigheter og næringsliv (UNGP). Av norske selskaper med høy risiko for å bryte menneskerettighetene er det kun halvparten av bedriftene som foretar risikoanalyser. Noen bedrifter viser lederskap gjennom å ha velutviklede internsystemer som bidrar til å avverge og avdekke moderne slaveri, men mange selskaper henger etter. Fordi det i dag ikke finnes noe lovverk som forplikter næringslivet til å rapportere om hvordan de håndterer moderne slaveririsiko, blir det ujevne kon-

kurransforhold. De selskapene som anstrenger seg for å drive frem gode standarder basert på bærekraftige profittmodeller, kan ende opp med å tape.

Forslagsstiller mener det bør opprettes en juridisk bindende rapporteringslov som knesetter næringslivets forpliktelser til å avverge at moderne slaveri utspiller seg i norske bedrifter og statens operasjoner og leverandørkjeder. Forslagsstiller mener at en rapporteringslov om moderne slaveri bør forplikte store norske selskaper, multinasjonale selskaper som opererer i Norge, og staten til å rapportere årlig om konkrete kriterier knyttet til hvilken type risikoanalyse de bruker og hvilke funn de gjør, hvilke tiltak selskapene iverksetter basert på funnene, og hvor effektive tiltakene er. Selskapene og staten bør også inkludere en langtidstrategi i rapporten, som inkluderer delmål som viser hvordan de ønsker å jobbe for å utvikle solide systemer. Det forventes ikke og anses heller ikke som hensiktsmessig at et selskap skal kunne iverksette alle tiltak i løpet av de første par årene med rapportering, men at intensjonen er å utvikle meningsfylte strategier og tiltak som over tid vil oppnå ønsket effekt.

Forslagsstiller mener at rapportene bør offentliggjøres i et åpent register for å sikre best mulig kvalitet på arbeidet selskapene iverksetter for å avdekke og forhindre slaveri i sine operasjoner og leverandørkjeder i Norge og internasjonalt. Målet er å heve standarden slik at store norske selskaper og multinasjonale selskaper som opererer i Norge, møter en minimumsstandard hvor moderne slaveri blir tatt på alvor av norske bedrifter og staten i form av en systematisk respons. I så måte vil de aktuelle bedriftene som ennå ikke har iverksatt tiltak, bli pliktige til å etablere tilsvarende standard som de ledende norske bedriftene på dette området allerede har implementert i dag.

Forslagsstiller mener en moderne slaverilov vil gjøre det klart at næringslivet ikke skal profitte på slaveri, og at selskaper må bruke sin innflytelse overfor leverandører og forretningsforbindelser i arbeidet for å avskaffe denne brutale praksisen i Norge og internasjonalt. Forslagsstiller mener at uten et tydelig lovverk og en proaktiv respons vil utnyttelsessituasjoner som eksisterer i arbeidslivet i Norge og i globale leverandørkjeder, raskt kunne bidra til at moderne slaveri øker, særlig når risikoen for å bli tatt og straffet fortsetter å være så lav som den er i dag.

Forslagsstiller mener et konkret lovverk vil skape rettfærdige og like konkurranseforhold i næringslivet, og det vil signalisere at norske myndigheter aktivt bekjemper denne ulovlige forretningsmodellen, som i dag baseres på høy inntjening og lav risiko. Selskaper som allerede opptrer etisk, vil med en slik lov unngå å tape i konkurranse med selskaper som er likegyldige til at slaveri forekommer i tilknytning til deres virksomhet.

Forslagsstiller mener det bør utredes hvilke bedrifter loven skal omfatte, basert på årlig omsetning, hvor selskaper med inntjening over en bestemt sum forpliktet til å rapportere. Forslagsstiller mener det er viktig å vurdere hvor denne terskelen skal legges, ut ifra hensynet til å sikre best mulig kvalitet og innsats i arbeidet selskapene gjør for å avverge og avdekke slaveri, og forhindre at hovedinnsatsen og oppmerksomheten rettes mot oppgaven med å skrive selve rapporten.

Det som vil sikre lovens intensjon, mener forslagsstiller i hovedsak vil være press fra investorer, omdømmerisiko og press fra sivilsamfunnsaktører. Derfor bør det vurderes om sanksjoner vil være hensiktsmessig i første omgang. Det bør vurderes å gi næringslivet en innkjøringsfase til å rekalkibrere og utvikle meningsfylte systemer som kan bidra til faktisk endring, og som tilrettelegger for at selskapene rapporterer åpent om risiko og funn for å sikre lovens effekt. Data fra selskapenes rapporter vil være verdifull informasjon fordi de gir innsikt i hvordan man til enhver tid kan forbedre og effektivisere tiltak for å bekjempe moderne slaveri i privat og offentlig sektor. Forslagsstiller mener derfor det vil være hensiktsmessig å se arbeidet i et langtidsperspektiv hvor en vurderer å gi næringslivet en innkjøringsfase uten sanksjoner i første omgang, men at lovens effekt evalueres etter tre år med mulighet for å innføre sanksjoner hvis den ikke har oppnådd ønsket intensjon.

Videre mener forslagsstiller at det bør vurderes å offentliggjøre en liste over hvilke selskaper som skal være rapporteringspliktige, for å forhindre at enkelte selskaper lar være å rapportere. Dette vil sikre at det blir rettfærdige konkurranseforhold selskapene imellom også når det gjelder selve rapporteringen. En offentlig liste vil tilrettelegge for at ulike sivilsamfunnsaktører får muligheten til å evaluere innsatsen til de ulike selskapene som er rapporteringspliktige, noe som vil kunne påvirke «best practice». En offentlig liste vil også gi forbrukere muligheten til å finne informasjon om hvilke konkrete tiltak enkeltselskaper har iverksatt for å forhindre moderne slaveri. Med en offentlig liste tilrettelegges det for større åpenhet, og med større åpenhet vil det skje raske fremskritt i selskapenes innsats og vilje til å vise lederskap på dette området.

Offentlig sektor foretar innkjøp for betydelige summer hvert år. Derfor mener forslagsstiller det bør vurderes at staten også blir rapporteringspliktig under en lov mot moderne slaveri. Med sitt store omfang av innkjøp har offentlig sektor betydelig mulighet til å påvirke og drive frem endringer knyttet til tvangsarbeid i nasjonale og globale leverandørkjeder. Grov utnyttelse som forekommer i Norge, skjer gjerne i sektorer som kan knyttes til det offentlige, som byggebransjen og i renholdsbransjen.

Loven bør etter forslagsstillers syn vurderes som et ledd i regjeringens samlede innsats for å bekjempe

menneskehandel og moderne slaveri. Norge har forpliktet seg til å bekjempe og forebygge menneskehandel og slaveri ved at landet har ratifisert en rekke internasjonale konvensjoner og protokoller, som FNs Palermo-protokoll mot menneskehandel og Europarådets konvensjon om tiltak mot menneskehandel. I Europarådets 2017-evaluering av hvilken nasjonal effekt norsk lovgivning, politikk og straffeforfølgelse har hatt på menneskehandelfeltet, etterlyser deres evalueringsorgan GRETA at norske myndigheter vurderer dagens lover og praksis knyttet til næringslivets ansvar for tvangsarbeid for å forsikre at dagens initiativer og sanksjoner er tilstrekkelig effektive, proporsjonale og avskrekken- de. GRETA påpeker også at norske myndigheter bør gjøre en større innsats for å minimere all etterspørsel som kan fostre utnyttelse i arbeidslivet, sammen med privat sektor. Forslagsstiller mener at en moderne slaverilov som forplikter næringslivet til å rapportere om risiko og aktsomhetsvurderinger på dette området, vil være en proaktiv respons på GRETAs anbefalinger. Norge har også gjort ILO-protokollen om tvangsarbeid av 2014 gjeldende ved lov, som har som formål å styrke forebygging og beskyttelse samt å forsterke innsatsen for å utrydde moderne slaveri inkludert det som forekommer i leverandørkjeder.

Forslagsstiller mener at med en lov mot moderne slaveri vil Norge vise at landet følger opp sine forpliktelse til FNs bærekraftsmål ved å iverksette konkrete tiltak for å oppnå bærekraftsmål 8.7, som omhandler utryddelsen av tvangsarbeid, moderne slaveri, menneskehandel og alle former for barnearbeid innen 2030.

Forslagsstiller vil vise til en internasjonal juridisk utvikling de senere årene, hvor næringslivet i flere land har blitt forpliktet til å rapportere om hvilke tiltak de har iverksatt for å avverge og avdekke moderne slaveri. California introduserte i 2012 «California Transparency in Supply Chain Act», hvor store selskaper må redegjøre for sin innsats mot moderne slaveri.

I 2015 innførte Storbritannia en lov som omfatter multinasjonale selskaper med en inntekt på over 36 mill. britiske pund i året, under «UK Modern Slavery Act». Næringslivet var selv aktivt med i prosessen for å få på plass en lov som fremmet konkurranselikheter, og mer enn 12 norske selskaper rapporterer allerede under den

britiske loven, som nå evalueres for å vurdere effekten og hvordan den bør forbedres.

Frankrike introduserte i 2017 en lov hvor store selskaper må vise til en aktsomhetsplan knyttet til menneskerettigheter og miljø, og Nederland introduserte en aktsomhetslov for næringslivet i 2017 som retter seg spesifikt mot barnearbeid.

Australia er i ferd med å introdusere en moderne slaverilov i løpet av 2018 som bygger videre på modellen til «UK Modern Slavery Act», men er en langt mer solid versjon, hvor også staten forpliktes til å rapportere. Hong Kong er også i prosess med å utarbeide en moderne slaverilov bygget på samme modell. Forslagsstiller mener det bør vurderes å utforme en lov som bygger videre på tilsvarende modell etter seksjon 54 i «UK Modern Slavery Act». En videreføring av denne modellen gir mening fordi en kan dra lærdom av utfordringer og svakheter ved den britiske loven i etableringen av en norsk lov, som da i henhold til lovens intensjon er basert på eksisterende kunnskap for å sikre best mulig effekt. Etableringen av en lignende modell vil bidra til å harmonisere lovverk på kryss av landegrenser, slik at norske selskaper som allerede må rapportere under «UK Modern Slavery Act» og andre lignende moderne slaverilover som nå introduseres, unngår unødig merarbeid.

Forslagsstiller mener det bør vurderes å introdusere en uavhengig ombudsmann for arbeidet mot moderne slaveri, som kan bistå næringslivet i prosessen med å rapportere, promotere loven og ha som ansvar å sikre «best practice» i den samlede norske innsatsen mot menneskehandel og moderne slaveri.

Forslag

På denne bakgrunn fremmes følgende

f o r s l a g :

Stortinget ber regjeringen utrede og vurdere å fremme forslag til en lov mot moderne slaveri som forplikter næringslivet og staten til å rapportere om risiko og tiltak for å avverge og avdekke moderne slaveri knyttet til deres operasjoner og leverandørkjeder i Norge og globalt.

15. november 2018

Jette F. Christensen

