

FORBRUKSFORSKNINGSINSTITUTTET SIFO

To år med Åpenhetsloven

Rettighetshavernes forventninger, erfaringer og forslag til forbedringer – en sammenfatting

Erlend Hua Lun Kok, Eivind Jacobsen, Anita Borch, og Alexander Schjøll

STORBYUNIVERSITETET
FORBRUKSFORSKNINGSINSTITUTTET SIFO

SIFO-RAPPORT 11-2024



© Forbruksforskningsinstituttet SIFO

OsloMet – storbyuniversitetet

Postboks 4 St. Olavs plass

0130 Oslo

sifo@oslomet.no

www.oslomet.no/om/sifo

Forsidefoto: Pixabay/kvrkchowdari

SIFO utgir:

Rapporter som er kvalitetssikret og godkjent av SIFO ved instituttdirektør/forskningsleder

Notater som er godkjent av prosjektleder

Tittel:	To år med Åpenhetsloven. Rettighetshavernes forventninger, erfaringer og forslag til forbedringer – en sammenfatting
Forfattere:	Erlend Hua Lun Kok, Eivind Jacobsen, Anita Borch, og Alexander Schjøll
Antall sider:	19
Dato:	Desember 2024
SIFO-rapport:	11-2024
ISBN:	978-82-7063-577-1
Prosjektnummer:	203333
Finansiert av:	Barne- og familiedepartementet (BFD)

Sammendrag:

Denne rapporten summerer resultater fra et prosjektoppdrag fra Barne- og familiedepartementet (BFD 2024) om åpenhetsloven. Rapporten gir en gjennomgang av hovedfunnene fra tre rapporter: en analyse av akademisk omtale av loven og dets tematikk (Borch, 2024), en analyse av lovens omtale i media (Kok, 2024) og en spørreundersøkelse om forbrukeres bruk av og kjennskap til loven og dens virkningsområder. Denne rapporten tar også for seg intervjuer vi har gjort med representanter for sivilsamfunnsorganisasjoner. Samlet sett gir rapporten et helhetlig bilde av rettighetshaverne, i form av forbrukere, sivilsamfunn og media, sine forventninger til, erfaringer med og bruk av loven.

Når det gjelder intervjuene med representanter for sivilsamfunnsorganisasjoner, viser disse et positivt og samstemt utgangspunkt i relasjon til åpenhetsloven. Tross noe ulik forståelse av loven, gir sivilsamfunnet samlet sett uttrykk for at loven har hatt en positiv effekt. Intervjuene gir inntrykk av at noen få organisasjoner forholder seg svært aktivt til loven, og at disse organisasjonene kjenner godt til hverandre og samarbeider. De vil allikevel se at loven ble bedre kjent og mer brukt i sivilsamfunnet for øvrig. Videre er informantene kritiske til Forbrukertilsynets tilnærming til loven etter to år. De mener det er på høy tid å benytte seg at sanksjonsmulighetene tilsynet har. Sivilsamfunnet har også flere forslag til forbedringer, særlig i henhold til hva slags lov åpenhetsloven er og burde være, samt å styrke dens grunnleggende prinsipper. I tillegg dekker anbefalingene deres EU sitt Corporate Sustainability Due Diligence direktiv, produksjonssteder og natur- og miljøhensyn.

Nøkkelord:

Åpenhetsloven, menneskerettigheter, arbeidsforhold, forbrukere, sivilsamfunn, media

Forord

Denne rapporten summerer resultater fra et prosjektoppdrag fra Barne- og familiedepartementet (BFD 2024) om åpenhetsloven. Rapporten gir en gjennomgang av hovedfunnene. Resultater fra prosjektet er mer inngående presentert i tre tidligere publiserte delrapporter: Borch (2024); Kok (2024); Borch & Schjøll (2024).

Prosjektet har blitt ledet av Forsker I Anita Borch ved Forbruksforskningsinstituttet SIFO. Rapporten er kvalitetssikret av Forskningsleder Silje Elisabeth Skuland ved samme institutt.

En takk rettes til BFD og medlemmer av prosjektets ekspertgruppe, som har kommentert tidligere utgaver av tre delrapporter: Eivind Pytte Ødegård (KPMG), Christoffer Bjørnum og Julie Nilsen Ødegaard (Forbrukertilsynet), Carin Leffler (Framtiden i våre hender) og Eskil Havgar (BFD).

Takk til informanter for lærerike og hyggelige samtaler.

Oslo, desember 2024.
Forbruksforskningsinstituttet SIFO
OsloMet – storbyuniversitetet

Innhold

Forord	2
Sammendrag	4
1 Kort om åpenhetsloven og vårt oppdrag	5
2 Delrapportene	7
2.1 Litteraturgjennomgangen (delrapport 1)	7
2.2 Medieanalysen (delrapport 2)	8
2.3 Forbrukersurveyen (delrapport 3)	9
2.4 Sivilsamfunnets erfaringer og forbedringsforslag (delrapport 4)	11
2.4.1 Metode	11
2.4.2 Sivilsamfunnets syn på loven: et positivt utgangspunkt	12
2.4.3 Om Forbrukertilsynet: lang innkjøringsfase	12
2.4.4 Om pressen: uutnyttet potensial	13
2.4.5 Om forbrukerne: representert av sivilsamfunnet	13
2.4.6 Om næringslivet: samarbeid eller opposisjon?	14
2.4.7 Om loven: utvides og skjerpes	15
2.4.8 CSDDD: fare for utvanning	16
3 Oppsummering	17
Referanser	19
Vedlegg 1 – Delrapport 1: Kartlegging av den vitenskapelige litteraturen	20
Vedlegg 2 – Delrapport 2: Åpenhetslovens mediediskurser	20
Vedlegg 3 – Delrapport 3: Forbrukeres forhold til åpenhetsloven. En spørreundersøkelse.	20
Vedlegg 4 – Liste over informanter	20
Vedlegg 5 – Intervjuguide	21
Vedlegg 6 – Lovteksten	21
Vedlegg 7 – Prosjektbeskrivelse	26

Sammendrag

Denne rapporten summerer resultater fra et prosjektoppdrag fra Barne- og familiedepartementet (BFD 2024) om åpenhetsloven. Rapporten gir en gjennomgang av hovedfunnene fra tre rapporter: en analyse av akademisk omtale av loven og dets tematikk (Borch, 2024), en analyse av lovens omtale i media (Kok, 2024) og en spørreundersøkelse om forbrukeres bruk av og kjennskap til loven og dens virkningsområder. Denne rapporten tar også for seg intervjuer vi har gjort med representanter for sivilsamfunnsorganisasjoner. Samlet sett gir rapporten et helhetlig bilde av rettighetshaverne, i form av forbrukere, sivilsamfunn og media, sine forventninger til, erfaringer med og bruk av loven.

Når det gjelder intervjuene med representanter for sivilsamfunnsorganisasjoner, viser disse et positivt og samstemt utgangspunkt i relasjon til åpenhetsloven. Tross noe ulik forståelse av loven, gir sivilsamfunnet samlet sett uttrykk for at loven har hatt en positiv effekt. Intervjuene gir inntrykk av at noen få organisasjoner forholder seg svært aktivt til loven, og at disse organisasjonene kjenner godt til hverandre og samarbeider. De vil allikevel se at loven ble bedre kjent og mer brukt i sivilsamfunnet for øvrig. Videre er informantene kritiske til Forbrukertilsynets tilnærming til loven etter to år. De mener det er på høy tid å benytte seg at sanksjonsmulighetene tilsynet har. Sivilsamfunnet har også flere forslag til forbedringer, særlig i henhold til hva slags lov åpenhetsloven er og burde være, samt å styrke dens grunnleggende prinsipper. I tillegg dekker anbefalingene deres EU sitt Corporate Sustainability Due Diligence direktiv, produksjonssteder og natur- og miljøhensyn.

1 Kort om åpenhetsloven og vårt oppdrag

Åpenhetsloven trådte i kraft 1. juli 2022. Loven pålegger større virksomheter¹ en plikt til å utføre aktsomhetsvurderinger (aktsomhetsplikt, jf. paragraf 4) knyttet til ivaretagelsen av grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold i deres leverandørkjeder, jf. OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper. Samtidig pålegges de en plikt til å svare på informasjonskrav fra allmennheten (informasjonsplikten – jf. paragraf 5) om hvordan dette gjøres og hvordan de håndterer eventuelle negative konsekvenser. Loven gir forbrukerne og de som handler på deres vegne, det vil si sivilsamfunnet og media, en rettighet til å få tilgang til slik informasjon. Av lovens forarbeider framgår det at ett av målene er at forbrukerne som ønsker det skal settes i stand til å foreta informerte kjøpsbeslutninger der hensynet til ivaretagelsen av grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold kan tas med i beslutningsgrunnlaget.

Det ble tidlig varslet en evaluering av åpenhetsloven etter at loven har virket en tid. Dette prosjektet skal bidra til kunnskapsgrunnlaget for en slik evaluering. Vårt mandat er å se på *forbrukernes, sivilsamfunnets og medias forventninger til, erfaringer med og bruk av loven*. Vårt oppdrag avgrensner seg m.a.o. primært til å se på rettighetshavernes forventninger til, bruk av og erfaringer med loven. Virksomhetenes egen tilpasning til loven vil bli dekket av et parallellt oppdrag i regi av KPMG. Denne avgrensningen innebærer også at vi i større grad vil fokusere på forhold og praksiser knyttet til informasjonsplikten enn til praktiseringen av aktsomhetsplikten.

Ut fra det overstående valgte vi å dele prosjektet metodisk i tre:

- En studie av tidligere forskning på området (Borch, 2024). Siden loven kun har fått virke i to år antok vi at det i liten grad har vært forsket spesielt på denne loven og virkningene av den. Lovens virkeområde, dvs. ivaretagelsen av menneskerettigheter og hensynet til anstendige arbeidsforhold i leverandørkjeder, har imidlertid vært gjenstand for mye forskning. I vår sammenheng er forskningen på forbrukernes opptatthet av disse forholdene av spesiell interesse. Vi gjennomførte derfor systematiske søk i vitenskapelige biblioteksdata-baser for å få oversikt over det som tidligere er gjort på dette feltet.
- En studie av hvordan åpenhetsloven er dekket i norske medier (Kok, 2024). Vi gjorde et søk i Atekst – et mediearkiv – der alt som er skrevet om loven i norske media fram til nå ble gjennomgått. Der så vi spesielt etter hvilke diskurser som hadde fått utfolde seg og hvem som hadde deltatt i de respektive diskusjonene.
- En studie av forbrukerne, deres kjennskap til loven og opptatthet av de forholdene den skal regulere (Borch & Schjøll, 2024). Vi gjennomførte en representativ survey blant norske forbrukerne. Denne ble også designet på en slik måte at det er mulig å gjenta den om et år eller to, om det er ønskelig.

De over nevnte studiene vil i denne rapporten omtales som henholdsvis delrapport 1, 2 og 3. Denne rapporten utgjør i så måte delrapport 4, den fjerde og siste delrapporten utgitt av SIFO knyttet til dette prosjektet. Den er både en oppsummering av hovedpunktene i de øvrige delrapportene, og en presentasjon av de viktigste resultatene fra en studie som hittil ikke har vært rapportert. Denne studien baserer seg på intervjuer av representanter fra sivilsamfunnsorganisasjoner, hvorav flere var aktive i prosessen fram mot lovvedtaket, blant annet som initiativtakere og lobbyister. De har også vært aktive i ordskiftet omkring loven, dens

¹ I lovens paragraf 2 heter det: Loven gjelder for større virksomheter som er hjemmehørende i Norge, og som tilbyr varer og tjenester i eller utenfor Norge. Loven gjelder også for større utenlandske virksomheter som tilbyr varer og tjenester i Norge, og som er skattepliktige til Norge etter norsk intern lovgivning. I Paragraf 3 heter det: Med større virksomheter menes virksomheter som er foretak av allmenn interesse etter regnskapsloven § 1-6, eller som på balansedagen overskrider minst to av følgende tre terskler: 1. salgsinntekt: 70 millioner kroner, 2. balansesum: 35 millioner kroner, 3. gjennomsnittlig antall ansatte i regnskapsåret: 50 årsverk.

iverksettelse og implementering, og flere av dem rapporterer om utstrakt bruk av loven. Vi har også hatt samtaler med Forbrukertilsynet som håndhevingsorgan for loven. Resultatene fra disse intervjuene har fått en bredere dekning enn de øvrige studiene ettersom intervjuene ikke er beskrevet i tidligere rapporter. De danner også et utgangspunkt for en avsluttende sammenfatning av funn og forbedringsforslag som binder sammen alle rapportene i studien.

2 Delrapportene

2.1 Litteraturgjennomgangen (delrapport 1)

Åpenhetsloven er kun to år gammel. Den norske loven er internasjonalt sett tidlig ute, og slik sett å forstå som en foregangslov. Det har etter hvert dukket opp tilsvarende, men noe forskjellig lovverk i andre land, blant annet Tyskland og Frankrike. Dessuten har EU – nylig – vedtatt et direktiv som dekker området (CSDDD - Corporate sustainability due diligence). Likevel er alt dette så pass ferskt at det er liten grunn til å tro at det foreligger mye publisert forskning på området, hverken i Norge eller internasjonalt. Vi ønsket likevel å finne det som eventuelt måtte foreligge.

Lovens virkeområde, dvs. ivaretagelsen av menneskerettigheter og hensynet til anstendige arbeidsforhold i leverandørkjeder, har imidlertid vært gjenstand for mye forskning. I vår sammenheng er forskningen på forbrukernes oppfatthet av disse forholdene av spesiell interesse. Noe av den sistnevnte forskningen kan ha overføringsverdi til problemstillinger knyttet til hvordan forbrukerne forholder seg til åpenhetsloven og virksomhetenes ivaretagelse av de forholdene loven regulerer.

Vi gjennomførte derfor systematiske søk i internasjonale vitenskapelige biblioteksdata-baser for å få oversikt over det som tidligere er gjort på dette feltet. I mai-juni 2024 gjennomførte vi to såkalte kartleggingsoversikter (scoping reviews). Søkene ble gjort i siste halvdel av mai 2024. Delstudie 1 inkluderte studier som nevnte åpenhetsloven i tekst og fotnote, mens delstudie 2 var bredere og inkluderte studier av forbrukernes forhold til virksomheters håndtering av uanstendige arbeidsforhold. Søkeprosessen for begge delstudiene ble gjort i en rekke databaser for forskning. Etter utvelgingen av relevante studier endte utvalget for delstudie 1 med 57 studier, og delstudie 2 med 45 studier. Disse studiene ble deretter kodet i to runder i henhold til tematisk analyse. For en inngående diskusjon og presentasjon av begge kartleggingsoversiktene, se delrapport 1 (Borch, 2024).

Problemstillingen for den første var:

- I hvilke akademiske diskurser er åpenhetsloven omtalt?
- I hvilken grad, og på hvilken måte, er forbrukerne omtalt i disse diskursene?

Problemstillingen for den andre var:

- I hvilken grad, og på hvilken måte, bryr forbrukerne seg om de forhold (åpenhet og anstendige arbeidsforhold) loven er ment å regulere?

I den første kartleggingen fant vi, som forventet, forholdsvis få publikasjoner – 13 stykker – som har den aktuelle norske loven som hovedtema. Denne delen av litteraturen utmerker seg ved å være norskspråklig. Det er likevel langt flere publikasjoner som nevner åpenhetsloven i forbifarten. De fleste publikasjonene vi fant hører hjemme innenfor jus og rettsvitenskap, men også noen innenfor økonomifaget. Samfunnsvitenskap og humaniora er dårlig representert i dette feltet.

Vi fant at denne litteraturen totalt sett ser ut til å romme fire godt atskilte diskurser, en om den nye loven som sådan, der hovedproblemstillingen knytter seg til lovens innhold og antatte virkninger. De andre diskursene går mer generelt på hvordan bedrifter i stigende grad tvinges til å håndtere spørsmål knyttet til henholdsvis menneskerettigheter, bærekraft og arbeidsforhold i

leverandørkjeder. Innenfor disse diskursene behandles åpenhetsloven mer som et eksempel på en type regulering bedriftene må forholde seg til.

Lovens innvirkning på rettighetshavere, herunder forbrukerne, er i liten grad studert. En forventning om at forbrukerne bryr seg om de forhold som loven er ment å regulere kommer likevel til uttrykk. I de fleste artiklene forstås forbrukerne sjablongmessig som en sårbar kategori som trenger veiledning og beskyttelse, men som gjennom sin kjøpekraft likevel kan påvirke kommersielle beslutninger. Kun én av studiene tar forbrukerne mer empirisk i øyesyn, en svakhet ved litteraturen som nok kan tilskrives det manglende innslaget av samfunnsforskning.

Samfunnsforskningen er langt bedre representert i den andre kartleggingen, der vi så etter litteratur som tok opp hvordan forbrukerne forholder seg til de forholdene loven er tiltenkt å regulere, dvs. bedrifters håndtering av menneskerettigheter og arbeidsforhold i leverandørkjeder. Denne litteraturen var dessuten internasjonal og engelskspråklig. Litteraturen viser til studier fra en rekke land og produktområder. De fleste setter likevel søkelyset på forbruket av klær og mat, der de er opptatt av forbrukernes opptatthet av og betalingsvilje knyttet ivaretagelsen av forhold som anstendige arbeidsvilkår, miljø og menneskerettigheter. Og forskningen viser at forbrukerne – når de spørres, og på tvers av land og produktområder, gir uttrykk for at de er opptatt av disse forholdene. Jevnt over svarer de også at de er villige til å betale mer hvis det kan bidra til bedre ivaretagelse av disse forholdene. Men forskningen viser også til en betydelig diskrepans mellom hva forbrukerne sier og det de faktisk gjør, det som ofte kalles et 'holdning – atferd gap'. Hverdagslivets praktisk-økonomiske rammer og begrensninger setter grenser for idealistiske handlinger.

Kun en av studiene vi fant er norsk. Den er dessuten over 10 år gammel. Det kan derfor stilles spørsmål ved om funnene fra litteraturen kan overføres direkte til norske nåværende forhold. Det er derfor behov for ny norsk forskning på dette feltet. Litteraturen på området er nærmere beskrevet i delrapport 1.

2.2 Medieanalysen (delrapport 2)

Det er åpenbart at media spiller en sentral rolle for å skape eventuelle ønskede virkninger av loven. Offentlige media, som redaktørstyrte aviser, blader, radio og TV, kan bruke loven til å avdekke uønskede forhold og skape offentlighet om menneskerettigheter og arbeidsforhold i leverandørkjeder. Vi vil komme tilbake til dette i delkapittel 2.4.

I dette kapittelet vil vi først og fremst ta for oss media på en annen måte, som et sted der vi kan følge debatten omkring lovens tilblivelse og virke. I delrapport 2 (Kok, 2024) gikk vi gjennom mediedekningen, slik denne har komme til uttrykk i de mediene som arkiveres i det digitale mediearkivet Atekst. Dette arkivet inneholder nyheter fra trykte og digitale redaksjonelle medier, samt radio og TV i Norge. Her fant vi totalt 1099 omtaler av åpenhetsloven fra den første gang ble nevnt i 2009 til vår sluttdato for søket første mai 2024. Disse ble gjort til gjenstand for såkalt kvalitativ dokumentanalyse – eller en diskursiv analyse. Vi oppsummerer metoden kort her. Med mål om å analysere åpenhetslovens medieomtaler over tid valgte vi ut tre tidsperioder som vi analyserte artikler fra: før loven ble vedtatt, tidsrommet rundt og etter ikrafttredelse av loven. Totalt er 406 artikler lest og kodet. Denne kodingen skjedde i flere runder for å sikre forskningsmessig kvalitet. Først kodet vi blant annet dato, medium og forfatter. Deretter identifiserte vi de overordnede måtene å fremstille loven på, og satte like måter i samme kategori. Dette dannet utgangspunktet for de overordnede diskursene. Metoden og resultatene er grundigere beskrevet i delrapport 2.

Vi lot følgende åpne og utforskende problemstillinger lede vår gjennomlesning:

- Hva er de overordnede diskursene i mediedekningen av åpenhetsloven?
- Hvilke aktører fremmer disse diskursene og hvordan har de utviklet seg over tid?

Analysen tok for seg de overordnede måtene å omtale loven på i media, hvem som har skrevet hva, og hvordan mediedekningen har endret seg over tid. Vi var spesielt interesserte i framstillingen av forholdet mellom lovens formål og eventuelle økonomiske konsekvenser for bedriftene. Vi var også opptatt av hvordan forbrukerne ble framstilt i denne sammenheng.

Vi fant at loven er tema i ulike og til dels ikke-overlappende diskurser. Den mest utbredte diskursen er naturlig nok den der loven diskuteres som et virkemiddel for å fremme menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold. Loven framstilles her ofte som en nødvendig regulering, siden markedsaktører er tvunget til å prioritere profitt framfor å ta etisk ansvar. En finner denne diskusjonen jevnt representert i ulike medier.

En annen omfattende diskurs handler om etterlevelse av lover og regler og retter seg spesielt mot bedriftene – dvs. virksomhetene som omfattes av loven. Artiklene som hører hjemme i denne diskursen har alle et klart pedagogisk siktemål. De presenterer loven og hva som kreves for å overholde lovens bestemmelser. Denne diskursen ble mer fremtredende etter at loven trådte i kraft og er den diskursen som øker mest i andel artikler over tid. Loven framstilles her som et faktum som stiller krav bedriftene må forholde seg til.

Innenfor en tredje diskurs diskuteres loven som en styrking av forbrukernes rettigheter og makt. Loven gir forbrukerne mulighet til både å handle etisk selv og til å legge press på bedrifter for å få dem til å gjøre det samme. I denne diskursen er det implisitt forstått at forbrukerne ønsker å handle etisk.

I nok en diskurs sees loven på som en markedsregulering som kan sikre like konkurransevilkår samtidig som den sikrer bedriftenes omdømme. Loven sikrer at alle må forholde seg til et «etisk gulv» eller minstekrav samtidig som det gjør det mulig for «seriøse aktører» å bygge et troverdig og konkurransedyktig omdømme på toppen av dette «gulvet».

I en siste diskurs fokuseres det på rapporteringskravene og byråkratiet som følger med loven. Loven er kostnadsdrivende, hevdes det, og den kan virke konkurransevidende i forhold til utenlandske aktører. Innenfor denne diskursen framstilles loven mer ambivalent eller endog negativt. Vi finner den overrepresentert på steder som i Advokatbladet, i Advokaten og i tidsskriftet Juridika.

Som nevnt er det lite overlapp mellom de ulike diskursene. Mer spesifikt er det begrenset overlapp mellom artikler som vektlegger hensyn til menneskerettigheter, arbeidsforhold og aktive forbrukerne på den ene siden og hensyn til rapporteringskrav og lønnsomme bedrifter på den andre siden. De ulike diskursene fremmes også av ulike aktører, sivilsamfunnsaktivister på den ene siden og forretningsjustister på den andre. Et sentralt premiss i flere av diskursene er at forbrukerne aktivt søker informasjon om virksomheters etiske hensyn og innretter sitt forbruk deretter. Hvorvidt forbrukerne faktisk er aktive politiske og etiske aktører, er dermed et sentralt diskusjonspunkt i flere av diskursene.

2.3 Forbrukersurveyen (delrapport 3)

Forbrukerne, borgerne, allmennheten eller «enhver» som det heter i lovteksten, er lovens mest åpenbare rettighetshavere. I lovens paragraf 6 står det at «*Enhver har ved skriftlig forespørsel*

rett på informasjon fra en virksomhet om hvordan virksomheten håndterer faktiske og mulige negative konsekvenser etter § 4 (aktsomhetsplikten). Dette omfatter både generell informasjon og informasjon knyttet til en særskilt vare eller tjeneste som virksomheten tilbyr». Spørsmålet er om «enhver» kjenner til denne rettigheten, ønsker å benytte seg av den og bruker eventuell informasjon som følger av loven til å forme egne forbrukervalg.

For å finne ut dette gjennomførte vi i september 2024 en landsrepresentativ survey med 1 719 respondenter (18 år og eldre). Spørreskjemaet ble laget av SIFO. Det bestod av 17 spørsmål, og omfattet både kjennskap og meninger om arbeidsforhold og åpenhetsloven. Det var også fire «åpne spørsmål» der respondenter kunne formulere egne svar. Analysene er hovedsakelig gjennomført ved hjelp av frekvensanalyser, analyser av (aritmetisk) gjennomsnitt og bivariate korrelasjonsanalyser på det statistiske analyseprogrammet SPSS. En detaljert gjengivelse av utvalget, metoden og resultatene er presentert i delrapport 3 (Borch & Schjøll, 2024).

Vi tok utgangspunkt i følgende problemstillinger:

- Hvilken kunnskap har forbrukerne om arbeidsforhold og åpenhetsloven, og hvor får de informasjonen fra?
- Hvor viktig er det for forbrukerne at bedrifter ivaretar arbeidsforhold, og i hvilken grad er de villige til å betale mer for produkter som ivaretar dette?
- I hvilken grad har forbrukernes informasjonssøker- og kjøpsadferd endret seg etter at loven kom, og vil den endres i tiden fremover?
- I hvilken grad henger forbrukernes endrede kjøpsadferd sammen med kunnskapen de har om åpenhetsloven og hvor viktig de synes at det er at bedrifter ivaretar arbeidsforhold?
- Hvordan tenker forbrukerne seg at loven og informasjonen om denne kan bedres?

Surveyen viser at forbrukerne flest synes det er viktig at anstendige arbeidsforhold er ivaretatt i de leverandørkjeder de kjøper produkter fra. Likevel oppgir de fleste, hele 75 prosent, at de ikke anser seg selv for å være «informerte» om slike forhold. Grunnen til det, svarer mange, er at slik informasjon er vanskelig tilgjengelig.

Det viser seg at bare 28 prosent kjenner til åpenhetsloven og at kunnskapen om lovens innhold er lav. Forbrukerne som anser seg selv for å være informerte om arbeidsforhold, som kjenner til åpenhetsloven og som synes det er viktig at anstendige arbeidsforhold er ivaretatt når de kjøper produkter, har i større grad endret adferd etter at loven kom. Den endrede adferden består hovedsakelig i å ha kjøpt eller å ha unngått å ha kjøpt produkter basert på informasjon om arbeidsforholdene i den aktuelle leverandørkjeden.

Kvinner og personer som vil stemme et venstreblokkparti ved neste valg tenderer mot å tillegge anstendige arbeidsforhold større betydning. De fremstår også som mer endringsvillige enn menn og personer som akter å stemme på et høyreblokkparti ved neste valg. Det er flere blant de unge voksne (18-29 år) som oppgir at de kjenner til loven enn det er i de eldre aldersgruppene. Personer mellom 30-60 år fremstår som mindre endringsvillige enn andre. Grunnen til dette kan være at mange av de som aldersmessig befinner seg «midt i livet» er travle med familie, jobb m.m., og en endring av deres forbrukeradferd trolig må være av en slik art at den ikke krever for mye tid. På spørsmål om villighet til å endre framtidig kjøpsatferd er det personer med høy utdanning som svarer mest positivt. Disse oppgir også å være villige til å betale mer for produkter som ivaretar anstendige arbeidsvilkår enn personer med lav utdanning.

På spørsmål om mulige forbedringer av åpenhetsloven svarer de fleste at de ønsker å bli informert om hvor produktene kommer fra (produksjonssted). Om de får velge, foretrekker langt

de fleste å få informasjon om virksomheters ivaretagelse av arbeidsforhold i leverandørkjeder gjennom merkeordninger.

2.4 Sivilsamfunnets erfaringer og forbedringsforslag (delrapport 4)

I dette kapittelet presenterer vi og analyserer et nytt datamateriale bestående av intervjuer med sivilsamfunnsorganisasjoner. Kapittelet skiller seg dermed ut fra de foregående kapitlene fordi vi gir intervjuene mer plass ettersom de ikke er presentert tidligere. Intervjuene er også viktige: organisasjonene var aktive i prosessen fram mot lovvedtaket, blant annet som initiativtakere og lobbyister. Det er vel kjent at flere sivilsamfunnsorganisasjoner, som Framtiden i våre hender (FIVH), Amnesty International Norge og LO, var svært delaktige i å påvirke utformingen av, og skape, det politiske trykket og det parlamentariske grunnlaget for lovvedtaket. Det betyr ikke nødvendigvis at de fikk akkurat den loven de ønsket seg, men at loven i noen grad har tatt preg av deres støtte. Det er også disse som i størst grad har forsøkt å bruke loven som et verktøy i sitt daglige arbeid. Det var derfor viktig for oss å få disse og media i tale i rollen som representanter for rettighetshaverne (jf. lovens «enhver»).

Intervjuene gir dermed perspektiver som komplementerer de foregående delrapportene og bidrar til den avsluttende diskusjonen i kapittel 3. Ettersom vårt mandat er å se på rettighetshavernes forventninger til, bruk av og erfaringer med loven, er intervjuer med sivilsamfunnsaktører avgjørende. Vi starter med sivilsamfunnets syn på lovens virke så langt. Deretter presenterer vi deres oppfatninger om aktører som på ulike måter bruker loven: Forbrukertilsynet, næringslivet, pressen og forbrukerne. Sivilsamfunnets syn på selve loven og CSDDD, samt deres forslag til hvordan loven kan forbedres, er også gitt. Før vi presenterer dette, gjør vi kort rede for metoden som ligger til grunn for analysene.

2.4.1 Metode

Vårt datamateriale inneholder totalt 10 sivilsamfunnsorganisasjoner. Fem av disse hentet vi inn data fra på ett enkelt møte. I tillegg intervjuet vi Ola Mestad – leder av etikkinformasjonsutvalget som i sin tid foreslo åpenhetsloven, Forbrukerrådet og OECD sitt kontaktpunkt for ansvarlig næringsliv. En fullstendig liste over informanter finnes i vedlegg 4. Intervjuforespørsler ble gjort ved et strategisk utvalg på bakgrunn av vår forkunnskap om feltet fra medieanalysen, samt å lese forarbeidene og høringsinnspillene til loven. I løpet av datainnsamlingen tok vi flere runder på aktuelle informanter. Totalt sett har vi intervjuet en vesentlig andel av sivilsamfunnet som engasjerer seg i åpenhetsloven. Heretter refererer «sivilsamfunnet» til dette utvalget.

Informantene hadde klare interesser av å formidle deres synspunkter. Flere av dem hadde forberedt dokumenter de brukte som utgangspunkt for sine svar, og enkelte delte disse med oss. Dette gjaldt spesielt forslag til forbedringer av loven. Vi fikk også tilsendt skriftlig materiale fra flere av organisasjonene. Dette materialet uttrykte synspunkter på loven og eksemplifiserte måter å bruke den på. Vi ble også invitert til møter og arrangementer av sivilsamfunnsaktører. Fordi disse foregikk utenfor vår kontroll, anså vi dette som en sekundær datakilde. Resultatene må tolkes med informantenes interesser i mente.

Tilgangen til medierepresentanter som datakilde har vært begrenset. Tross mange forespørsler til ulike aktører, takket kun Norsk Journalistlag ja til intervju. Medierepresentanter som avslo, oppga manglende kjennskap til loven som grunn. Denne begrunnelsen ble også gitt av journalister som har benyttet loven i sitt arbeid.

Intervjuene ble utført mellom mai og oktober 2024, varte mellom 60 og 90 minutter og fant hovedsakelig sted på informantenes kontorer. Vi benyttet en intervjuguide som tok for seg forventninger til, bruk av og erfaringer med loven (se vedlegg 5). To forskere deltok i intervjuene; én ledet samtalen mens begge tok notater. Etter intervjuene kryssjekket vi notatene og lagde et felles dokument med intervjuenes detaljer.

Analysen ble primært gjort i kodeverktøyet NVivo. Utgangspunktet var å sammenligne ulike informanters svar til de tre tematiske bolkene i intervjuguiden. Sentrale diskusjonspunkter som dukket opp i løpet av intervjuene ble også kodet.

2.4.2 Sivilsamfunnets syn på loven: et positivt utgangspunkt

Sivilsamfunnsorganisasjonene har i hovedsak positive erfaringer med loven og flere av de vi snakket med erkjente at de hadde et visst politisk fadderskap til den. Flere minnet oss imidlertid på at loven, for dem så vel som for myndighetene, må sees på som ett av flere elementer i et større virkemiddelapparat for å fremme menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold. Men, organisasjonene hadde også kritiske synspunkter på praktiseringen av loven og forventninger til en evaluering med klare ønsker om forbedringer. De hadde også klare synspunkter på hva som bør hensyntas når lovområdet etter hvert skal samordnes med CSDDD, noe vi vil komme tilbake til. Dessuten, ble det understreket av flere, vet vi så langt ikke om loven har en faktisk effekt på de forholdene loven sikter mot å forbedre, dvs. menneskerettigheter og arbeidsforhold.

For oss var det overraskende hvor samstemte organisasjonene framstod. Det var i hovedsak den samme historien vi fikk høre og de samme synspunktene på praktiseringen og de samme ønskene om forbedringer. Det kan indikere at organisasjonene kommuniserer med hverandre jevnlig. Enkelte av organisasjonene er også aktive i kursing av andre organisasjoner, så vel som virksomheter, journalister og forbrukerne. Det var likevel en viss forskjell i vektlegging av de ulike delene av loven. Eksempelvis syntes FIVH å være noe mer opptatt av praktiseringen av informasjonsplikten, mens Amnesty International Norge var tilsvarende mer opptatt av aktsomhetsplikten. Det er naturlig å se det som en følge av ulike dynamikker i de ulike organisasjonenes saksfelt.

For å bidra til at loven blir mer brukt av sivilsamfunnet foreslår sivilsamfunnet spesielt at det skal opprettes et informasjonspunkt som kan tilby veiledning til både sivilsamfunn og virksomheter. Det er tenkt at dette vil tilrettelegge for mer bruk av loven. På samme måte, gav flere av de vi intervjuet uttrykk for at Forbrukertilsynet og OECDs kontaktpunkt for ansvarlig næringsliv bør få mer midler til kursing og veiledning.

2.4.3 Om Forbrukertilsynet: lang innkjøringsfase

Sivilsamfunnsorganisasjonene har i stor grad likt synspunkt på Forbrukertilsynet (FoT) sin utøvelse av rollen som ansvarlig organ for loven. FoT er regulerende myndighet og skal føre tilsyn med loven. De oppgir selv at de i stor grad bruker veiledning og dialog som virkemiddel. De tar også imot det de kaller «tips», som de blant annet vurderer etter alvorlighetsgrad.

De to årene loven har virket kaller organisasjonene blant annet en «innkjøringsperiode», «en innlærende fase», et «oppvarmingsår», og en periode der FoT har måttet «gjøre leksene». På den ene siden er de kritiske til FoTs tilnærming etter to år med åpenhetsloven. Mange mener denne perioden har strukket seg for langt: Så langt har ikke FoT gitt medhold i noen klager og følgelig har de heller ikke prøvd ut sanksjonsmuligheten som ligger i loven. Totalt sett er det også få saker som har vært til behandling. Det at FoT uttrykker at de har mottatt få klager samtidig som at sivilsamfunnet opplever at mange klager henlegges, kaller sivilsamfunnet «paradoksalt».

Saksbehandlingstiden er også uforholdsmessig lang, ifølge organisasjonene. Mange uttrykte frustrasjon over den lange saksbehandlingstiden, og håpet på mer ressurser til FoT for «å få ned køen», selv om enkelte gav uttrykk for at ressursituasjonen ikke kan brukes som et argument. De kobler det heller til manglende prioritering. Andre mente det faktum at ingen klager har blitt tatt til følge illustrerer behovet for et klageorgan uavhengig av FoT. Miljøklagenemda ble nevnt som en mulig havn for et eventuelt slikt uavhengig organ. De har den nødvendige kompetansen og de har systemer som fungerer godt, ble det argumentert.

Samtidig har organisasjonene en viss forståelse for at FoT foreløpig har lagt seg på en «myk linje». Det var i starten liten kjennskap til loven og det gjaldt å få næringslivet med på laget. Etter over to år er det likevel på høy tid å få prøvd ut sanksjonsmulighetene. Flere uttrykte at FoT sin omdøping av klager til «tips» signaliserer deres så langt avslappede holdning til mulige lovbrudd. På den annen side, var det flere som pekte på at loven kanskje ikke er så lett å bruke som en kunne ha ønsket. Grunnen er at den inneholder flere skjønsmessige formuleringer, spesielt når det gjelder aktsomhetsvurderingene, mens den er langt klarere på informasjonsplikten. I den grad regulator mener loven inneholder uklarheter bør en snarest gjøre nødvendige presiseringer slik at loven kan virke etter sitt formål, mener sivilsamfunnet. Vi ble også minnet om at sanksjonsmulighetene kun gjelder for informasjonsplikten. Tilsvarende bestemmelser gjelder ikke for aktsomhetsplikten. Her bør sanksjonsmandatet bedres, mener sivilsamfunnet, for en «lov uten tenner er en lov utelukkende på papir», som en av informantene uttrykte det.

2.4.4 Om pressen: utnyttet potensial

Journalister bruker også loven, men har jevnt over manglende forståelse for hva slags informasjon de kan få ut av virksomheter gjennom loven. Dette gjenspeiler muligens de mange avslagene på intervjuforespørsler vi fikk av medierepresentanter. Likevel er det flere gravejournalister som allerede etter to år har fått SKUP-prisen eller SKUP-diplom ved å bruke loven. På mediesiden er det Norsk Journalistlag (NJ) som har tatt på seg å drive fram opplæringsvirksomheten. De innrømmer at det gjenstår mye arbeid før loven og de mulighetene den representerer for gravejournalisme blir allment kjent i bransjen. Det er nemlig kun noen få «hotshots», som en Norsk Journalistlag kalte dem, som kjenner til og benytter seg av loven. Allikevel sier enkelte at loven er «på frammarsj» blant journalister. De forventer at loven vil brukes mer med tiden, for loven er en «portal for journalistiske scoop».

For å ytterligere styrke denne utviklingen pekes det på at en aktiv, heller enn passiv, kunnskapsplikt ville vært nyttig. Det vil innebære, lik som i miljøinformasjonsloven, at informasjon virksomhetene skal ha om arbeidsforhold og menneskerettigheter i leverandørkjeder også skal gjøres allment kjent på en samlet og lett tilgjengelig måte (Klima- og miljødepartementet, 2021). Dette ville gitt mer innsikt, og dermed mer motivasjon, for journalister til å bruke loven. Andre peker på at et styrket informasjonskrav, eksempelvis med sanksjonsmuligheter, vil vært nyttig for å få loven i mer bruk. Et informasjonspunkt blir også løftet frem, slik som det også gjøres av sivilsamfunnsorganisasjonene.

2.4.5 Om forbrukerne: representert av sivilsamfunnet

Forbrukerne er nesten totalt fraværende i organisasjonenes beretninger om hvem som kjenner til og bruker loven. Dette forklarer sivilsamfunnet med at det er en relativt ny lov som få har kjennskap til, og at å anvende loven forutsetter en kompetanse en ikke kan forvente fra den jevne borger. Allikevel ligger det i bunn en forståelse om at loven fungerer best dersom «folk flest» kan utøve press på virksomheter ved å etterspørre informasjon om deres ivaretagelse av menneskerettigheter og arbeidsforhold i leverandørkjeden.

Samtidig er sivilsamfunnsorganisasjonene klare på at det er utfordrende for forbrukerne å sette seg inn i lovverket, stille informasjonskrav og tolke svarene de får. Flere hevder imidlertid at sivilsamfunnsorganisasjonene representerer forbrukerne. Deres bruk av loven er dermed avgjørende, mens forbrukernes manglende bruk og forståelse av loven i seg selv ikke er det. I flere av informantenes øyne, løses altså utfordringen med forbrukernes manglende engasjement ved at organisasjonene representerer dem. Enkelte peker også på at forskning på åpenhetsloven burde handle om hvordan loven kan bli mer brukt av forbrukerne.

2.4.6 Om næringslivet: samarbeid eller opposisjon?

De fleste vi snakket med mener loven allerede er et verktøy de kan benytte for å ansvarliggjøre virksomhetene. Med loven er det også skapt et godt utgangspunkt for dialog med bedriftene på disse saksfeltene.

Sivilsamfunnet mener likevel at loven fortsatt er for dårlig kjent blant virksomheter, selv om interessen synes å ha tatt seg opp i det siste². De bemerker også at vurderingene til selskaper, slik de framkommer i rapporter og tilbakemeldinger, stort sett blir bedre og bedre. Det er likevel et gap mellom et A-lag av de store selskapene og selskaper som er medlem av Etisk Handel på den ene siden og et B-lag av de øvrige bedrifter på den andre. Nesten alle bedriftene er fortsatt dårlige på å rapportere om negative konsekvenser.

Forholdet til næringslivet er for sivilsamfunnet preget av tosidige holdninger. På en side uttrykker eksempelvis FIVH at de og bedriftene er «på samme lag», noe Attac speiler ved å uttrykke at «Det viktigste nå er bedre og oftere dialog» mellom sivilsamfunnet og næringslivet. Samtidig forstår sivilsamfunnet seg som i opposisjon til næringslivet. FIVH, eksempelvis, gav uttrykk for at de forstår seg som en slags vaktbikkje, og at de bruker loven som en «brekkstang» for å undersøke hvorvidt bedrifters aktsomhetsvurderinger faktisk stemmer.

Flere av dem vi snakket med var opptatt av å imøtegå kritikken som har kommet fra enkelte i næringslivet om at loven skaper unødvendig byråkrati og et meningsløst rapporteringsregime. Dette var en kritikk vi også fant representert i mediegjennomgangen, jf. delrapport 2 foran. De som kommer med slike påstander har ikke forstått loven, ble det hevdet. Loven tar til orde for en systematisk, risikobasert og forholdsmessig tilnærming. Sannsynligheten for og konsekvensene av mulige menneskerettighetsbrudd og virksomhetens ressurser skal være styrende for dimensjoneringen av undersøkelses- og utredningsplikten. Virksomheter som har leverandørkjeder i bransjer og i geografiske områder der risikoen for menneskerettighetsbrudd er høy, kan en kreve mer omstendelige aktsomhetsvurderinger av enn virksomheter som ikke har slike leverandørkjeder. Likeledes kan en kreve mer av en stor bedrift enn en liten bedrift med mindre ressurser til utredningsarbeid. Sivilsamfunnet er svært opptatte av at disse prinsippene skal bestå og styrkes i en evaluering av loven.

Et perspektiv som vi møter i alle intervjuene handler om at konsulentfirmaer og advokatbyråer har tatt eierskap til loven, og at det er et problem. Konsulentfirmaene og advokatbyråene forsøker ifølge informantene å påvirke måten loven tas i bruk på til en «compliance»-tilnærming, heller enn den beskrevet ovenfor. «Compliance» sikter her til at virksomheter behandler åpenhetsloven som et skjema de må krysse av på og dermed kan utkontraktere oppgaven til tredjepartsselskaper, heller enn at de selv gjør helhetlige og selvstendige vurderinger.

² OECDs kontaktpunkt har fått gjennomført bedriftsundersøkelser i 2019 og 2023, og disse viste overraskende lite kunnskap om loven og lite endring mellom målingene. En viss endring kan en likevel se i ledelse og styrer som fokuserer mer på dette i 2023 enn i 2019.

For å beholde lovens risikobaserte profil oppfordrer flere aktører til å opprette et felles informasjonspunkt som kan tilby veiledning til både sivilsamfunn og virksomheter, som erstatning for konsulentselskaper. Som nevnt, er det tenkt at dette også ville tilrettelegge for mer bruk av loven av forbrukerne og journalister. Flere av dem vi snakket med gav uttrykk for at Forbrukertilsynet og OECDs kontaktpunkt for ansvarlig næringsliv bør få mer midler til kursing og veiledning.

2.4.7 Om loven: utvides og skjerpes

De fleste vi snakket med var fornøyde med størrelseskravet til hvem som omfattes av loven, (dvs. omsetning 70 millioner kroner, balansesum 35 millioner kroner, antall ansatte 50 årsverk). Det ble imidlertid uttrykt at loven ideelt sett burde omfatte alle virksomheter, også små. Også et i norsk sammenheng lite importfirma kan ha leverandørkjeder som involverer høy risiko for menneskerettighetsbrudd, ble det sagt. Andre førte dette resonnementet videre. Forholdsmessighetsprinsippet bør gjøre det mulig å tenke seg at lovens virkeområde på sikt utvides til også å gjelde for mindre bedrifter enn det som fastlegges i dagens lov. Hvis mindre bedrifter opererer i lavrisikosektorer, bør den administrative byrden som følger av loven være overkommelig. Om en derimot opererer i en høyrisikosektor, bør en under alle omstendigheter kunne kreve at de gjør nødvendige aktsomhetsvurderinger, påstår sivilsamfunnet.

Det ble også pekt på at sektorer som f.eks. finansbransjen samt offentlige virksomheter bør inkluderes, dessuten virksomheter som ikke er registrert i Norge, men som likevel har kommersiell virksomhet her. Eksempler som trekkes frem er nettbutikken TEMU og de store digitale plattformene³. Også Nordfund, et fond underlagt Utenriksdepartementet, trekkes frem som et eksempel på en aktør som bestrider at de er underlagt åpenhetsloven. Til sammenligning, pekes det på at Regnskogfondet er pålagt aktsomhetsvurderinger gjennom åpenhetsloven. Sivilsamfunnet finner det merkelig at de er underlagt loven når aktører som Norfund, TEMU og Meta ikke er det, og at dette bryter med lovens intensjoner. I denne sammenheng ble også nedstrømsvirksomheter trukket frem, dvs. at bedrifter bør gjøre aktsomhetsvurderinger knyttet til bruken av produktene de selger. Her trekkes særlig våpensalg til Israel frem.

Alle vi intervjuet var klare på at virksomheter bør plikte å opplyse om produksjonssted. Lovutvalget foreslo dette, men det ble tatt ut av loven fordi en antok at det kunne komme til å avdekke konkurransesensitive opplysninger. Mange av dem vi intervjuet hadde liten forståelse for at produksjonssted ikke er omfattet av loven, da dette ville muliggjort risikoprofilering slik som risikokart, etiske veiledere og ikke minst etterprøvnbarhet. Å oppgi produksjonssted er ifølge flere av dem uproblematisk ettersom opplysninger om produksjonssted rapporteres allerede, f.eks. frivillig av enkelte virksomheter i tekstilbransjen, ifølge FIVH, og av skogbrukbransjen som er underlagt EU sitt Deforest Regulation direktiv, ifølge Regnskogfondet. Slik loven er nå kan de i liten grad utøve press på virksomheter utover det å stille informasjonskrav, hevder sivilsamfunnet.

³ Dette siste ble også nevnt av Ytingsfrihetskommissjonen (NOU 2022: 9, 2022 kapittel 8.9.4)

2.4.8 CSDDD: fare for utvanning

Flere påpeker at den norske loven en foregangslov internasjonalt sett. Samtlige av de vi snakket med var derfor svært opptatt av at en EU-tilpasning *ikke* må føre til en utvanning av loven. Sammenliknet med EU-direktivet (omsetning 450 mill. Euro og 1000 ansatte⁴) gir åpenhetsloven nemlig et bredt nedslagsfelt. Det gjelder i særdeleshet spørsmålet om størrelsen på virksomhetene som omfattes av loven. Samtidig trekkes det frem at det er viktig å bruke CSDDD for å inkludere sektorer som hittil ikke dekkes av loven. Det gjelder spesielt i finanssektoren og de store internasjonale digitale plattformsselskapene.

Informantene mener og har en forventning om at miljøhensyn skal inkorporeres i loven når den revideres. Denne forventningen kobles til at miljøhensyn ikke var inkludert i det opprinnelige mandatet til etikkinformasjonsutvalget, men at loven likevel er designet slik at nye elementer enkelt kan tilføyes. Med andre ord, aktsomhetsplikten og informasjonsplikten bør også gjelde for miljøforhold, slik det legges opp til i CSDDD.

⁴ CSDDD omfatter selskaper med mer enn 1000 ansatte og en omsetning på over 450 millioner euro. Direktivet vil gjelde, avhengig av selskapenes størrelse, med følgende trinnvise innføring: Tre år fra ikrafttredelsen av direktivet (2027) for selskaper med mer enn 5000 ansatte og 1500 millioner euro omsetning, Fire år fra ikrafttredelsen (2028) for selskaper med mer enn 3000 ansatte og 900 millioner euro omsetning, Fem år fra ikrafttredelsen (2029) for selskaper med mer enn 1000 ansatte og 450 millioner euro omsetning. For selskaper i EU/EØS gjelder omsetningskravet på verdensbasis. For selskaper utenfor EU/EØS er det omsetning generert i EU/EØS som er målekriteriet, og for disse selskapene er ikke antall ansatte av betydning (European Commission, 2024).

3 Oppsummering

I denne sluttrapporten har vi sammenfattet de viktigste funnene i SIFOs studier av rettighetshaveres forhold til åpenhetsloven. Vårt fokus har vært på sivilsamfunnsorganisasjoner, pressen og forbrukernes forventninger til, erfaringer med og bruk av loven, samt deres forslag til hvordan loven kan forbedres.

En viktig observasjon i SIFOs studier sett under ett er at rettighetshavere, her representert ved forbrukerne, pressen og sivilsamfunnsorganisasjoner, i all hovedsak er positive til loven. Sivilsamfunnet har spilt en viktig rolle i etableringen og utformingen av loven. Pressen har informert forbrukerne og andre brukere om loven og dens aktører. Enkelte forbrukerne oppgir at de har blitt mer bevisste, søkt informasjon mer aktivt og endret kjøpsadferd etter at loven kom. Unge (18-29 år), kvinner og personer som oppgir at de vil stemme et venstrebløkkparti ved neste valg mener i sterkere grad enn andre at det er viktig at virksomheter ivaretar arbeidsforhold i leverandørkjeden. Det positive synet på loven og betydningen av å ivareta menneskerettigheter og arbeidsforhold kommer også til uttrykk i forskning som omtaler loven, der fokus i all hovedsak har omhandlet lovens bestemmelser og konsekvenser for virksomhetene.

Bildet er likevel ikke entydig. Sivilsamfunnet mener at innkjøringen av loven har gått for tregt, og at Forbrukertilsynet bør sette inn flere ressurser i håndhevingen av loven. De bekymrer seg blant annet over at det synes å utvikle seg et A- og B-lag mellom store virksomheter som har ressurser til å etterfølge lovens intensjon og små bedrifter som ikke har det. Enkelte forbrukergrupper, særlig menn og personer som oppgir at de vil stemme et høyrebløkkparti ved neste valg, er i sterkere grad enn andre skeptiske til loven. Pressen kunne ha vist vei i hvordan loven kan brukes, men har i denne studien vært vanskelig å få i tale. Selv journalister som har brukt loven føler seg ikke kompetente nok til å uttale seg om loven.

Også andre kontroverser kommer til uttrykk i denne studien. Blant annet merker vi oss at synet på forbrukernes betydning for lovens suksess varierer. Selv om forbrukerne er tillagt en pådriverrolle i den forstand at de aktivt antas å etterspørre informasjon om virksomhetenes ivaretagelse av menneskerettigheter og arbeidsforhold, er det lite som taler for dette i SIFOs studier. I sivilsamfunnet er forbrukerne fremstilt som lite informerte, ikke nødvendigvis fordi de ikke synes at dette er viktig, snarere fordi en slik rolle ville kreve for mye av dem i en ellers travel hverdag. Forbrukerstudien synes langt på vei å støtte sivilsamfunnets oppfatninger. De fleste forbrukerne føler seg ikke informert om loven, og de som gjør det, har lav kunnskap om lovens innhold. Mange begrunner sin manglende kjennskap til loven med at informasjonen er vanskelig tilgjengelig og å forstå. Noen mener at andre må ta ansvaret for at menneskerettigheter og arbeidsforhold ivaretas, og mange mener at virksomheten må ta hele eller deler av ansvaret. Sivilsamfunnet peker på at loven primært er en aktsomhetslov, og at den suksess strengt tatt ikke er avhengig av at forbrukerne inntar en aktiv pådriverrolle. Denne jobben kan de langt på vei gjøre på deres vegne, mener flere.

Alt i alt tegner SIFOs studier av åpenhetsloven bildet av et uferdig felt der aktørene enda ikke har funnet sin rolle og posisjon. Forbrukerne flest merker lite til denne uvissheten, all den tid de i liten grad er informert om prosessen. Pressen synes å leve godt med tingenes tilstand, og regner med at bruken av loven vil øke med tiden ettersom den kan gi grobunn for god, gravende journalistikk. Sivilsamfunnets organisasjoner, derimot, ønsker seg en avklaring på hva loven blir slik at de mer aktivt kan posisjonere sin virksomhet i henhold til dette. I et slik perspektiv blir evalueringsarbeidet og utfallet av dette viktig. Sivilsamfunnets forslag til hvordan loven kan bedres er derfor mange. Forslagene som i våre studier er nevnt flest ganger, er oppgitt i listen nedenfor. Delrapportene de foreslås i, er oppgitt i parentes. Som det her fremgår, er de fleste forslagene gitt av sivilsamfunnets representanter.

- Presisere hva slags lov åpenhetsloven er og for hvem. Her er spesielt det å minke konsulentbransjen og advokatselskapers makt avgjørende for sivilsamfunnet (delrapport 4).
- Bevare og styrke forståelsen av forholdsmessighetsprinsippet og risikovurderinger, slik at det ikke blir en «compliance»-lov. Dette knytter seg også til å begrense konsulentbransjen og advokatselskapers makt (delrapport 4).
- Imøtekomme forbrukerne og journalisters tilgang til loven ved eksempelvis en aktiv kunnskapsplikt, muligheten for Forbrukertilsynet til å sanksjonere virksomheters manglende svar på informasjonskrav og å ha en merkeordning som informerer om håndteringen av arbeidsvilkår og menneskerettigheter i leverandørkjeden (delrapport 3 og 4)
- Harmonisere åpenhetsloven med det kommende EU-direktivet CSDDD slik at det unike ved den norske loven består og skjerpes, heller enn utvannes (delrapport 4).
- Inkludere miljø og naturhensyn i loven (delrapport 3 og 4).
- Inkludere produksjonssted i loven (delrapport 3 og 4).
- Inkludere nedstrømsvirksomhet i loven (delrapport 2, 3 og 4).
- Utvide størrelseskravet slik at alle bedrifter omfattes. Her peker sivilsamfunnet på at forholdsmessighetsprinsippet må stå sterkt (delrapport 2 og 4).
- Presisere at også statlige virksomheter skal omfattes av loven (delrapport 4).
- Forbrukertilsynet burde benytte seg av sine sanksjonsmuligheter, behandle og følge opp klager og redusere saksbehandlingstiden på disse (delrapport 4).
- Merkeordning på produktet som informerer forbrukerne om hvordan virksomheter ivaretar menneskerettigheter og arbeidsforhold (delrapport 3 og 4)
- Mer forskning (delrapport 1, 3 og 4).

Angående siste punkt pekes det spesielt på behovet for mer samfunnsvitenskapelig forskning. Blant annet bør det forskes på muligheter og utfordringer i bruk av loven (delrapport 4). Det bør også foretas oppfølgende studier med tanke på å undersøke endring i forbrukernes erfaringer med loven over tid (delrapport 1 og 3). I tillegg er det behov for mer kunnskap om forutsetninger og konsekvenser av å informere om virksomheters ivaretagelse av menneskerettigheter og arbeidsforhold via merkeordninger, som vi i delrapport 3 beskriver som en klar oppfordring til myndighetene fra forbrukerne.

Referanser

- Borch, A. (2024). *Åpenhetsloven og forbrukeres forhold til arbeidsvilkår i verdikjeden. To kartleggingsoversikter* (SIFO-rapport 6; s. 1–55). Forbruksforskningssinstituttet SIFO, OsloMet. <https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/handle/11250/3146658>
- Borch, A., & Schjøll, A. (2024). *Forbrukeres forhold til åpenhetsloven. En spørreundersøkelse*. (SIFO-rapport 10; s. 1.43). Forbruksforskningssinstituttet SIFO, OsloMet. <https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/handle/11250/3167754>
- European Commission. (2024). *Corporate sustainability due diligence*. https://commission.europa.eu/business-economy-euro/doing-business-eu/sustainability-due-diligence-responsible-business/corporate-sustainability-due-diligence_en
- Klima- og miljødepartementet. (2021). *Veileder til miljøinformasjonsloven*.
- Kok, E. H. L. (2024). *Åpenhetslovens mediediskurser*. (SIFO-rapport 8; s. 1–29). Forbruksforskningssinstituttet SIFO, OsloMet. <https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/handle/11250/3165104>
- NOU 2022: 9. (2022, august 15). *NOU 2022: 9* [NOU]. Regjeringen.no; regjeringen.no. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2022-9/id2924020/>

Vedlegg 1 – Delrapport 1: Kartlegging av den vitenskapelige litteraturen

Borch, A. (2024). *Åpenhetsloven og forbrukeres forhold til arbeidsvilkår i verdikjeden. To kartleggingsoversikter* (SIFO-rapport 6; s. 1–55). Forbruksforskningsinstituttet SIFO, OsloMet. <https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/handle/11250/3146658>

Vedlegg 2 – Delrapport 2: Åpenhetslovens mediediskurser.

Kok, E. H. L. (2024). *Åpenhetslovens mediediskurser*. (SIFO-rapport 8; s. 1–29). Forbruksforskningsinstituttet SIFO, OsloMet. <https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/handle/11250/3165104>

Vedlegg 3 – Delrapport 3: Forbrukeres forhold til åpenhetsloven. En spørreundersøkelse.

Borch, A., & Schjøll, A. (2024). *Forbrukeres forhold til åpenhetsloven. En spørreundersøkelse*. (SIFO-rapport 10; s. 1.43). Forbruksforskningsinstituttet SIFO, OsloMet. <https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/handle/11250/3167754>

Vedlegg 4 – Liste over informanter

Sivilsamfunnsorganisasjoner	Andre
Amnesty International Norge	Forbrukertilsynet
Fremtiden i våre hender	Forbrukerrådet
Landsorganisasjonen i Norge	OECDs kontaktpunkt for ansvarlig næringsliv
Norsk Journalistlag	Ola Mestad
Sivilsamfunnsorganisasjoner snakket med på ett felles møte	
Adra	
Attac	
Forum for utvikling og miljø	
Lightup Norway	
Regnskogfondet	

Vedlegg 5 – Intervjuguide

Formalia

- Introduksjon
- Beskrivelse av prosjekt
- Formål med intervju
- Lengde
- Personvern, samtykke og opptak

Introduksjon

- Om dem, ferdselstid i organisasjonen
- Engasjement for åpenhetsloven

Kjennskap til loven

- Personlig, organisatorisk (hvis aktuelt, medlemmer) og i sektoren
- Har dere kurs og opplæring i loven, både innad og utad?
- Har dere et system og rutiner for å bruke loven?

Utformingen av åpenhetsloven

- Når startet deres arbeid med åpenhetsloven, eller det som ble det?
- Hva er loven til for?
- Hva forventet du/dere at loven skulle være da?

Erfaringer med loven

- Hvor mye bruker dere den?
- Hva kan dere bruke den til?
- Står den til forventningene?
- Problemer, skuffelser og ønsker om avklaringer
- Hva kunne blitt bedre?
- Har dere eksempler på gode samarbeid med virksomheter, hvor dere har greid å etablere en god dialog med virksomhetenes kontaktpunkter for åpenhetsloven?
- I hvilken grad har åpenhetsloven lagt til rette for bedre dialog med næringslivet?
- Hva er gode arenaer for dialog mellom rettighetsorganisasjoner og næringsliv?
- Hva har vært mest virkningsfullt?
- Hva har ikke fungert så godt?
- Hva kreves for at åpenhetsloven skal virke etter sin hensikt?

Vedlegg 6 – Lovteksten

Lov om virksomheters åpenhet og arbeid med grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold (åpenhetsloven)

§ 1. Lovens formål

Loven skal fremme virksomheters respekt for grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold i forbindelse med produksjon av varer og levering av tjenester, og sikre allmennheten tilgang til informasjon om hvordan virksomheter håndterer negative konsekvenser for grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold.

§ 2. Lovens virkeområde

Loven gjelder for større virksomheter som er hjemmehørende i Norge, og som tilbyr varer og tjenester i eller utenfor Norge. Loven gjelder også for større utenlandske virksomheter som tilbyr varer og tjenester i Norge, og som er skattepliktige til Norge etter norsk intern lovgivning.

Kongen kan gi forskrift om at loven helt eller delvis skal gjelde for virksomheter på Svalbard, Jan Mayen og de norske bilandene.

§ 3. Definisjoner

Med større virksomheter menes virksomheter som er foretak av allmenn interesse etter

a. [regnskapsloven § 1-6](#), eller som på balansedagen overskrider minst to av følgende tre terskler:

1. salgsinntekt: 70 millioner kroner
2. balansesum: 35 millioner kroner
3. gjennomsnittlig antall ansatte i regnskapsåret: 50 årsverk.

Morselskaper skal regnes som større virksomheter dersom vilkårene er oppfylt for mor- og datterselskaper sett som en enhet. Når et foretak på balansedagen overskrider eller ikke lenger overskrider grensene for minst to av de tre tersklene for balansesum, salgsinntekter og gjennomsnittlig antall ansatte, skal dette forholdet få virkning for om et foretak regnes som en større virksomhet først for det andre av to regnskapsår etter hverandre hvor forholdet har inntruffet.

Med grunnleggende menneskerettigheter menes de internasjonalt anerkjente

b. menneskerettighetene som følger av blant annet FNs [konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter](#) fra 1966, FNs [konvensjon om sivile og politiske rettigheter](#) fra 1966 og ILOs kjernekonvensjoner om grunnleggende rettigheter og prinsipper i arbeidslivet.

Med anstendige arbeidsforhold menes arbeid som ivaretar grunnleggende

c. menneskerettigheter etter bokstav b og helse, miljø og sikkerhet på arbeidsplassen, og som gir en lønn å leve av.

Med leverandørkjede menes enhver i kjeden av leverandører og underleverandører som

d. leverer eller produserer varer, tjenester eller andre innsatsfaktorer som inngår i en virksomhets levering av tjenester eller produksjon av varer fra råvarestadiet til ferdig produkt.

Med forretningspartner menes enhver som leverer varer eller tjenester direkte til

e. virksomheten, men som ikke er en del av leverandørkjeden.

Departementet kan gi forskrift om hva som anses som grunnleggende menneskerettigheter etter første ledd bokstav b og anstendige arbeidsforhold etter første ledd bokstav c. Departementet kan gi forskrift om unntak fra større virksomheter etter første ledd bokstav a.

0 Endret ved lov [21 juni 2024 nr. 42](#) (i kraft 1 nov 2024 iflg. [res. 11 okt 2024 nr. 2454](#)).

§ 4. Plikt til å utføre aktsomhetsvurderinger

Virksomhetene skal utføre aktsomhetsvurderinger i tråd med OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper. Med aktsomhetsvurderinger menes å

- a. forankre ansvarlighet i virksomhetens retningslinjer
 - kartlegge og vurdere faktiske og potensielle negative konsekvenser for grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold som virksomheten enten har forårsaket
 - b. eller bidratt til, eller som er direkte knyttet til virksomhetens forretningsvirksomhet, produkter eller tjenester gjennom leverandørkjeder eller forretningspartnere
 - c. iverksette egnede tiltak for å stanse, forebygge eller begrense negative konsekvenser basert på virksomhetens prioriteringer og vurderinger etter bokstav b
 - d. følge med på gjennomføring og resultater av tiltak etter bokstav c
 - e. kommunisere med berørte interessenter og rettighetshavere om hvordan negative konsekvenser er håndtert etter bokstav c og d
 - f. sørge for eller samarbeide om gjenoppretting og erstatning der dette er påkrevd.

Aktsomhetsvurderingene skal utføres regelmessig og stå i forhold til virksomhetens størrelse, virksomhetens art, konteksten virksomheten finner sted innenfor, og alvorlighetsgraden av og sannsynligheten for negative konsekvenser for grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold.

Departementet kan gi forskrift om plikten til å utføre aktsomhetsvurderinger.

§ 5. Plikt til å redegjøre for aktsomhetsvurderinger

Virksomhetene skal offentliggjøre en redegjørelse for aktsomhetsvurderingene etter [§ 4](#). Redegjørelsen skal minst inneholde

- a. en generell beskrivelse av virksomhetens organisering, driftsområde, retningslinjer og rutiner for å håndtere faktiske og potensielle negative konsekvenser for grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold
- b. opplysninger om faktiske negative konsekvenser og vesentlig risiko for negative konsekvenser som virksomheten har avdekket gjennom sine aktsomhetsvurderinger
- c. opplysninger om tiltak som virksomheten har iverksatt eller planlegger å iverksette for å stanse faktiske negative konsekvenser eller begrense vesentlig risiko for negative konsekvenser, og resultatet eller forventede resultater av disse tiltakene.

[§ 6](#) annet ledd bokstav c og d, tredje og fjerde ledd gjelder tilsvarende for pliktene etter første ledd.

Redegjørelsen skal gjøres lett tilgjengelig på virksomhetens nettsider, og kan inngå i årsberetningen, jf. [regnskapsloven](#). Virksomhetene skal i årsberetningen opplyse om hvor redegjørelsen er tilgjengelig.

Redegjørelsen skal oppdateres og offentliggjøres innen 30. juni hvert år og ellers ved vesentlige endringer i virksomhetens risikovurderinger. Den skal underskrives i tråd med reglene i [regnskapsloven § 3-5](#).

Departementet kan gi forskrift om plikten til å redegjøre for aktsomhetsvurderinger.

0 Endret ved lov [21 juni 2024 nr. 42](#) (i kraft 1 nov 2024 iflg. [res. 11 okt 2024 nr. 2454](#)).

§ 6. Rett til informasjon

Enhver har ved skriftlig forespørsel rett på informasjon fra en virksomhet om hvordan virksomheten håndterer faktiske og potensielle negative konsekvenser etter [§ 4](#). Dette omfatter både generell informasjon og informasjon knyttet til en særskilt vare eller tjeneste som virksomheten tilbyr.

Et krav om informasjon kan avslås dersom

- a. kravet ikke gir tilstrekkelig grunnlag for å identifisere hva kravet gjelder
- b. kravet er åpenbart urimelig
- c. den etterspurte informasjonen gjelder opplysninger om noens personlige forhold

- d. fremgangsmåter eller andre drifts- eller forretningsforhold som det vil være av konkurransemessig betydning å hemmeligholde av hensyn til den opplysningene angår.

Retten til informasjon om faktiske negative konsekvenser for grunnleggende menneskerettigheter som virksomheten er kjent med, gjelder uavhengig av begrensningene i annet ledd.

Retten til informasjon omfatter ikke informasjon som er gradert etter [sikkerhetsloven](#) eller beskyttet etter [åndsverkloven](#).

Departementet kan gi forskrift om retten til informasjon og virksomhetenes adgang til å avslå et informasjonskrav.

§ 7. Virksomhetenes behandling av informasjonskrav

Informasjon etter [§ 6](#) skal gis skriftlig og være dekkende og forståelig.

Virksomheten skal gi informasjon innen rimelig tid og senest innen tre uker etter at informasjonskravet er mottatt. Dersom mengden eller typen informasjon som etterspørres, gjør det uforholdsmessig byrdefullt å besvare informasjonskravet innen tre uker, skal informasjonen gis innen to måneder etter at kravet er mottatt. Virksomheten skal da senest innen tre uker etter at informasjonskravet er mottatt, opplyse informasjonssøkeren skriftlig om forlengelsen av fristen, grunnene til forlengelsen, og når informasjonen kan ventes.

Dersom virksomheten avslår et informasjonskrav, skal den informere om det rettslige grunnlaget for avslaget, adgangen og fristen for å kreve nærmere begrunnelse for avslaget og om Forbrukertilsynet som tilsyns- og veiledningsorgan.

Den som får avslag på et informasjonskrav, kan innen tre uker fra avslaget ble mottatt, kreve å få en nærmere begrunnelse for avslaget. Begrunnelsen skal gis skriftlig, snarest mulig og senest innen tre uker etter at kravet om nærmere begrunnelse ble mottatt.

Departementet kan gi forskrift om virksomhetenes behandling av informasjonskrav.

§ 8. Veiledning

Forbrukertilsynet skal gjennom generelle opplysninger, råd og veiledninger arbeide for at reglene i loven og vedtak i medhold av loven blir fulgt. For øvrig gjelder reglene om veiledningsplikt i [forvaltningsloven § 11](#).

§ 9. Kontroll og håndheving

Forbrukertilsynet fører tilsyn med at bestemmelsene i loven overholdes. Tilsynet skjer ut fra hensynet til å fremme virksomhetenes respekt for grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold.

Forbrukertilsynet skal av eget tiltak, eller etter henvendelse fra andre, søke å påvirke virksomhetene til å innrette seg etter loven, herunder ved å føre forhandlinger med virksomhetene eller deres organisasjoner.

Dersom Forbrukertilsynet finner at en virksomhet handler i strid med loven, kan Forbrukertilsynet innhente skriftlig bekreftelse på at det ulovlige forholdet skal opphøre, eller fatte vedtak. Markedsrådet behandler klager på Forbrukertilsynets vedtak.

For øvrig gjelder [markedsføringsloven § 32, § 33, § 37](#) og forskrift gitt i medhold av [§ 38](#) tilsvarende for kontroll og håndheving etter denne loven.

§ 10. Opplysningsplikt

Enhver plikter å gi Forbrukertilsynet og Markedsrådet de opplysningene disse myndighetene krever for å kunne utføre sine gjøremål etter loven. Opplysningene kan kreves gitt skriftlig eller muntlig, innen en fastsatt frist. På samme vilkår som nevnt i første og annet punktum kan alle typer informasjon og bærere av slik informasjon kreves utlevert.

Opplysningsplikten etter første ledd gjelder uavhengig av taushetsplikt. Dette gjelder likevel ikke taushetsplikt som nevnt i [straffeprosessloven §§ 117 til 120](#), med unntak av [§ 118](#) første ledd første punktum.

§ 11. Forbrukertilsynets og Markedsrådets vedtak

Forbrukertilsynet og Markedsrådet kan, dersom de finner at inngrep tilsies av hensyn som nevnt i [§ 9](#) første ledd annet punktum, fatte enkeltvedtak om:

- a. forbud eller påbud etter [§ 12](#)
- b. tvangsmulkt etter [§ 13](#)
- c. overtredelsesgebyr etter [§ 14](#).

Et vedtak etter bokstav a og b gjelder i fem år dersom ikke annet fremgår av vedtaket. Vedtaket kan maksimalt gjelde i ti år. Vedtaket kan fornyes.

Vedtaket etter første ledd kan også rettes mot medvirkere.

Søksmål over Markedsrådets eller Forbrukertilsynets vedtak må reises innen seks måneder fra parten mottok underretning om vedtaket. Fristen beregnes etter reglene i [domstolloven §§ 148 og 149](#). Det kan gis oppfriskning for oversittelse av fristen etter reglene i [tvisteloven §§ 16-12 til 16-14](#).

§ 12. Forbuds- og påbudsvedtak

Det kan nedlegges forbud og gis påbud for å sikre at [§§ 4 til 7](#) overholdes.

§ 13. Vedtak om tvangsmulkt

For å sikre at bekreftelser eller vedtak etter [§ 9](#) tredje ledd og [§ 12](#) overholdes, kan det fastsettes en tvangsmulkt som må betales dersom bekreftelsen eller vedtaket ikke blir etterlevd.

Tvangsmulkten kan fastsettes som en løpende mulkt eller som et engangsbeløp. Ved fastsettelsen av tvangsmulkten skal det legges vekt på at det ikke skal lønne seg å overtre vedtaket.

For å sikre at pålegg etter [§ 10](#) etterkommes, kan det fastsettes en tvangsmulkt som skal betales dersom pålegget ikke etterkommes. Annet ledd første punktum gjelder tilsvarende.

Endelig vedtak om betaling av tvangsmulkt er tvangsgrunnlag for utlegg.

Departementet kan gi forskrift om ilegging av tvangsmulkt.

§ 14. Vedtak om overtredelsesgebyr

Ved gjentatte overtredelser av §§ 5, 6 eller 7, kan det ilegges et overtredelsesgebyr som den som vedtaket retter seg mot, skal betale.

Et foretak kan ilegges overtredelsesgebyr når overtredelsen er begått av noen som har handlet på vegne av foretaket. Fysiske personer kan ilegges overtredelsesgebyr for forsettlig eller uaktsomme overtredelser.

Ved fastsettelse av gebyrets størrelse skal det legges vekt på overtredelsens grovhet, omfang og virkninger.

Overtredelsesgebyret forfaller til betaling fire uker etter at vedtaket er fattet. Endelig vedtak om overtredelsesgebyr er tvangsgrunnlag for utlegg.

Departementet kan gi forskrift om utmåling av overtredelsesgebyr.

§ 15. Ikrafttredelse

Loven gjelder fra den tiden Kongen bestemmer.¹ Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelsene til forskjellig tid.

Vedlegg 7 – Prosjektbeskrivelse

Åpenhetsloven og forbrukerne

Bakgrunn

Åpenhetsloven trådte i kraft 1. juli i fjor og skal fremme virksomheters respekt for grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold. Loven skal også sikre allmennheten, herunder forbrukerne, tilgang til informasjon om hvordan virksomheter håndterer negative konsekvenser for grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold. Loven pålegger virksomhetene en plikt til å utføre og redegjøre for aktsomhetsvurderinger og å svare på informasjonskrav fra allmennheten (informasjonsplikten). Tilsvarende gir loven forbrukerne og de som handler på deres vegne (sivilsamfunnet og media) en rettighet til å få tilgang til slik informasjon. Et av målene er at loven skal sette forbrukere som ønsker det i stand til å foreta kjøpsbeslutninger basert på selgerens arbeid for å ivareta grunnleggende menneskerettigheter og anstendig arbeid i sine leverandørkjeder.¹

Det er varslet en evaluering av åpenhetsloven etter at loven har virket en tid. Dette prosjektet skal bidra til kunnskapsgrunnlaget for en slik evaluering ved å undersøke forbrukernes erfaringer med loven. Prosjektet omhandler altså primært rettighetshavernes erfaringer med loven, mens virksomhetenes tilpasning til loven vil bli dekket i senere prosjekter.² Prosjektet vil være det viktigste kunnskapsgrunnlaget om rettighetshavernes kunnskap om, og bruk av, åpenhetsloven under evalueringen. Det vil også utgjøre en «null-måling», og det innebærer at prosjektet metodisk legger opp til målinger som kan gjentas om ett eller to års tid. I noen grad kan en derfor stilles spørsmål som det blir interessant å se svarene på når de sammenliknes med en framtidig gjentatt måling.

For å sette forbrukernes erfaringer og, etter hvert, virksomhetenes tilpasning inn i en samfunnsmessig ramme, vil vi også undersøke erfaringer med loven slik de kommer til uttrykk i tidligere forskning samt i pressen og aktørene som uttaler seg der – representanter fra myndigheter, organisasjoner og næringsliv. Vi forventer at sivilsamfunnet og media vil spille en viktig rolle som formidlere av kunnskap om de forhold loven fokuserer på. Det er derfor av stor interesse å finne ut i hvilken grad og hvordan frivillige organisasjoner (f.eks.

menneskerettighetsorganisasjoner) og media bruker loven for å kreve og etterprøve informasjon fra virksomhetene og hvordan de formidler dette videre til allmenheten. Det er også interessant å se hvordan aktørenes oppfatninger endres over tid, f.eks. om deres erfaringer knyttet til loven står i forhold til forventningene de hadde før den ble iverksatt.

Ut fra det overstående vil prosjektet metodisk og teoretisk deles i tre, en studie av tidligere forskning, en studie av forbrukere og en studie av media og sivilsamfunnets aktører – myndigheter, organisasjoner og næringsliv.

Del 1: Litteraturgjennomgang

I denne studien vil vi gjøre en litteraturgjennomgang av tidligere forskning av internasjonale og nasjonale studier som omhandler Åpenhetsloven og tilgrensende områder. Relevante, tilgrensende områder er blant annet studier om hvordan forbrukere forholder seg til menneskerettigheter med særlig henblikk på arbeidsforhold i produksjons- og kjøpsprosesser. Den internasjonale litteraturen vil avgrenses til forskningsartikler publisert på egnede bibliografiske forskningsdatabaser som Web of Science og Scopus, der kunnskapsoppsummeringer (eng: «reviews») vil tillegges særlig vekt. Den nasjonale litteraturen vil i tillegg omhandle forskningsrapporter publisert på Google Scholar, søk i referanselister og handssøking etter publikasjoner utgitt av relevante forskningsinstitusjoner. Om litteratursøket gir begrenset resultat, vil vi ta kontakt med relevante aktører for å eventuelt utvide søket noe. Dette kan for eksempel være OECDs kontaktpunkt for ansvarlig næringsliv, Etisk Handel Norge og Framtiden i Våre Hender. Studien vil gjøre det mulig å bygge på og videreutvikle kunnskap om ulike aktørers erfaringer med lover og andre tiltak som fremmer menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold i inn- og utland. Den vil også gi viktige innspill til studien av media og forbrukerne og i den oppfølgende studien av virksomhetenes tilpasning til loven.

Del 2: Analyse av media og sivilsamfunnets organisasjoner

I denne studien vil vi gjøre en kvantitativ innholdsanalyse av hvordan Åpenhetsloven har vært dekket i norske media. Studien avgrenser seg til media tilgjengelig på det nettbaserte nyhetsarkivet Atekst. Per i dag er det ca. 730 bidrag publisert i denne kanalen som nevner Åpenhetsloven. Datagrunnlaget er dermed stort nok til at vi i denne omgang kan gjøre en kvantitativ analyse der vi samler inn, leser, koder og analyserer bidragene blant annet ved hjelp av det statistiske verktøyet SPSS. Atekst er mye brukt i forskning, men avvik mellom antall og versjoner av mediebidrag publisert her og på papir og nett er observert og må tas høyde for i søk etter mediebidrag og i fortolkningen av resultatet (Srebrowska, 2005). Blant annet kan det være aktuelt å gjøre tilleggssøk der vi sporer opp relevante mediebidrag som er omtalt i Atekst uten å være publisert der eller som vi får kjennskap til på annen måte. Metoden gjør det mulig å studere hvordan ulike aktører uttaler seg om Åpenhetsloven, herunder hvilke forventninger og erfaringer de har til den og hvordan disse har endret seg over tid. Også denne studien vil gi viktige innspill til utviklingen og gjennomføringen av prosjektets del 3: forbrukerstudien. Det vil være mulig å gjenta en slik analyse etter ett til to år for å se på endringer. Det vil kunne gi en pekepinn om effekten av loven og den håndheving.

I tillegg til medieanalysen vil vi foreta informantintervjuer med utvalgte sivilsamfunnsorganisasjoner for å få tak i deres kunnskaper om, forventninger til og tanker om strategisk bruk av loven i sitt eget arbeide for menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold. Vi tenker oss at vi gjennomfører om lag 10 slike intervjuer. Det vil bli utviklet en intervjuguide for dette formålet.

Del 3: Forbrukernes bruk av loven

I forbrukerstudien ønsker vi å gjennomføre en landsrepresentativ survey med 1000 respondenter om forbrukernes kunnskaper, holdninger og erfaringer knyttet til Åpenhetsloven, der begrepet «erfaringer» fortrinnsvis omhandler deres bruk av loven. Blant annet ønsker vi å studere i hvilken grad og på hvilken måte forbrukerne aktivt søker etter og har fått tilgang til

relevant informasjon, og om de har endret kjøps- og bruksatferd som følge av informasjon de fått, eventuelt ikke fikk, generelt, eller i forhold til enkeltprodukter og enkeltbedrifter. I hvilken grad og hvordan kjøps- og bruksatferden varierer mellom forbrukergrupper, f.eks. mellom kjønn eller med alder, utdanning og inntekt, vil også bli studert. Spørsmålsbatteri og metodikk vil bli utformet på en slik måte at målingene kan gjentas. Forbrukerstudien vil gjennomføres til slutt slik at kunnskapen ervervet i litteraturgjennomgangen og i medieanalysen kan utnyttes best mulig i utviklingen av surveysspørsmål og analysen av dem.

Prosjektorganisering

Prosjektet vil bli ledet av SIFO-forsker Anita Borch. I prosjektgruppen inngår forskere med både kvantitativ og kvalitativ kompetanse. En referansegruppe vil bli opprettet der Forbrukertilsynet inngår. Forbrukertilsynet vil være behjelpelig med å finne fram materiale om loven, dens fortolkning og praktisering.

Tidsplan

Aktivitet	Start	Slutt	Timer	Ansvarlig	J	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D
Del 1 - litteraturgjennomgang	01.03.2024	01.05.2024	1/3	Borch												
Del 2 - mediaanalyse	01.05.2024	01.09.2024	1/3	Borch												
Del 3 - forbrukerstudie	01.09.2024	15.12.2024	1/3	Borch												

Prosjektet vil starte i mars 2024 og avsluttes i desember 2024. Et møte vil gjennomføres med referansegruppen i august/september 2024 hvor funn fra litteraturgjennomgang og medieanalysen presenteres og et utkast til survey vil diskuteres.

Leveranser

De tre delstudiene vil rapporteres i egne forskningsrapporter med innleveringsfrist 1.6.24 (litteraturgjennomgang), 1.10.24 (mediaanalyse) og 15.12.24 (forbrukerstudie). En presentasjon av studien rettet mot BFD, FR og FT kan gis etter ønske.

I den oppfølgende studien av virksomheters tilpasninger til loven vil leveransen inkludere minst én egnet forskningsartikkel som baserer seg på funn fra én eller begge studiene. En egnet forskningsartikkel betyr i denne sammenheng at funnene er interessante i en internasjonal kontekst.

Referanse

Srebrowska, U. (2005) Atekst kan lede på villspor, Norsk medietidsskrift, 11. April, side 40-43.

Forbruksforskningsinstituttet SIFO har et spesielt ansvar for å bidra til kunnskapsgrunnlaget for forbrukerpolitikken i Norge. Instituttet utvikler ny kunnskap om forbruk, forbrukerpolitikk og forbrukernes stilling og rolle i samfunnet.

SIFOs kjerneområder:

- Bærekraftig forbruksutvikling
- Klær
- Markedsbasert velferd
- Mat, matkultur og ernæring
- Teknologi og digitalisering

Forbruksforskningsinstituttet SIFO, OsloMet
ISBN 978-82-7063-577-1
www.oslomet.no/om/sifo