



Utredningsoppdrag - Evaluering av virkningene av åpenhetsloven

Rapport
Barne- og familiedepartementet

20.12.2024

Forord

På oppdrag for Barne- og familiedepartementet presenterer KPMG endelig rapport for utredningsoppdraget «Evaluering av virkningene av åpenhetsloven». Evalueringsteamet har bestått av Geir Sundet (prosjektleder), Eivind Pytte Ødegård, Henriette Lingelem, Sabine Hammerstad og Beate Hvam-Laheld (ansvarlig partner) fra KPMG og Line Tjelflaat fra Universitetet i Bergen. Rebecca Eikeri fra KPMG bisto med design.

Vi ønsker å takke alle som har bidratt med å gi informasjon til evalueringen. Teamet er ansvarlig for alle vurderinger og eventuelle feil i rapporten.

Beate Hvam-Laheld, Partner
KPMG AS

Innhold

Forord	ii
Sammendrag	iv
1. Innledning	1
Utredningsmandat og avgrensninger	1
Metoder for datainnsamling	2
2. Åpenhetsloven: Bakgrunn, rettsutvikling og status	4
Internasjonale utviklingstrekk	4
Utviklingstrekk i Norge	7
Åpenhetslovens krav til virksomheter	9
Kort status etter to år med åpenhetsloven	11
Forventet videre rettsutvikling	14
3. Virksomhetenes opplevelser av loven	16
Åpenhetsloven oppleves som klar og gjennomførbar	16
Virksomhetenes utfordringer i etterlevelse av lovkravene	20
4. Organisering av arbeidet	32
Arbeidsbelastning som følge av åpenhetsloven	32
Virksomhetene benytter ekstern bistand i relativt liten grad	41
5. Konsekvenser for mindre virksomheter som ikke er omfattet av loven	44
Mange mindre virksomheter omfattes indirekte av loven	44
Utfordringer for mindre virksomheter	45
6. Virksomhetenes opplevelser av måloppnåelse	47
Åpenhetsloven har bidratt til økt fokus på ansvarlighet	47
Åpenhetsloven har skapt positiv endring	50
7. Tema for videre utvikling	53
Vedlegg1 Referanser	58
Vedlegg2 Intervju og dialogmøter	61

Sammendrag

Norske virksomheter støtter opp om åpenhetslovens intensjoner, og mener kravene som stilles er klare og hensiktsmessige. De fleste virksomhetene mener at de har kapasitet og kompetanse til å møte lovens krav. Til tross for åpenhetslovens korte virketid, har loven bidratt til flere konkrete forbedringer både i virksomhetene og i leverandørkjeder.

Samtidig peker virksomhetene i undersøkelsen på flere utfordringer med åpenhetsloven og hvordan kravene til aktsomhetsvurderinger er operasjonalisert. Åpenhetsloven har til en viss grad bidratt til en byråkratisering av aktsomhet, og virksomheters arbeid med menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold, gjennom et gryende skjemavelde og økt rapporteringsbyrde. Spesielt de større virksomhetene er bekymret for hvordan implementeringen av nye europeiske direktiver vil påvirke rapporteringskrav og arbeidsbelastning.

Næringslivets menneskerettighetsansvar har fått et betydelig og systematisk løft i et stort antall norske virksomheter som direkte følge av åpenhetsloven. Loven har ført til økt fokus på, og mer systematisk arbeid med, aktsomhetsvurderinger. Åpenhetsloven oppleves som klar og gjennomførbar for de fleste virksomhetene. Et stort flertall av respondenter støtter formålet med loven og mener at den er hensiktsmessig utformet. Lovens plikter oppfattes imidlertid ulikt, og hvordan lovkravene etterleveres i praksis varierer.

Virksomhetene opplever ulike utfordringer med loven:

- Enkelte virksomheter stiller spørsmålstegn ved **Forbrukertilsynets rolle**. De mener at tilsynet ikke har den ønskede forståelse for næringslivets premisser, og de utfordringene som kan finne sted i komplekse leverandørkjeder. Noen ser det også som problematisk at det ikke er et klarere skille mellom veilederrollen og tilsynsrollen.
- Flere virksomheter opplever at deler av **loven er uklare og etterlyser tydeligere veiledning**. Dette gjelder spesielt vurderinger av forholdsmessighet, prioritering og hva som anses som «gode nok» aktsomhetsvurderinger og hvor langt ut i leverandørkjeden virksomhetene skal gå.
- Siden åpenhetsloven trådte i kraft opplever flere en **byråkratisering av næringslivets ansvar** for aktsomhet. Virksomhetene mottar et stort antall av spørreskjemaer som del av kunder og forretningsforbindelsers rutiner for aktsomhetsvurderinger.
- Enkelte virksomheter ser **utfordringer med personvern og sikkerhet** som konsekvenser av krav til åpenhet. Dette skyldes særlig informasjonsplikten som gir interessenter rett til

innsyn. I tillegg gjelder offentlighetsloven når virksomhetene har dialog med Forbrukertilsynet i forbindelse med veiledning og tilsyn.

I tillegg har utredningen avdekket flere tilfeller hvor åpenhetslovens krav kan virke mot sin hensikt:

- **Enkelte virksomheter forteller at de får dårligere uttelling i offentlige anbud når de er åpne om utfordringer i leverandørkjeden.** Seriose virksomheter som leverer løsninger hvor aktsomhet er hensyntatt og priset inn kan ende opp med å tape anbud til mindre seriøse aktører som ikke nødvendigvis har gjennomført like omfattende aktsomhetsvurderinger eller gjennomfører tiltakene de beskriver i sine tilbud.
- **Åpenhetsloven kan ha virket mot sin hensikt i land eller områder med høy iboende risiko,** ved at virksomheter velger å trekke seg ut, unnlate å investere i, eller ikke bruke leverandører fra høyrisikoområder i stedet for å gjennomføre tiltak.
- Aktsomhetsvurderingene kan ha som **utilsiktet konsekvens at mindre leverandører velges bort** fordi de ikke kan oppfylle omfattende dokumentasjonskrav, uavhengig av risiko for brudd på menneskerettigheter.

Når det gjelder **organiseringen av aktsomhetsarbeidet**, har flest virksomheter organisert arbeidet under innkjøp eller bærekraft/ESG, fulgt av HR/HMS og juridisk/compliance. Mange virksomheter har brukt mye tid og ressurser på å tilpasse seg til de nye kravene. For de fleste innebærer dette at de har brukt mest tid på forankring og kartlegging av risiko og mindre tid på konkrete tiltak «ute i felt» og gjenoppretting.

Mange små virksomheter som ikke er omfattet av loven, omfattes likevel indirekte gjennom kontraktskrav fra større selskaper som er underlagt loven.

De fleste av de små virksomhetene som har bidratt i utredningen er positive til loven og mener den er hensiktsmessig innrettet. Dette er også bekreftet av organisasjoner som har mange av sine medlemmer fra denne gruppen. Samtidig er det klart at flere av de minste virksomhetene finner det utfordrende å oppfylle omfattende dokumentasjonskrav som stilles fra kunder og forretningsforbindelser som er omfattet av åpenhetsloven. I denne sammenhengen opplever de også manglende klarhet rundt forholdsmessighet som en utfordring.

Utredningen har avdekket at åpenhetsloven allerede har bidratt til flere konkrete forbedringer for arbeidstakere og sårbare grupper.

Først og fremst har åpenhetsloven bidratt til økt fokus på viktigheten av gode aktsomhetsprosesser, som har satt i gang en systematisk styrking av kompetanse og rutiner hos de fleste virksomheter. I tillegg rapporterer virksomhetene om konkrete tiltak som har gitt forbedringer i egen virksomhet (8%) og i leverandørkjeden (38%). Dette inkluderer:

- **Tiltak internt** for etablering av styrkede rutiner for risikovurderinger, ansvarlig rekrutteringspraksis, instruksjer og opplæring av medarbeidere som er tett på risiko-områder og beregning av levelønn.
- **Tiltak i leverandørkjeden** med skjerpede krav for leverandører, revitalisering av påsekontroller for lønns- og arbeidsvilkår, og granskning knyttet til varsler, mekling med urfolk om rettigheter, avvikling

av prosjekter med negative konsekvenser, inkludert et tilfelle med retur av landområde til berørt part.

Samtidig viser utredningen at mye av arbeidet i de to første årene har blitt rettet mot skriftlige aktiviteter som utarbeidelse av policyer, systemer for kartlegging og håndtering av risiko og utarbeidelse av redegjørelser. Utredningen viser at mindre arbeid har vært rettet mot iverksettelse av konkrete tiltak og gjenoppretting.

Veien videre

Spesielt de større virksomhetene er bekymret for hvordan implementeringen av nye europeiske direktiver innen bærekraft og compliance vil påvirke rapporteringskrav. De peker på at harmonisering av åpenhetsloven opp mot andre regelverk er et viktig tema i regjeringens videre arbeid. Som en del av dette arbeidet ønsker flere også oppklaring rundt ulik begrepsbruk og uklarhet om hvilke plikter som gjelder. Flere mener at loven først og fremst er en aktsomhetslov og flere peker på at navnet «åpenhetsloven» har skapt feil forventninger til virksomhetene. Samtidig er det en risiko for at man kan miste framdriften man har oppnådd fra de første årene av åpenhetsloven om man vanner ut noen av særtrekkene ved åpenhetsloven, slik som redegjørelsesplikten, informasjonsplikten og prinsippet om levelønn.

Denne utredningen peker på at det nå er vesentlig å fokusere på konstruktiv og positiv forbedring fremover, med dialog på tvers av virksomheter, sivilsamfunn, myndigheter og andre interessenter. Lovens formål om å fremme virksomheters respekt for grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold bør stå i sentrum.

1. Innledning

«Åpenhetsloven er en norsk lov som skal fremme virksomheters respekt for grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold i forbindelse med produksjon av varer og levering av tjenester. Loven skal også bidra til å sikre allmennheten tilgang til informasjon om hvordan virksomhetene håndterer negative konsekvenser på disse områdene.

Både nasjonalt og internasjonalt har det over tid utviklet seg stadig økende oppmerksomhet om næringslivets samfunnsansvar, herunder respekt for menneskerettighetene. Åpenhetsloven er en del av en slik utvikling, og innebærer norsk lovregulering av internasjonale retningslinjer om næringslivets menneskerettighetsansvar.»¹

Barne- og familiedepartementet (BFD) er i gang med en varslet evaluering av åpenhetsloven. Som ledd i evalueringen er det behov for å innhente kunnskap om hvordan åpenhetsloven har virket etter at den trådte i kraft 1. juli 2022.

I forarbeidene til åpenhetsloven varslet departementet en planlagt evaluering av loven etter en periode for å vurdere lovens effekt, vurdere inkludering av mindre virksomheter som pliktsubjekter, og undersøke muligheten for å utvide lovens virkeområde til å omfatte miljøpåvirkning og eventuelt andre områder i tråd med OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper.

I innledningskapitlet presenterer vi KPMGs utredningsmandat og avgrensningene for oppdraget. I kapittel to beskriver vi den internasjonale og nasjonale bakgrunnen for åpenhetsloven, åpenhetslovens krav til virksomheter, status etter de første to årene og forventet utvikling i tiden fremover.

Kapittel tre presenterer funn om virksomhetenes opplevelser av loven, inkludert utfordringer de har møtt i etterlevelsen av loven. Kapittel fire beskriver hvordan virksomhetene har løst organiseringen av arbeidet med aktsomhet, herunder økonomiske og administrative konsekvenser. Kapittel fem legger fram funn om hvordan virksomheter under terskelverdien har blitt påvirket av loven. I kapittel seks diskuteres lovens innvirkning på ansvarlighet i virksomhetene og leverandørkjedene.

Kapittel syv ser fremover og løfter fram faktorer som bør tas hensyn til i den videre behandlingen av åpenhetsloven og når nye internasjonale direktiver skal innføres.

Utredningsmandat og avgrensninger

I 2024 satt BFD i gang to utredninger som gjennomføres av KPMG og Forbruksforskningsinstituttet SIFO.² Det er også gjennomført et innspillsmøte med aktører fra næringslivet, sivilsamfunn, Forbrukertilsynet og Norges kontaktpunkt for ansvarlig næringsliv, og satt ned en tverrdepartemental arbeidsgruppe for arbeidet med evalueringen av åpenhetsloven og implementering av aktsomhetsdirektivet. SIFO sitt mandat er å framskaffe innsikt om hvilken effekt og nytteverdi retten til informasjon og plikten til rapportering har hatt for sivilsamfunn, media og forbrukere.

Hovedspørsmålet for denne utredningen er om åpenhetsloven har bidratt til å styrke virksomhetenes arbeid med menneskerettigheter og arbeidsforhold i egen virksomhet, leverandørkjeder og hos forretningspartnere.

I oppdraget søker vi å besvare følgende spørsmål:

1. Hvilke utfordringer og muligheter ser virksomhetene med å etterleve åpenhetsloven?
2. Hvilke økonomiske og administrative konsekvenser har åpenhetsloven medført for virksomhetene? Og hva er årsaken/driverne til kostnadene?
3. Hvordan har mindre virksomheter som ikke er pliktsubjekter i åpenhetsloven blitt berørt av lovens krav?
4. I hvilken grad har åpenhetsloven bidratt til å styrke virksomheters arbeid med aktsomhetsvurderinger?

¹ <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2021-06-18-99>

² <https://www.regjeringen.no/no/tema/forbruker/apenhetsloven/evaluering-av-apenhetsloven-og-gjennomforing-av-aktsomhetsdirektivet-corporate-sustainability-due-diligence-directive-csddd-i-norsk-rett/id3041086/>

5. Hvordan har virksomhetene valgt å strukturere arbeidet internt for å fylle lovens krav? I hvilken grad benytter virksomhetene seg av eksterne tjenester?
6. I hvilke grad opplever virksomhetene praktiske utfordringer som følge av overlapp mellom åpenhetslovens rapporteringskrav og andre rapporteringskrav?
7. I hvilken grad gjør virksomhetene aktsomhetsvurderinger på andre områder som ikke omfattes av åpenhetsloven, for eksempel knyttet til miljøpåvirkning eller antikorrupsjon?

KPMGs utredning er avgrenset til lovens effekter for pliktsubjekter, samt for mindre virksomheter som ikke er pliktsubjekter. Dette utelukker derfor effekter som:

- kostander i offentlig forvaltning;
- opplysning til media og forbrukere;
- tilsyn og klagesaker; og
- privatrettslige sanksjoner

Metoder for datainnsamling

Evalueringen bygger på data fra en dokumentgjennomgang, analyse av redegjørelser

etter åpenhetsloven, en spørreundersøkelse, flere dialogmøter/ gruppeintervjuer med interessenter og en digital arbeidssamling med sentrale aktører.

- **Dokumentgjennomgangen** inkluderte blant annet nasjonalt og internasjonalt lov- og regelverk, relevante utredninger og rapporter og medieartikler. Se vedlegg 1 for en komplett liste av dokumenter som har blitt gjennomgått og kilder som har blitt benyttet i forbindelse med denne utredningen.
- **Skriftlige innspill** fra syv organisasjoner og virksomheter (nevnt i vedlegg 2).
- **En gjennomgang av redegjørelser** publisert av et utvalg av 150 virksomheter i de to første årene åpenhetsloven har vært gjeldende. Se vedlegg 3 for en beskrivelse av kriteriene brukt for denne analysen og innsamlet data.
- **En spørreundersøkelse** ble sendt til 600 utvalgte virksomheter. Tabellen nedenfor viser fordelingen av utvalg mellom forskjellig størrelser virksomheter, og antall svar og svarprosent fra hver gruppe.

	Kriterier	Utvalg	Svar	Svarprosent
Store virksomheter	Ansatte: ≥ 1000 Omsetning: ≥ 450 millioner euro (ca. 5,3 milliarder NOK)	63	56	89%
Mellomstore virksomheter	Ansatte: ≥ 250 Omsetning: ≥ 580 millioner kroner	167	81	49%
Mindre virksomheter	Ansatte: ≥ 50 Omsetning: ≥ 70 millioner kroner	305	119	39%
Virksomheter som ikke er omfattet av loven	Ansatte: < 50 Omsetning: < 70 millioner kroner	65	17	26%
Total		600	273	45%

Spørreundersøkelsens samlede svarprosent er på 45%. For en spørreundersøkelse basert på et tilfeldig utvalg av en stor respondentgruppe gir dette et tilstrekkelig godt grunnlag for vår analyse. En av Norges fremste eksperter på statistisk analyse innen samfunnsvitenskap, Ottar Hellevik, observerte i 2016 at en økt frekvens i forespørsler om å svare på spørreundersøkelser har ført til færre svarer.³ Han viser til amerikanske og norske studier av spørreundersøkelser som viser at det ikke er noen enkel sammenheng mellom svarprosent og skjevhet i resultatene. En viktigere betraktning er mulig skjevhet i hvem som har svart. Dette handler om sammensetningen av de som svarer, kontra de som ikke svarer.

En mulig skjevhet i vår undersøkelse er om en større andel av de som har kjennskap til åpenhetsloven har svart, sammenlignet med de som har mindre kunnskap om loven. En måte å kontrollere dette på er å se på data vi har om hvem som har svart på undersøkelsen. Som vi ser fra tabellen ovenfor om svarprosentene, er svarprosenten høyest blant de større virksomhetene, og går gradvis nedover for hver størrelseskategori.

Fra våre samtaler med virksomhetene, i denne utredningen og andre oppdrag vi har gjort, vet vi at større virksomheter har mer ressurser og lengre erfaring med aktsomhetsvurderinger.

Ulike svarprosent mellom større og mindre virksomheter kan derfor tyde på at de som har mer kunnskap om åpenhetsloven har en høyere svarfrekvens enn de som har mindre kunnskap om åpenhetsloven. Samtidig kan den ulike fordelingen av svarprosent også være en refleksjon av at virksomheter som har behov for mer omfattende tiltak for å forholde seg til loven, er de som har størst interesse for loven og følgelig kan ha vært mer interessert i å delta i undersøkelsen.

I sum, så er det mulig at det er skjevhet i utvalget, der de med mer kunnskap om åpenhetsloven kan være overrepresenterte. Dette innebærer at funnene kan tegne et bilde av virksomhetene som viser høyere kompetanse om loven enn hva som faktisk er tilfelle.

Et tilleggsmoment er at vårt oppdrag har vært å utrede virkningen av åpenhetsloven på virksomhetene. Dersom det foreligger et bias i at de virksomhetene som svarer på spørreundersøkelsen jobber mer aktivt med loven, enn de som har unnlatt å svare, trenger ikke dette være en svakhet ved vårt datagrunnlag, det

vil snarere gi en god indikasjon om hvordan loven oppleves av de som faktisk forholder seg til den.

I våre analyser, har vi triangulert funn fra spørreundersøkelsen med funn fra vår gjennomgang av redegjørelser, intervju og andre kilder.

Vi har gjennomført 10 intervju og gruppeintervju, med til sammen 35 respondenter fra virksomheter av ulike størrelse, arbeidsgiverorganisasjoner, sivilsamfunnsorganisasjoner og myndigheter. Intervjuene har omhandlet generelle spørsmål, som forespørsler om innspill om hva deltakerne har ment er viktig og problematisk med åpenhetsloven og deres innspill på hva utredningen bør fremme, samt mer spesifikke problemstillinger som organiseringen av arbeidet med loven og påvirkning på de mindre virksomhetene.

Tematiske undersøkelser

Denne rapporten inneholder tematiske undersøkelser som omhandler:

- **Informasjonsplikten**, hvor vi har sett nærmere på hva slags typer henvendelser virksomhetene får med henvisning til åpenhetsloven.
- **Tiltaksplikten**, hvor vi har sett nærmere på hvordan virksomhetene følger opp potensielle og faktiske negative konsekvenser.

Digital arbeidssamling

KPMG gjennomførte en digital arbeidssamling i sluttfasen av prosjektet, hvor foreløpige funn og anbefalinger ble presentert for et utvalg av representanter fra virksomheter, arbeidsgiverorganisasjoner, sivilsamfunnsorganisasjoner og myndigheter. Formålet med arbeidssamlingen var å få innspill til de foreløpige funnene og anbefalingene som ble lagt frem. Arbeidssamlingen er en viktig del av datainnsamlingen i prosjektet med tanke på å validere og korrigere funn og anbefalinger. Et utkast av rapporten ble også delt med oppdragsgivere for korreksjoner og kommentarer, som har blitt svart ut i denne endelige rapporten.

Ved å bygge våre analyser på et bredt datagrunnlag har vi vært i stand til å triangulere data, gjennom sammenligninger mellom gjennomgang av redegjørelser og spørreundersøkelsen. Videre har vi testet våre tidlige analyser fra dette datagrunnlaget i intervjuer og gruppeintervjuer, samt den avsluttende digitale samlingen.

³ Hellevik, Ottar (2016). "[Kronikk. Lave svarprosent fører ikke nødvendigvis til skjeve resultater](#)," forskning.no.

2. Åpenhetsloven: Bakgrunn, rettsutvikling og status

Både nasjonalt og internasjonalt har det over tid utviklet seg økende oppmerksomhet rundt næringslivets samfunnsansvar. Åpenhetsloven er en del av denne utviklingen, og innebærer norsk lovregulering av internasjonale retningslinjer om næringslivets menneskerettighetsansvar. Flere store industriulykker har vist utfordringer knyttet til regulering av globale virksomheters aktivitet, samtidig har det kommet frem økende kunnskap om at frivillige rammeverk ikke har vært tilstrekkelige. Dette har ført til en overgang til mer forpliktende regulering av virksomheters ansvar for å respektere menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold.

I lys av den tydelige internasjonale trenden mot økt regulering og lovpålagt rapportering, ble det i utformingen av åpenhetsloven lagt vekt på betydningen av harmonisering med nasjonalt og internasjonalt lovverk, regelverksutviklingen i EU, og tilsvarende krav i andre jurisdiksjoner.

Internasjonale utviklingstrekk

Næringsliv og menneskerettigheter i en internasjonal kontekst

Virksomheter kan påvirke mennesker både positivt og negativt i forbindelse med produksjon av varer og levering av tjenester. Negativ påvirkning som følge av norske selskapers virksomhet kan skje i Norge, men også i andre land. Dette kan gjelde for ansatte og arbeidere, som kan utsettes for eksempelvis tvangsarbeid, sosial dumping, og manglende rett til organisering og kollektiv lønnsforhandling. Lokalbefolkning kan påvirkes av virksomhetenes aktivitet, for eksempel igjennom ødeleggelse eller forstyrrelse av urfolksområder.

ILO har estimert at nærmere 50 millioner mennesker lever under tvangsarbeid og moderne slaveri, og at antallet er økende.⁴ Mange av dem som er risikoutsatt for dårlige arbeidsforhold er ofte lokalisert i det globale sør, og arbeider i globale verdikjeder med morselskap eller kjedeleder som er hjemmehørende i det globale nord.⁵ Skjevfordelingen av risiko forsterkes ved at globale konsernstrukturer er bygget opp slik at ulike økonomiske aktiviteter plasseres der det er mest lønnsomt. Virksomheter kan i mange tilfeller oppfylle nasjonale krav der aktiviteten utføres, selv om kravene er langt fra forsvarlige ut fra norske standarder, og de standarder som legges til grunn for grunnleggende menneskerettigheter etter FNs veiledende prinsipper for næringsliv og menneskerettigheter («UNGP») og OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper («OECDs retningslinjer»).

Flere store industriulykker har vist utfordringer knyttet til regulering av globale virksomheters aktivitet. Bhopal-ulykken i 1984 hvor over 3000 mennesker døde momentant som følge av gassforgiftning, kollapsen av tekstilfabrikken Rana Plaza i Bangladesh i 2013 hvor over 1100 mennesker omkom og massive ødeleggelse og overgrep på sivile i Nigerdeltaet i forbindelse med oljeutvinning har vært særlig betydningsfulle for diskusjoner om hvordan virksomheters ansvar i grenseoverskridende situasjoner kan reguleres.

Internasjonale initiativer og rammeverk

Internasjonale initiativer og rammeverk har spilt en avgjørende rolle i å fremme betydningen av at virksomheter arbeider for menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold. Noen av disse initiativene har også være sentrale for veiledning av bedrifter i arbeidet med å innlemme aktsomhetsvurderinger ved å etablere tydelige standarder. Noen av de sentrale initiativene og rammeverkene inkluderer:

- *FNs bærekraftsmål*: Utgjør en global arbeidsplan for å utrydde fattigdom, bekjempe ulikhet og stoppe klimaendringene innen 2030.
- *FNs menneskerettighetskonvensjoner og ILOs kjernekonvensjoner*: Setter felles regler for beskyttelse av menneskerettigheter og

⁴ ILO: «Global estimates of Modern Slavery. Forced Labour and Forced Marriage» datert 12. September 2022. Tilgjengelig på <https://www.ilo.org/publications/major-publications/global->

[estimates-modern-slavery-forced-labour-and-forced-marriage](#), sist lest 25.4.2024.

⁵ Ruggie 2013 s. 1-36.

anstendige arbeidsforhold, og danner grunnlaget for FNs veiledende prinsipper for næringsliv og menneskerettigheter og OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper.

- *FNs veiledende prinsipper for næringsliv og menneskerettigheter (UNGP)*: Tydeliggjør staters og næringslivets roller og ansvar knyttet til menneskerettigheter i samsvar med internasjonale forpliktelser. UNGP krever at selskaper gjennomfører aktsomhetsvurderinger for å identifisere, forebygge og håndtere negative påvirkninger på menneskerettighetene.
- *OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper*: Har som formål å styrke tillit, forbedre investeringsklimaet og fremme flernasjonale selskapers bærekraftige bidrag ved å legge vekt på aktsomhetsvurderinger innen ansvarlig næringsliv og gi anbefalinger til flernasjonale selskaper.

UNGP og OECDs retningslinjer ligger til grunn for reguleringen av aktsomhetsvurderinger i åpenhetsloven. En oppdatert versjon av OECDs retningslinjer ble lansert sommeren 2023. Oppdateringene rettet seg blant annet mot presiseringer om aktsomhetsvurderinger, samt vesentlige oppdateringer innen temaene miljø / klima og vitenskap / teknologi. De oppdaterte retningslinjene viser direkte til de seks trinnene av aktsomhetsvurderingsprosessen, og gir mer detaljert veiledning om aktsomhetsvurderinger. Oppdateringene som er særlig relevante for åpenhetsloven⁶, inkluderer:

- Større samsvar mellom OECDs retningslinjer og OECDs veileder for aktsomhetsvurderinger
- Tydeliggjøring av prinsippet om risikobasert tilnærming i aktsomhetsvurderinger
- Fremheving av meningsfull interessentdialog
- Presiseringer av forventninger til aktsomhetsvurderinger knyttet til *bruken av virksomheters produkter og tjenester*
- Tydeliggjøring av betydningen av å offentliggjøre informasjon om ansvarlig forretningsdrift
- Presiseringer om bedre beskyttelse av risikoutsatte personer og grupper, inkludert de som uttrykker bekymring eller varsler om risiko

⁶ [Oppdatering av OECDs retningslinjer – hvilken betydning har det for åpenhetsloven? - Forbrukertilsynet](#)

knyttet til virksomheten eller virksomhetens atferd

- Tydeliggjøring av forventninger knyttet til arbeidstakerrettigheter og anstendig arbeid
- Økt fokus på utvidede aktsomhetsvurderinger i høyrisikosituasjoner
- Fremheving av sammenhengen mellom negative miljøkonsekvenser og negative konsekvenser for mennesker

Det har også skjedd en utvikling innen spesifikke temaområder. Ett eksempel på dette var da ILO i mars 2024 lanserte en definisjon på levelønn for å påvirke levestandarden i globale leverandørkjeder: «*Lønnsnivået som er nødvendig for å ha råd til en anstendig levestandard for arbeidere og deres familier, landets forhold tatt i betraktning og beregnet for arbeidet utføres innenfor normal arbeidstid*». ⁷ Dette kan være relevant for tolkningen av definisjonen av anstendige arbeidsforhold, jf. åpenhetsloven §3 c hvor anstendige arbeidsforhold defineres som «arbeid som ivaretar grunnleggende menneskerettigheter (...) og helse, miljø og sikkerhet på arbeidsplassen, og som gir en lønn å leve av».

Nasjonale lover om næringsliv og menneskerettigheter

I likhet med Norge har flere land vedtatt lover som har til formål å gjøre internasjonale initiativer innen menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold til konkrete juridiske forpliktelser for større selskaper. Blant dem som har innført lignende lover finner vi California (2012), Storbritannia (2015), Frankrike (2017), Australia (2019), Nederland (2019) og Tyskland (2021). Flere av disse nasjonale regelverkene og hvordan de hadde virket ble også gjennomgått i forarbeidene til åpenhetsloven. Et viktig hensyn var at den norske loven ikke skulle komme i konflikt med disse, og føre til komplikasjoner for multinasjonale virksomheter som er underlagt flere regelverk.

Rettsutvikling i EU

EU har vedtatt flere initiativer som er relevante for næringslivets samfunnsansvar, med Europas grønne giv som et sentralt element. Dette strategiske rammeverket har som mål å sikre et mer bærekraftig og konkurransedyktig Europa, og

⁷ <https://etiskhandel.no/aktuelle-saker/hvor-mye-er-en-lonn-a-leve-av/>

danner grunnlaget for flere lovforslag som tar sikte på å gjennomføre FN's 2030-agenda, oppnå FN's bærekraftsmål, og realisere et klimanøytralt EU innen 2050. En av virkemidlene i Europas grønne giv er å fremme investeringer i bærekraftig næringsvirksomhet. For å oppnå dette har EU vedtatt regelverk som EU taksonomien, bærekraftsdirektivet (CSRD), og offentliggjøringsforordningen (SFRD).

I EU eksisterer det allerede spesifikke krav rettet mot enkelte bransjer og risikovarer. Eksempler på dette er konfliktmineralsforordningen (2017), avskogingsforordningen (2023), og batteriforordningen (2023). Disse varierer med hensyn til detaljgrad, for eksempel ved direkte eller indirekte krav om aktsomhetsvurderinger, og varierende henvisning til UNGP og OECDs retningslinjer. I nyere EU-regelverk, særlig bærekraftsdirektivet og aktsomhetsdirektivet, har det i større grad blitt utarbeidet generelle og bransjeoverskridende plikter.

Vurderingene i denne utredningen skal gjøres i lys av relevant EU-regelverk som har blitt vedtatt etter åpenhetslovens ikrafttredelse. Særlig relevante regelverk inkluderer:

- **Bærekraftsdirektivet (CSRD):** Bærekraftsdirektivet trådte i kraft i EU 5. januar 2023, og introduserer krav til virksomheters bærekraftsrapportering innen miljø, sosiale forhold og styring. Dette inkluderer forhold knyttet til arbeidstakere, respekt for menneskerettigheter, samt tiltak mot korrupsjon og bestikkelser. Direktivet pålegger bedrifter å rapportere om gjennomførte aktsomhetsvurderinger, men spesifiserer ikke kravene til utførelsen av slike vurderinger. Krav til utførelsen av aktsomhetsvurderinger utdypes i aktsomhetsdirektivet. Direktivet viser til internasjonale rammeverk som UNGP og OECDs retningslinjer. Bærekraftsdirektivet avklarer hvilke virksomheter som er omfattet av rapporteringskravene og når de skal rapportere. European Single Reporting System (ESRS) etablerer detaljerte krav til rapporteringen. Regjeringen foreslo å implementere disse reglene i norsk rett gjennom nye nasjonale regler i mars 2024. Reglene ble vedtatt av Stortinget juni 2024 og trådte i kraft 1. november 2024. De nye reglene trådte i kraft for norske virksomheter fra og med regnskapsåret 2024, med første rapporteringsfrist i 2025.

- **Aktsomhetsdirektivet (CSDDD):** Aktsomhetsdirektivet trådte i kraft i EU 25. juli 2024. Formålet med direktivet er å etablere et felles rammeverk for å fremme virksomheters bidrag til ansvarlighet og bærekraft. Direktivet krever at større virksomheter skal gjennomføre aktsomhetsvurderinger knyttet til menneskerettigheter og miljøpåvirkning i deres aktivitetsskjede, og utarbeide en klimaomstillingsplan. Direktivet bygger på de samme internasjonale rammeverkene som åpenhetsloven, inkludert UNGP og OECDs retningslinjer. Fristen for å innarbeide direktivet i nasjonal lov er satt til 26. juli 2026. I juli 2027 vil pliktene begynne å gjelde for virksomhetene, med en stegvis innfasing fra 3 til 5 år etter ikrafttredelsen. Direktivet er markert som EØS-relevant, men er på det nåværende tidspunkt ikke tatt inn i EØS avtalen.
- **Tvangsarbeidsforordningen:** Forordningen om forbud mot produkter fremstilt ved tvangsarbeid ble vedtatt av Rådet 19. november 2024, og vil tre i kraft i EU etter formell signering og publisering. Forordningen er ment å komplementere aktsomhetsdirektivet, og inneholder regler som forbyr plassering av produkter laget med tvangsarbeid på EUs indre marked, samt eksport av slike produkter fra markedet. Det er lagt opp til en risikobasert håndhevelse, rettet mot spesifikke produkter, eller produktsektorer, eller geografiske regioner med forhøyet risiko. Forordningen innebærer at det skal gjennomføres undersøkelser ved mistanke om at produkter eller varer er fremstilt ved bruk av tvangsarbeid. Produkter og varer kan potensielt bli forbudt eller krevd trukket fra markedet. Kommisjonen vil utarbeide og publisere en veileder om aktsomhetsvurderinger og risikofaktorer. Forordningen vil gjelde for alle virksomheter, uavhengig av størrelse, og det er forespeilet at Kommisjonen også vil utgi veiledning for små- og mellomstore bedrifter som har begrensede ressurser. Pliktene i forordningen vil begynne å gjelde fra 36 måneder etter ikrafttredelsen. Tvangsarbeidsforordningen er markert EØS-relevant, men er foreløpig ikke tatt inn i EØS-avtalen.

Utviklingstrekk i Norge

Næringsliv og menneskerettigheter i en norsk kontekst

Norge har omfattende menneskerettslige forpliktelser forankret i Grunnloven, menneskerettsloven, annen nasjonal lovgivning og internasjonale konvensjoner som Norge har ratifisert. Blant annet har Norge ratifisert 112 ILO-konvensjoner og tre protokoller, noe som plasserer oss blant dem med flest ratifikasjoner globalt. Arbeidsmiljøet er videre regulert av blant annet arbeidsmiljøloven og lov om allmenngjøring av tariffavtaler, som bidrar til å sikre et ansvarlig arbeidsliv.

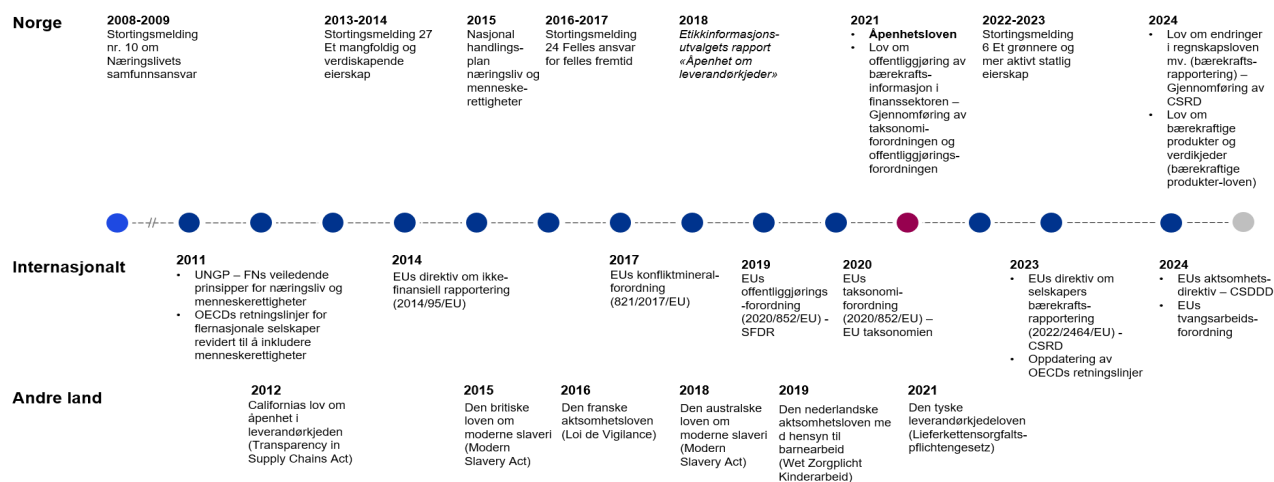
Siden innføringen av straffebestemmelsen om menneskehandel i 2003, er det etter Politiets Koordineringsenhet mot menneskehandel (KOM) oversikt avsagt totalt 3 felle dommer i Norge knyttet til tvangsarbeid, innen sesongarbeid, steinlegging og dagligvarehandel.⁸

Til tross for et betydelig rettslig rammeverk, har bekjempelsen av arbeidslivskriminalitet vist seg utfordrende. Arbeidstilsynet, Arbeids- og velferdsetaten, Politiet og Skatteetaten utarbeider felles årsrapporter om den tverrettlige innsatsen mot arbeidslivskriminalitet, og har rapportert at det samlet sett er indikasjoner på at omfanget av

arbeidslivskriminalitet i Norge er et alvorlig samfunnsproblem.⁹ Ifølge rapporter fra etatene, Økokrim og NTAES (Nasjonalt tverretattlig analyse- og etterretningssenter) er det særlig de delene av arbeidslivet med høy andel ufaglært arbeidskraft som preges av arbeidslivskriminalitet. Ifølge etatene er risikoen høyest i bygge- og anleggsnæringen, servering og overnatting, transport og bilpleie/bilvask. En fellesnevner for disse næringene er også at de har en høy andel utenlandsk arbeidskraft.

Forventninger om næringslivets samfunnsansvar har blitt uttrykt av norske myndigheter over tid (se Figur 1), uten at dette har hatt tilstrekkelig effekt. Flere virksomheter, særlig de store multinasjonale virksomhetene, har jobbet etter frivillige retningslinjer og rammeverk i flere år. Likevel har det over tid blitt tydeligere at frivillig etterlevelse av normer og rammeverk for ansvarlig næringsliv ikke har vært tilstrekkelig for å redusere virksomheters negative påvirkning på menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold. Undersøkelser omtalt i forarbeidene til åpenhetsloven viste at internasjonale initiativer som FNs veiledende prinsipper og OECDs retningslinjer ikke var godt kjente blant norske virksomheter, og at kun halvparten av virksomhetene i undersøkelsen utførte noen form for aktsomhetsvurderinger.¹⁰

Figur 1 - Ikke-uttømmende tidslinje med nasjonale og internasjonale styringslinjer og lovverk (kilde: KPMG)



⁸ HR-2017-1124-A, 2017-06-07– Dom: (Gartnerisaken), LB-2018-102939-2, 2021-09-10– Dom: (Lime saken) og Jæren tingrett – Dom: TJARE-2008-69332, 2008-07-04 (Steinleggersaken).

⁹ Felles årsrapport for etatenes innsats mot arbeidslivskriminalitet 2021 (Arbeidstilsynet, NAV, politiet og Skatteetaten)

¹⁰ Norges kontaktpunkt for ansvarlig næringsliv sin undersøkelse om ansvarlig næringsliv 2020 og Amnesty Business Rating 2019

Lovutvikling i Norge

I 2018 oppnevnte regjeringen Etikkinformasjonsutvalget for å vurdere om næringsdrivende bør pålegges en informasjonsplikt knyttet til samfunnsansvar og oppfølging av leverandørkjeder. I mandatet til Etikkinformasjonsutvalget viste regjeringen til at mange forbruksvarer blir produsert i land hvor vernet av arbeidere er svakere enn i Norge, og at levelønn, barnarbeid, anstendig arbeidstid, og manglende organisasjonsfrihet er blant utfordringene i den globale varehandelen.

Etikkinformasjonsutvalgets mandat var å vurdere om næringsdrivende burde bli pålagt en «...informasjonsplikt om samfunnsansvar og oppfølging av leverandørkjeder». 28. november 2019 leverte utvalget sin rapport: «Åpenhet i leverandørkjeder - Forslag til lov om virksomheters åpenhet om leverandørkjeder, kunnskapsplikt og aktsomhetsvurderinger».¹¹

Det ble understreket i forarbeidene at det var viktig at loven skulle integreres som en del av et sammenhengende nasjonalt regelverk, og at den i størst mulig grad skulle harmoniseres og ses i sammenheng med allerede eksisterende reguleringer i norsk rett. Dette for å unngå unødvendige rapporteringskrav eller dobbeltrapping for virksomhetene.

I forbindelse med forarbeidene til åpenhetsloven ble det gjort en gjennomgang av eksisterende lover, forskrifter og rammeverk i Norge som adresserte problemstillinger knyttet til samfunnsansvar, arbeidsmiljø, HMS (helse, miljø, og sikkerhet), likebehandling av utenlandske arbeidstakere, informasjonsplikt, og andre relevante aspekter. Det eksisterte allerede relevante juridiske bestemmelser i norsk rett som påvirket næringslivet med mål om å ivareta menneskerettighetene, som ble gjennomgått i forarbeidene.¹²

Det nasjonale lov- og regelverket som regulerer virksomheters menneskerettighetsansvar kan grovt sett deles inn i 6 kategorier:

- Offentligrettslige regler som stiller krav til ivaretagelse av helse, miljø og sikkerhet. F.eks. arbeidsmiljøloven, informasjons- og påseplikten, internkontrollforskriften.

- Rapporteringskrav og andre informasjonskrav som regulerer hvilke opplysninger virksomheter plikter å gi til kontraktsparter eller andre. F.eks. regnskapsloven og miljøinformasjonsloven.
- Systemkrav til virksomheters interne prosesser, blant annet i form av aktsomhetsvurderinger og andre former for selvregulering. F.eks. selskapslovgivningen, internkontrollforskriften, NUES.
- Markedsregulering som har som formål å påvirke markeder i en bestemt retning, og som kan utformes som krav for å komme inn på bestemte markeder, eller krav og insentiver for å påvirke markedsutviklingen. F.eks. lov om offentlige anskaffelser.
- Regulering av rettigheter og plikter mellom private parter. F.eks. avtaleloven, obligasjonsretten, selskapslovgivningen og erstatningsretten.
- Strafferetten, som inneholder flere regler som er relevante for virksomheters aktivitet i Norge. Noen av disse reglene gjelder også for aktivitet som er utført i andre land. F.eks. straffeforbud mot slaveri, tvangsarbeid og menneskehandel.

Etikkinformasjonsutvalgets vektlegging av åpenhet følger en langvarig utvikling i norsk forvaltningsrett. Offentlighetsloven etablerte et grunnleggende prinsipp om rett til innsyn i offentlig saksbehandling når den ble innført i 1970. Åpenhet har blitt en viktig verdi i det norske samfunnet. Åpenhet bidrar til å belyse maktstrukturer og opprettholder tilliten i samfunnet. I åpenhetsloven er prinsipper om offentlighet dratt videre fra en plikt for offentlige myndigheter til en plikt til åpenhet for visse private aktører. Åpenhetsloven pålegger virksomheter å redegjøre og informere om sine aktsomhetsvurderinger og tiltak for å ivareta menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold. Sentrale prinsipper som følger av dette er åpenhet og ansvarliggjøring:

- **Interessenter har rett til å få informasjon:** Åpenhetsloven pålegger virksomheter å informere om arbeidet med menneskerettigheter og arbeidsforhold, noe som kan styrke forbrukernes og andre interessenters mulighet til å ta informerte valg og bidra positivt til en opplyst samfunnsdebatt om næringslivets menneskerettighetsansvar.

¹¹ Etikkinformasjonsutvalget (2019), [Forslag til lov om virksomheters åpenhet om leverandørkjeder, kunnskapsplikt og aktsomhetsvurderinger](#).

¹² Prop. 150 L (2020-2021).

- **Ansvarliggjøring av privat næringsliv:** Med økt innsyn i virksomheters arbeid med menneskerettigheter og anstendig arbeid kan virksomheter i større grad ansvarliggjøres for manglende aktsomhetsvurderinger og negative konsekvenser i egen virksomhet og leverandørkjede.

I Etikkinformasjonsutvalgets rapport fra 2019 ble erfaringer med miljøinformasjonsloven trukket frem. Miljøinformasjonsloven inneholder en lignende plikt som hjemler at enhver kan be om informasjon om norske virksomheters negative påvirkning på miljøet.¹³ Stortinget ba om en samlet vurdering av miljøinformasjonsloven etter at klagenemnda hadde vært i funksjon i to år. I vurderingen ga offentlige og private virksomheter uttrykk for at loven hadde bidratt til økt kompetanse om egen miljøpåvirkning og økt beredskap for håndtering av miljøinformasjon. Erfaringer fra industrien og klager behandlet av Klagenemnda for miljøinformasjon viste også at spørsmålene som mottas kan være vanskelige og ressurskrevende å besvare på grunn av den brede rekkevidden av informasjonen som etterspørres.

Når åpenhetsloven ble utformet ble det lagt vekt på at de tre hovedpliktene i loven samlet er hensiktsmessige. Dersom informasjonsplikten fjernes, vil dette kunne påvirke den totale effekten av loven negativt. Plikten til å gjennomføre aktsomhetsvurderinger er lik i mange andre lands lovgivning som har blitt innført de siste årene. Informasjonspliktene i åpenhetsloven er imidlertid unik i verdenssammenheng.

Etikkinformasjonsutvalgets leder Ola Mestad utalte under lanseringen av lovforslaget at:

«Det er sjelden man har krav på informasjon fra det private. Jeg ser dette som en fortsettelse av offentlighetsloven, men at denne også gjelder privat næringsliv.»¹⁴

Kombinasjonen av de tre hovedpliktene fører samlet sett til at åpenhetsloven viderefører særnorske trekk fra offentlighetsloven og generelt sett åpenheten i det norske samfunnet. Dette antas å kunne ha en sterkere effekt på virksomhetene enn en lov som kun pålegger plikten til å gjøre aktsomhetsvurderinger.

Åpenhetsloven viderefører sentrale prinsipper fra trepartssamarbeidet

Trepartssamarbeidet mellom arbeidstakerorganisasjonene (fagforbundene), arbeidsgiverorganisasjonene og staten, er unik i internasjonal sammenheng. Norske virksomheter har erfaringer lokalt i Norge med trepartssamarbeidet, herunder fagforeningsdialog, og hvor det gjennom åpenhetsloven foreligger forventninger om at virksomhetene «eksporterer» slike prinsipper globalt, som del av sin oppfølging av anstendig arbeid og menneskerettigheter. Dette treffer delvis plikten om å gjennomføre interessentdialog:

«Interessentdialog er et viktig prinsipp i aktsomhetsvurderinger etter åpenhetsloven og OECDs retningslinjer. I forarbeidene til åpenhetsloven fremheves det at aktsomhetsvurderinger styrkes gjennom involvering av interessenter og at meningsfull involvering av interessenter er nødvendig for å gjøre gode prioriteringer i arbeidet med aktsomhetsvurderinger.»¹⁵

Interessentdialog er et bredt begrep og det er opp til virksomhetene å identifisere sine viktigste interessenter. Eksempler på interessenter som påvirker, eller blir påvirket av virksomhetene, kan være arbeidstakere, arbeidstakerrepresentanter, fagforeninger, representanter fra lokalsamfunn, urfolk/minoriteter, sivilsamfunnsorganisasjoner, investorer og bransje- og handelssammenslutninger. Interessentdialog kan gi virksomhetene kompetanse om potensielle og faktiske negative påvirkninger og bidra til risiko- og faktabaserte prioriteringer av arbeidet med aktsomhetsvurderinger.

Åpenhetslovens krav til virksomheter

Åpenhetsloven, eller «Lov om virksomheters åpenhet og arbeid med grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold» som er dens fulle navn, trådte i kraft 1. juli 2022 og har som formål fremme virksomheters respekt for grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold. I tillegg skal den sikre allmennheten tilgang til informasjon om hvordan virksomheter håndterer negative konsekvenser på disse områdene.

¹³ [apenhet-om-leverandorkjeder---endelig-rapport-fra-etikkinformasjonsutvalget-pdf.pdf](https://www.etikkinformasjonsutvalget.no/rapport-om-etikkinformasjonsutvalget-2019)

¹⁴ <https://www.journalisten.no/forbrukertilsynet-ina-lindahl-nyrud-kortnytt/slik-kan-journalister-bruke-den-nye-apenhetsloven/477675>

¹⁵ <https://www.forbrukertilsynet.no/oppdatering-av-oecd-retningslinjer-hvilken-betydning-har-det-for-apenhetsloven>

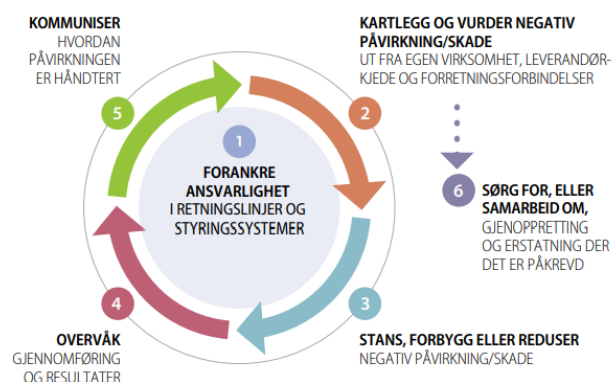
Åpenhetsloven gjelder for virksomheter som møter minst to av følgende kriterier:

- Salgsinntekt: 70 millioner kroner
- Balansesum: 35 millioner kroner
- Gjennomsnittlig antall ansatte i regnskapsåret: 50 årsverk.

Åpenhetsloven fastslår tre hovedplikter

- Plikten til å gjennomføre aktsomhetsvurderinger
- Plikten til å redegjøre for aktsomhetsvurderinger
- Plikten til å gi informasjon ved skriftlig forespørsel («Informasjonsplikten»)

Figur 2 - Aktsomhetsvurderingsprosessen og støttetiltak



(kilde: OECD)

Plikten til å gjennomføre aktsomhetsvurderinger

Aktsomhetsvurderinger skal være risikobaserte og forholdsmessige, og er det sentrale virkemiddelet for å oppfylle lovens formål om å fremme virksomheters respekt for grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold. Aktsomhetsvurderinger skal gjennomføres i tråd med OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper, og innebærer en systematisk prosess i seks trinn (illustrert i Figur 2), med følgende plikter:

Trinn 1: Forankre ansvarlighet i virksomheten («forankringsplikten»)

Trinn 2: Kartlegg negative konsekvenser («kunnskapsplikten»)

Trinn 3: Iverksett tiltak («tiltaksplikten»)

Trinn 4: Følg opp tiltakene («oppfølgingsplikten»)

Trinn 5: Kommuniser med berørte interessenter («kommunikasjonsplikten»)

Trinn 6: Gjenopprett («gjenopprettingsplikten»)

I sin veiledning skriver Forbrukertilsynet at:

«Det er verdt å merke seg at Trinn 5 i aktsomhetsjulet til OECD omfatter bredere ekstern kommunikasjon enn det åpenhetsloven krever. OECDs trinn 5 omfatter både kommunikasjon med allmennheten og berørte parter. Åpenhetslovens § 4 krever kommunikasjon kun med berørte interessenter og rettighetshavere. I åpenhetslovens § 5 stilles det egne minimumskrav til hva slags informasjon som skal offentliggjøres for allmennheten i form av en årlig redegjørelse.»¹⁶

Informasjonsplikten (§ 6) i åpenhetsloven er delvis overlappende, men går imidlertid lenger og gir med enkelte forbehold «enhver» rett på informasjon fra virksomheter om «hvordan virksomheten håndterer faktiske og potensielle negative konsekvenser».

Virksomhetene skal sikre allmenheten informasjon

Lovens formål om å sikre allmennheten tilgang til informasjon om hvordan virksomheter håndterer negative konsekvenser på disse områdene gjennomføres via redegjørelsesplikten og informasjonsplikten.

Redegjørelsesplikten

Redegjørelsesplikten krever at virksomhetene skal offentliggjøre en redegjørelse om deres aktsomhetsvurderinger årlig.

Redegjørelsen må inneholde:

- en generell beskrivelse av virksomheten
- informasjon om negative konsekvenser som er funnet
- informasjon om tiltak og resultater

¹⁶ <https://www.forbrukertilsynet.no/vi-jobber-med/apenhetsloven/aktsomhetsvurderinger/trinn-5-kommuniser-med-interessenter>

Informasjonsplikten

Informasjonsplikten krever at virksomheter skal besvare henvendelser fra enhver som søker informasjon om hvordan virksomheten håndterer faktiske og potensielle negative konsekvenser.

Virksomhetene må svare på slike informasjonskrav skriftlig, innen rimelig tid og senest innen tre uker.

Andre plikter og konsekvenser

Virksomhetene har i tillegg en plikt til å gi informasjon til Forbrukertilsynet iht. lovens § 10. Forbrukertilsynet og Markedsrådet kan fatte følgende vedtak ved brudd:

- forbud eller påbud
- tvangsmulkt
- overtredelsesgebyr

Disse sanksjonsmulighetene ble ikke benyttet i det første året etter at loven ble vedtatt, for å gi virksomhetene tid til å innrette seg etter loven.

Kort status etter to år med åpenhetsloven

Etikkinformasjonsutvalgets lovforslag i rapporten «Åpenhet om leverandørkjeder» ble i stor grad fulgt opp i åpenhetsloven,¹⁷ med unntak av blant annet forslaget om å pålegge virksomhetene som omfattes av loven å offentliggjøre varenes produksjonssted.

Veiledning og tilsyn med åpenhetsloven

Forbrukertilsynet har fått ansvaret for å føre tilsyn med åpenhetsloven og gi veiledning til virksomhetene. På sine nettsider beskriver Forbrukertilsynet at veiledning og dialog er viktige virkemidler, hvor de blant annet publiserer informasjon på nettsidene som oppdateres kontinuerlig, i tillegg til å svare opp konkrete spørsmål om loven.

I tillegg til dette følger tilsynet opp tips dersom disse blir vurdert til å være prinsipielt viktige å følge opp, eller dersom tipsene inneholder informasjon med potensielt høy alvorlighetsgrad. I tillegg til dette initierer tilsynet egne kontroller, hvor de følger opp om virksomheter gjør aktsomhetsvurderinger, om

de redegjør for arbeidet og om de svarer på informasjonskrav.

Forbrukertilsynet kan fatte forbuds- og påbudsvedtak for å sikre at virksomheter overholder loven og ilegge bot dersom vedtak ikke følges. Ved gjentatte brudd på plikten til å gi informasjon gjennom redegjørelse for aktsomhetsvurderinger og informasjonskrav, kan tilsynet ilegge overtredelsesgebyr. Overtredelsesgebyr kan også ilegges ved gjentatte brudd på fristene for å svare på informasjonskrav.

Forbrukertilsynet var tydelige helt fra ikrafttredelsen av loven at de ville fokusere på veiledning og gi virksomhetene tid til å komme i gang og tilpasse arbeidet med aktsomhetsvurderinger i tråd med pliktene i åpenhetsloven. I den første perioden med loven har dessuten Forbrukertilsynet selv bygget opp en egen avdeling med fagpersoner som jobber dedikert med tilsyn av åpenhetsloven. Tilsynet har i forbindelse med dette rekruttert fagpersoner, samt hatt kontakt med andre fagmiljøer i Norge og andre land for erfaringsoverføring om aktsomhetsvurderinger, blant annet med Norges kontaktpunkt for ansvarlig næringsliv.

Forbrukertilsynets avgjørelser og vedtak

Per 20. desember 2024 er følgende avgjørelser og vedtak fattet av Forbrukertilsynet:

- **Brudd på åpenhetslovens regler om behandling av informasjonskrav:** En gruppe elever ved en skole i samarbeid med en sivilsamfunnsorganisasjon, sendte inn en klage til Forbrukertilsynet på grunn av manglende svar på et informasjonskrav til en virksomhet. Forbrukertilsynets konklusjon var 25.09.2024 at virksomheten hadde brutt åpenhetslovens krav til å besvare informasjonskrav to ganger (§ 7 jf. § 6). Virksomheten ble ilagt et overtredelsesgebyr på kr 450 000 kroner for lovbruddene. Virksomheten klaget inn vedtaket til Markedsrådet, hvor dette per 20. desember 2024 behandles.¹⁸
- **Klagesak fra journalist om informasjonskrav mot virksomhet:** Journalisten klaget inn besvarelsen av et informasjonskrav som hadde blitt fremmet til virksomheten. Forbrukertilsynets konklusjon var at virksomheten ikke hadde brutt

¹⁷ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-150-l-20202021/id2843171/>

¹⁸ KPMG AS er revisor for denne virksomheten. Prosjektgruppen for denne utredningen i KPMG AS er ikke involvert i

revisjonsoppdraget, men har allikevel etter en helhetsvurdering valgt å ikke beskrive/vurdere denne saken nærmere i denne rapporten/utredningen.

åpenhetsloven, da de ikke pliktet å utgi lister over leverandører etter åpenhetsloven §§ 6 og 7.

- **Klagesaker fra journalister og sivilsamfunnsorganisasjon mot to ulike virksomheter:** Virksomhetene ble i to ulike saker klaget inn til Forbrukertilsynet for sine svar på informasjonskrav. Journalistene ba om innsyn i leverandørinformasjon, blant annet for å kunne etterprøve informasjon om hvordan virksomhetene fulgte opp disse. Forbrukertilsynet konkluderte i begge sakene med at virksomhetene ikke hadde brutt åpenhetsloven.

Markedsrådets vedtak

Markedsrådet er et forvaltningsorgan som behandler klager over vedtak som er truffet av Forbrukertilsynet.¹⁹ Per 20. desember 2024 er følgende vedtak fattet av Markedsrådet relatert til åpenhetsloven:

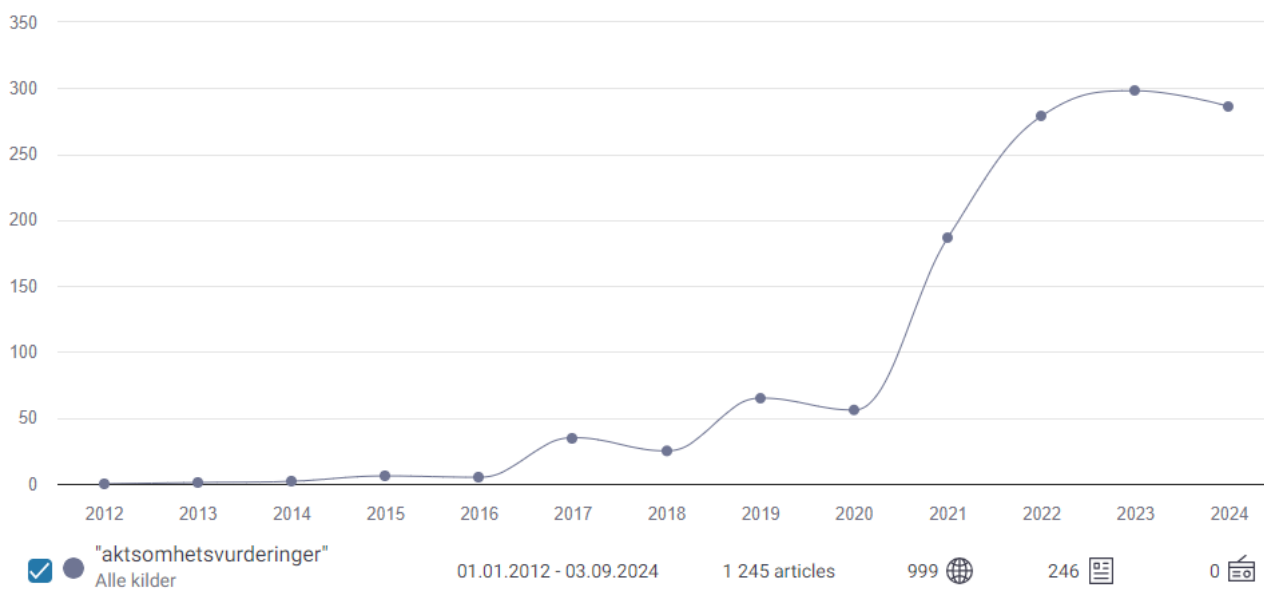
En journalist sendte i juni 2023 et informasjonskrav til Nordea Bank der de blant annet ba om en fullstendig liste over virksomhetens underleverandører av banktjenester. Nordea ønsket ikke å navngi deres underleverandører,

blant annet grunnet sikkerhetsrisikoen det kunne innebære med hensyn til hacking. Forbrukertilsynet valgte å ikke prioritere oppfølging av klagen, blant annet på grunn av ressursituasjonen. Klager påklaget avgjørelsen og ba om at Markedsrådet vurderte Forbrukertilsynets nedprioritering av saken. Markedsrådet tok ikke klagen til følge.

Ny lovgivning har ført til økt oppmerksomhet om aktsomhetsvurderinger

Oppmerksomheten rundt begrepet aktsomhetsvurderinger har økt de siste årene. Figur 3 viser søk i mediearkiv på bruk av ordet «aktsomhetsvurderinger». Oversikten viser at det skjedde en økning i forbindelse med Etikkinformasjonsutvalgets arbeid (2018-2019) og deretter en kraftig økning i bruk av begrepet i perioden før, under og etter lansering av åpenhetsloven i 2022.

Figur 3 - Antall artikler hvor begrepet «aktsomhetsvurderinger» ble benyttet i norske medier i tidsperioden 2009-2024.



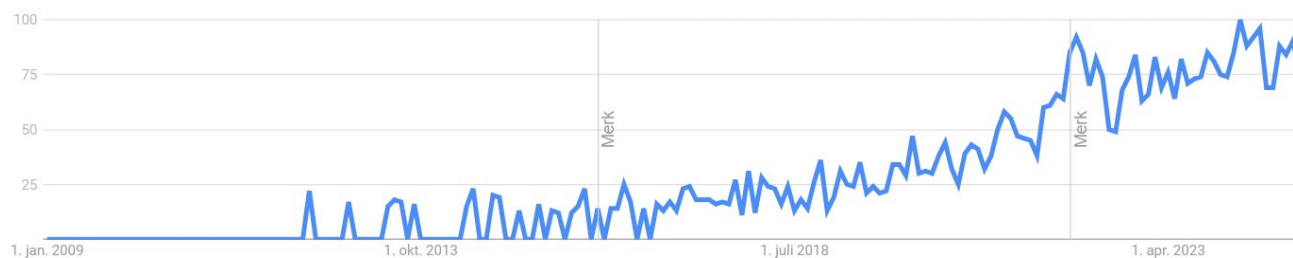
Kilde: Retriever.

¹⁹ <https://www.klagenemndssekretariatet.no/markedsradet/om-oss>

Søkestatistikk fra Google viser samme tendens globalt, hvor eksempelvis søk på begrepet «Human Rights Due Diligence», som ofte benyttes om aktsomhetsvurderinger av menneskerettigheter på engelsk, øker betydelig de senere årene, noe som kan ses sammenfallende med lansering av nye

regelverk for aktsomhetsvurderinger i ulike land. Søketermen ble mest brukt i mars 2024, noe som sammenfaller med enighet om nytt forslag til tekst i aktsomhetsdirektivet i EU den 15. mars 2024:

Figur 4 - Interesse over tid, søketerm: «Human Rights Due Diligence» Google Trends på en skala fra 0-100, hvor 100 er mest interesse og 0 er minst interesse.²⁰



Selv om prinsippene ble lansert i FNs veiledende prinsipper og OECDs metodikk i 2011 er det tydelig at åpenhetsloven og relatert regelverk i andre land som vektlegger virksomheters aktsomhetsvurderinger har økt og at oppmerksomheten rundt konseptet har nådd ut til flere i forbindelse med innføring av lover.

Mediediskursen og forbrukernes rolle

SIFO-rapporten «Åpenhetslovens mediediskurser» analyserer mediedekningen av åpenhetsloven, med fokus på hvordan loven omtales, hvem som omtaler den, og hvordan dekningen har endret seg over tid.²¹ Studien viser at artikler om etterlevelse av åpenhetsloven har blitt mer fremtredende etter lovens ikrafttredelse. Fokuset i mediedekningen har hovedsakelig vært menneskerettigheter i næringslivet, men også negative økonomiske konsekvenser loven har hatt for virksomhetene. I tillegg til dette fokuserer en rekke artikler på forbrukernes rolle. Forbrukerne har også blitt vektlagt i utformingen av loven, gjennom informasjonsplikten. Tidligere forskning indikerer imidlertid at forbrukere ofte prioriterer pris og tilgjengelighet over etiske hensyn. Rapporten peker på behovet for videre forskning på forbrukeres kjennskap til og bruk av åpenhetsloven.

Sivilsamfunnets synspunkter

Flere sivilsamfunnsorganisasjoner var aktive pådrivere for lovregulering av næringslivets menneskerettighetsansvar i årene før åpenhetsloven ble vedtatt. Dette gjaldt blant annet Koalisjonen for ansvarlig næringsliv (KAN), som var en sammenslutning av næringsliv, fagbevegelse, sivilsamfunn og andre bevegelser, etablert etter initiativ fra Regnskogfondet, Framtiden i våre hender, Forum for utvikling og miljø (ForUM), Raftostiftelsen, Fellesrådet for Afrika og Amnesty International:

«I dag finnes det mange ansvarlige selskaper som gjør det de kan for å ivareta mennesker og miljø, både i egne bedrifter og hos underleverandører. Dessverre forekommer det menneskerettighetsbrudd knyttet til næringsvirksomhet. Ved å lage et felles regelverk for alle utjevner vi forskjellene og skaper like konkurransevilkår. De siste årene har flere land brukt FNs veiledende prinsipper for næringsliv og menneskerettigheter (UNGP) som utgangspunkt for å etablere menneskerettighetslover for næringslivet. Dette mener vi også Norge bør gjøre».²²

Det var mange virksomheter som var forberedt på å motta informasjonskrav fra interessenter og sivilsamfunnsorganisasjoner ved åpenhetslovens

²⁰ <https://trends.google.com/trends/explore?date=2009-01-01%202024-12-02&q=human%20rights%20due%20diligence&hl=no>

²¹ <https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/bitstream/handle/11250/3165104/SIFO-rapport%208-2024%20%C3%85penhetslovens%20mediediskurser.pdf?sequence=3&isAllowed=y>

²² <https://koalisjonenkan.no/om-kan>

ikrafttredelse i juli 2022, noe som ifølge flere virksomheter i stor grad lot vente på seg. Ifølge virksomhetene har de ikke i særlig grad mottatt informasjonskrav fra sivilsamfunnsorganisasjoner slik de forventet før loven ble innført.

I en forestående rapport fra LO, Framtiden i våre hender og Amnesty International Norge og LO, utarbeidet av Lysverket, ble redegjørelser fra 10 virksomheter innen tekstil, skipsfart, industri og energi, som opererer i høyrisikoland analysert. Lanseringen av denne rapporten er planlagt for 2025, men KPMG har fått tilgang til sammendraget og en gjennomgang av rapportens hovedfunn i forbindelse med denne utredningen. Rapporten beskriver at virksomhetene inkluderte beskrivelser av deres forretningsmodell, operasjoner og risikovurderinger, men at det var store variasjoner i detaljnivået på redegjørelsene. Rapporten etterlyser at virksomheter bør inkludere mer detaljert informasjon om identifiserte risikoer, spesifikke tiltak for følge opp og støtte leverandører i høyrisikoland, med mer utførlige detaljer om konkrete tiltak. I rapporten foreslås det at åpenhetsloven justeres for å fremme større åpenhet om leverandørkjeder og produksjonssteder. Det anbefales også at virksomheter bør tilrettelegge for bedre støtte til leverandører gjennom kapasitetsbygging og kostnadsfordeling av forbedringsaktiviteter, sikre effektive klagemekanismer, bidra til gjenoppretting, og rapportere på disse tiltakene.²³

Flere sivilsamfunnsorganisasjoner har gitt innspill til denne utredningen om at de mener at åpenhetsloven må beholdes slik den er og ikke «utvannes» ved at for eksempel informasjonspliktene nedjusteres eller fjernes. Organisasjonene har også vist til at det er viktig at interessenter, og spesielt representanter for sårbare grupper, involveres i virksomhetenes aktsomhetsvurderinger.

Forventet videre rettsutvikling

Den pågående regelutviklingen i EU, og spesielt aktsomhetsdirektivet, vil være viktig for en eventuell videreutvikling av åpenhetsloven.

Aktsomhetsdirektivet er markert som EØS-relevant, og vil sannsynligvis bli implementert i norsk rett. Gjennomføringen av direktivet i norsk rett vil kreve lovendringer, og vil da særlig treffe åpenhetsloven.

Åpenhetsloven og aktsomhetsdirektivet pålegger store foretak å gjennomføre aktsomhetsvurderinger i tråd med OECDs retningslinjer. Aktsomhetsdirektivet går likevel lenger enn åpenhetsloven på flere områder. Blant annet inneholder direktivet mer detaljerte forventninger om hvordan hvert trinn av aktsomhetsvurderingene skal gjennomføres og etablerer et tydeligere erstatningsansvar. Direktivet har også et mer utvidet saklig virkefelt enn åpenhetsloven, ved at det inkluderer plikter knyttet til klima- og miljøpåvirkning.

Et særtrekk ved åpenhetsloven er lovens vektlegging av «åpenhet» og formålet om å sikre «allmennheten» rett til informasjon, og de tilknyttede pliktene i redegjørelsesplikten og informasjonsplikten. Det er ikke en generell informasjonsplikt i aktsomhetsdirektivet, tilsvarende den vi kjenner fra åpenhetsloven, til å gi enhver informasjon om virksomhetens aktsomhetsvurderinger. I åpenhetsloven har også uttrykket «redegjørelse» blitt valgt til fordel for «rapport», nettopp for å tone ned fokuset på rapportering. Heller ikke i aktsomhetsdirektivet er rapportering et fremtredende element, på bakgrunn av at dette hovedsakelig har blitt nedfelt i bærekraftsdirektivet i EU-lovgivningen.

Både aktsomhetsdirektivet og bærekraftsdirektivet har høyere terskelverdier for definisjonen av virksomheter som omfattes, enn det åpenhetsloven har. Dette vil også være vurderingselementer i den pågående evalueringen av åpenhetsloven.

Det er stor sannsynlighet for at åpenhetsloven må endres som følge av nødvendige tilpasninger for gjennomføringen av aktsomhetsdirektivet, samt den pågående evalueringen av loven og funnene i denne utredningen. Barne- og familiedepartementet har hovedansvaret for vurderingen av gjennomføringen av aktsomhetsdirektivet i Norge. I besvarelsen av et skriftlig spørsmål til barne- og familieministeren informerte ministeren Kjersti Toppe om at departementet jobber for at regjeringen skal kunne legge frem forslag til gjennomføring av direktivet og eventuelle andre velbegrunnede forslag om endringer i åpenhetsloven før sommeren 2026.²⁴

Temaer og bekymringer som har preget forhandlingene om aktsomhetsdirektivet i EU-organene vil også være relevante i den videre rettsutviklingen i EU. Disse inkluderer blant annet

²³ Andersen, R. (2024) Study on the Implementation of the Norwegian Transparency Act. Amnesty International Norge, Framtiden i våre hender og LO

²⁴ [Skriftlig spørsmål - stortinget.no](https://www.stortinget.no/Skriftlig-sporsmaal)

den økende administrative byrden for europeiske virksomheter og deres konkurransedyktighet i en internasjonal kontekst, omfanget av pliktene til finansbransjen, og direktivets indirekte påvirkning på små og mellomstore bedrifter. Den endelig vedtatte direktivteksten ble justert og innskrenket med hensyn til flere av disse bekymringene. Direktivet legger blant annet opp til ytterligere veiledning om hvordan små- og mellomstore bedrifter som vil kunne bli påvirket indirekte skal tas hensyn til. Videre vises det til at man skal komme tilbake til pliktene for finansforetak, som i den gjeldende versjonen kun omfatter oppstrøms aktivitet og ikke kunde- og investeringsaktivitet, for å vurdere en eventuell utvidelse. De planlagte evalueringene av direktivet vil også kunne påvirke den videre utviklingen av virkeområdet til åpenhetsloven.

Rapporten «Future of European Competitiveness» publisert i september 2024, ofte omtalt som «Draghi-rapporten», la frem en anbefaling om å redusere rapporteringsbyrden for europeiske virksomheter med 25% for å forbedre virksomhetenes konkurranseevne.²⁵

Denne anbefalingen ble fulgt opp av EU Rådet i november 2024 der det ble fremmet forslag om en «omnibus» -regulering med formål å harmonere bærekraftsdirektivet, aktsomhetsdirektivet og EUs taksonomi for bærekraftig økonomisk aktivitet. Europakommisjonens president, Ursula von der Leyen, har uttalt at dette initiativet ikke er ment å gå ut over innholdet i reguleringene, men å vurdere og potensielt redusere den totale rapporteringsbyrden for europeiske virksomheter. Det er ikke helt tydelig hvordan dette skal gjøres. Forslag må følge EUs prinsipper for «bedre regulering»²⁶, som krever at forslag blant annet skal bygge på bevisgrunnlag og erfaring.²⁷ Dette er imidlertid vanskelig da det ikke foreligger studier eller systematisk vurdering av erfaringer om implementeringen av bærekraftsdirektivet, og slike studier eller vurderinger ikke er mulige for aktsomhetsdirektivet per i dag. Omnibus-forenklingsspakken («Omnibus simplification package») står som foreslått agendapunkt for kommisjonskollegiet i Europakommisjonen, som utformer politiske retningslinjer og vedtar forslag før de behandles av EUs lovgivende organer, den 26. februar 2025.²⁸

²⁵ [EU competitiveness: Looking ahead - European Commission](#)

²⁶ [European Commission, Better Regulation Guidelines, November 2021](#)

²⁷ Andreas Rasche, [Activity | Andreas Rasche | LinkedIn](#)

²⁸ [Register of Commission Documents, OJ 2509 - Liste des points prévus à l'ordre du jour des prochaines réunions de la Commission](#)

3. Virksomhetenes opplevelser av loven

Åpenhetsloven har styrket næringslivets fokus på menneskerettigheter og anstendige arbeidsvilkår, og de fleste virksomhetene mener lovens utforming er hensiktsmessig. Virksomhetene ser det som positivt at loven er tett koblet til internasjonale standarder, og de opplever at kravene er klare og gjennomførbare. Det er også bred støtte for at loven skal gjelde uavhengig av bransje. Flere påpeker at det er viktig at loven harmoniseres med EU-lovgivningen.

Virksomhetene stilles også overfor ulike dilemmaer og utfordringer. Dette knyttes til økt arbeidsbelastning, manglende veiledning, ulik tolkning av regelverket og forholdsmessighet, utfordringer knyttet til informasjonsplikten og grad av åpenhet, konkurransesituasjonen for norske virksomheter internasjonalt, utfordringer knyttet til innsyn, og mulighet til å faktisk kunne påvirke positivt i komplekse leverandørkjeder. Enkelte mener også at Forbrukertilsynets dobbeltrolle som veilednings- og tilsynsorgan er problematisk.

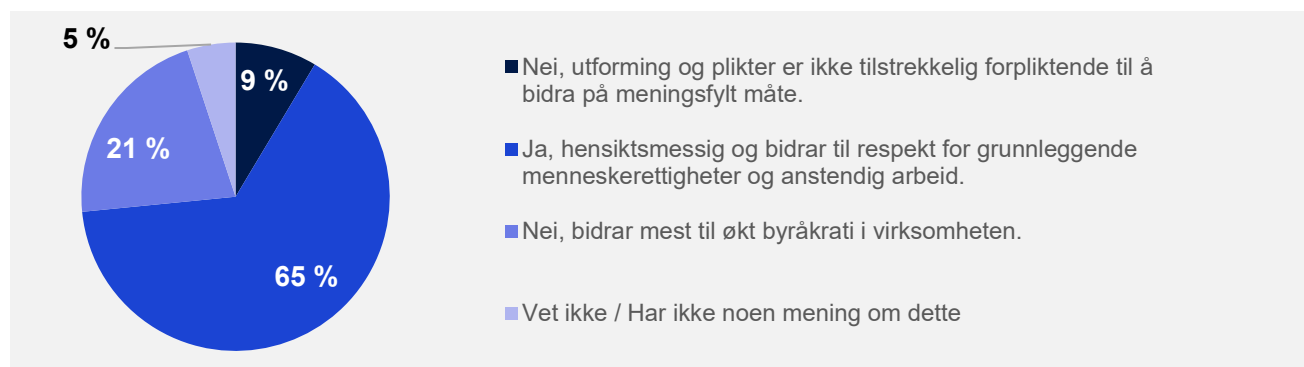
Åpenhetsloven oppleves som klar og gjennomførbar

Loven er hensiktsmessig utformet

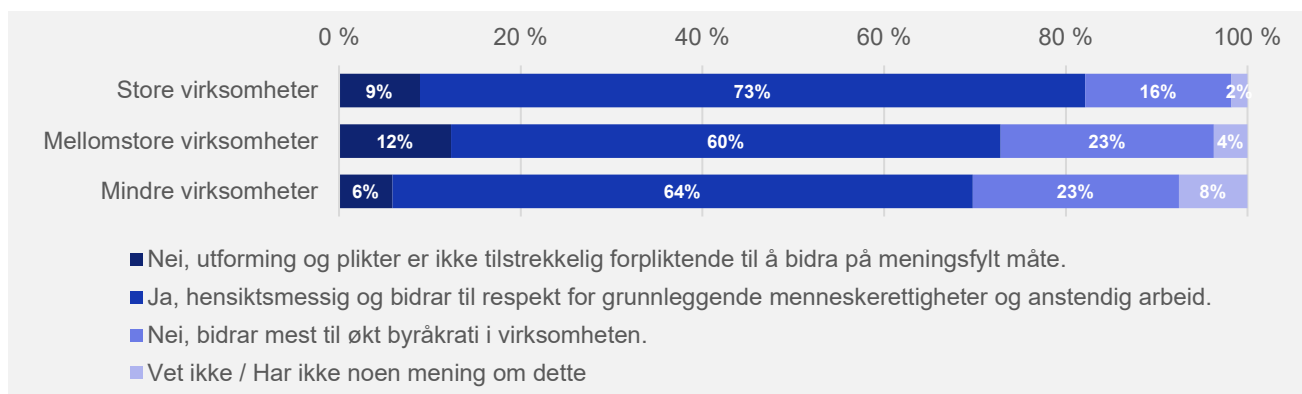
Virksomhetene opplever at åpenhetsloven har styrket næringslivets fokus på menneskerettigheter og anstendige arbeidsvilkår, og at virksomhetene som følge av loven har igangsatt eller forbedret arbeidet med aktsomhetsvurderinger. De fleste virksomhetene støtter lovens formål og mener utformingen av loven er hensiktsmessig. Dette understøttes av resultater fra spørreundersøkelsen.

Virksomheter viser til at det er positivt at loven er tett koblet til internasjonale standarder. Videre anses det som positivt at fokuset på menneskerettigheter er helhetlig og at det legges opp til en risikobasert tilnærming hvor virksomhetene selv definerer hvilke menneskerettigheter som er relevante i sin virksomhet og leverandørkjede. Det er bred enighet på tvers av virksomhetsstørrelser om at lovens utforming er hensiktsmessig og bidrar til respekt for grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold.

Figur 5 - Svar fra spørreundersøkelsen på påstanden: «Åpenhetslovens utforming og plikter er hensiktsmessige for å bidra til respekt for grunnleggende menneskerettigheter og anstendig arbeid»



Figur 6 - Svar fra spørreundersøkelsen, fordelt på virksomhetsstørrelse, på påstanden: «Åpenhetslovens utforming og plikter er hensiktsmessige for å bidra til respekt for grunnleggende menneskerettigheter og anstendig arbeid»



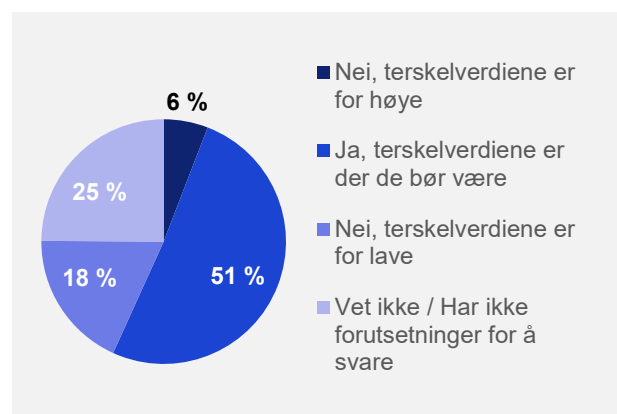
Det er et mindre antall virksomheter innen hver størrelseskategori som mener loven ikke er tilstrekkelig forpliktende til å bidra på en meningsfylt måte. Den største andelen av disse er blant de mellomstore virksomhetene. Det er også en mindre andel i hver kategori som mener loven bidrar mest til økt byråkrati. Andelen av de som mener dette er lavest blant de største virksomhetene. Dette kan ha en sammenheng med modenhetsnivå og at virksomhetene dette gjelder har jobbet med aktsomhetsvurderinger over lengre tid, og dermed i større grad var forberedt da åpenhetsloven trådte i kraft. Det kan også ha sammenheng med at store virksomheter i mange tilfeller har større iboende risiko for å påvirke omgivelsene negativt enn det mange mindre virksomheter har. For større virksomheter kan dette også ha en sammenheng med at de vanligvis vil ha større påvirkningskraft og mulighet til å skape endring.

Loven har et hensiktsmessig virkeområde

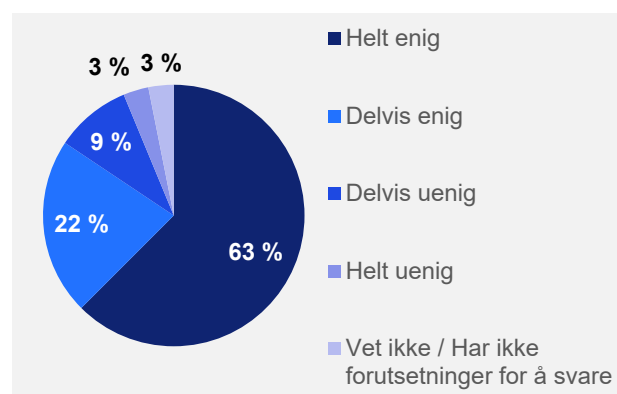
Virksomhetene støtter i stor grad lovens virkeområde. Flertallet av respondentene fra spørreundersøkelsen mener terskelverdiene er der de bør være (Figur 7) og at det er hensiktsmessig at loven omfatter virksomheter uavhengig av bransje (Figur 8).

Det er flest blant de mindre virksomhetene som mener terskelverdiene er for lave og flest mellomstore virksomheter som mener terskelverdiene er for høye (Figur 9). En liten andel av mellomstore og mindre virksomheter, samt virksomheter som ikke er omfattet av loven, mener at flere virksomheter skulle vært omfattet av loven.

Figur 7 - Svar fra spørreundersøkelsen på påstanden: «Åpenhetsloven gjelder alle selskaper med minst 50 ansatte og/eller en salgsinntekt på minst 70 millioner kroner og/eller balansesum på minst 35 millioner kroner. Disse terskelverdiene treffer godt»



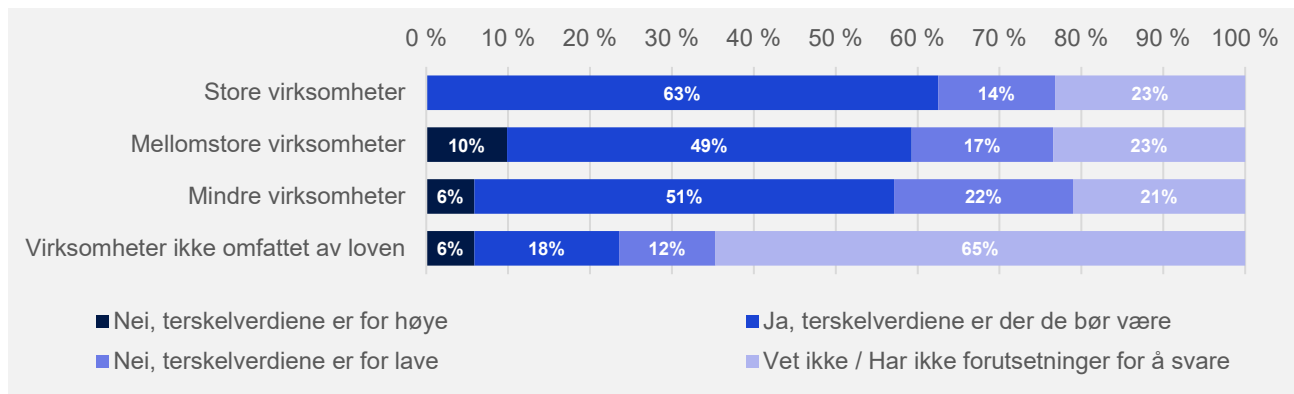
Figur 8 - Svar fra spørreundersøkelsen på påstanden: «Det er hensiktsmessig at åpenhetsloven gjelder for alle virksomheter uavhengig av hvilken bransje de er i»



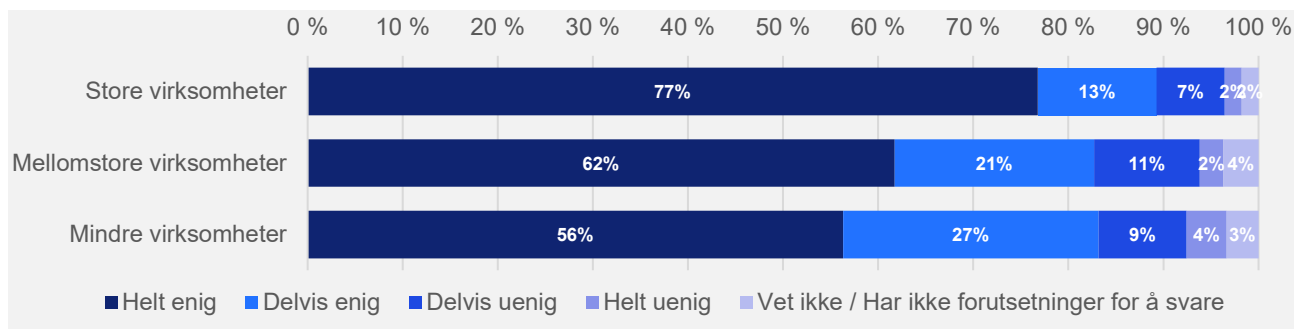
De fleste virksomhetene mener åpenhetsloven bør gjelde uavhengig av bransje. Selv om majoriteten av respondentene innen hver størrelseskategori er av denne oppfatningen (Figur 10), ser det ut til å være noe mer usikkerhet blant de mellomstore og

mindre virksomhetene der det er en større andel som er «delvis enig» i påstanden, samt noen som er «delvis uenig». Flere virksomheter uttrykker også støtte til at loven dekker alle sektorer, og et bredt spekter av selskaper størrelsesmessig.

Figur 9 - Svar fra spørreundersøkelsen på påstanden, fordelt på virksomhetsstørrelse: «Åpenhetsloven gjelder alle selskaper med minst 50 ansatte og/eller en salgsinntekt på minst 70 millioner kroner og/eller balansesum på minst 35 millioner kroner. Disse terskelverdiene treffer godt»



Figur 10 - Svar fra spørreundersøkelsen på påstanden, fordelt på virksomhetsstørrelse: «Det er hensiktsmessig at åpenhetsloven gjelder for alle virksomheter uavhengig av hvilken bransje de er i»



De nye europeiske direktivene innen bærekraft, spesielt bærekraftsdirektivet og aktsomhetsdirektivet, har høyere terskelverdier enn åpenhetsloven. Flere virksomheter mener det ville være hensiktsmessig om åpenhetslovens terskelverdier harmoniserer med disse. Det har også blitt påpekt som problematisk at åpenhetsloven har andre terskelverdier enn regnskapsloven.

Enkelte virksomheter påpeker at åpenhetsloven har bidratt til enklere leverandørutførelse. Dette ble også påpekt i forarbeidene som en forventning til lovens effekt.²⁹ Noen har også påpekt at de ser en forskjell på leverandørutførelse i Norge, hvor flere virksomheter har en forståelse for- og praksis rundt

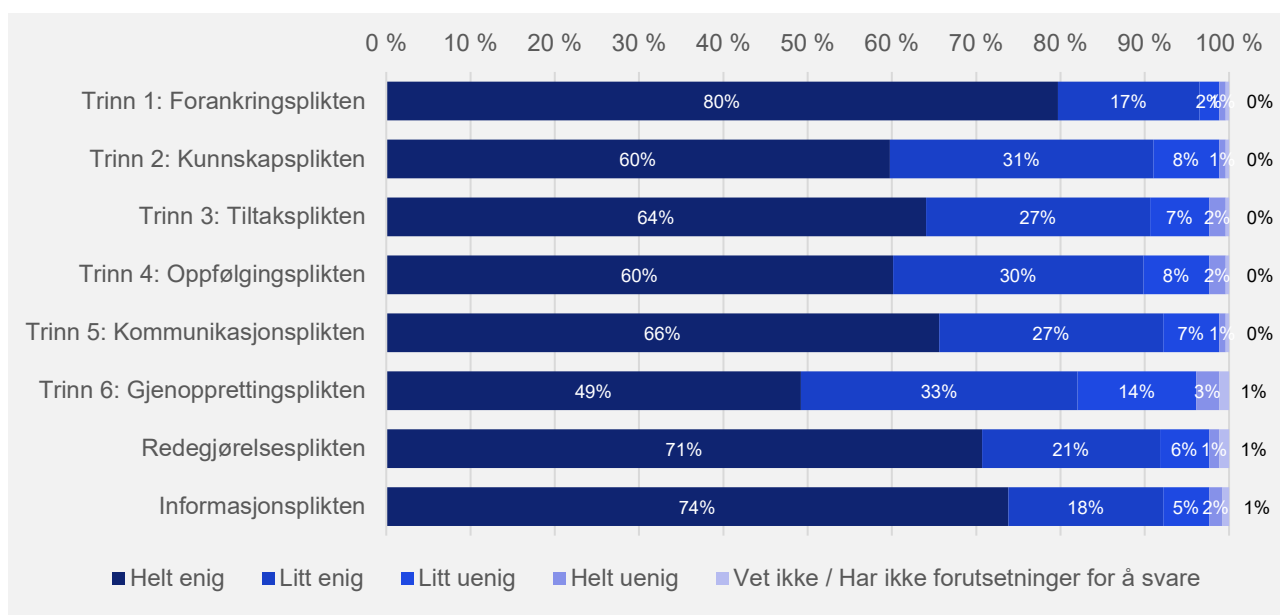
aktsomhetsvurderinger, sammenlignet for eksempel med leverandørmarkedet i Sverige og Danmark.

Lovkravene er klare

Et betydelig flertall av respondentene fra spørreundersøkelsen er enige i at alle åpenhetslovens plikter oppleves klare (Figur 11). Resultatene fordelt på virksomhetsstørrelse viser en svak korrelasjon mellom størrelse og i hvor stor grad lovens plikter oppleves som tydelige, hvor de store selskapene opplever dette som tydeligst. Dette kan ha en sammenheng med at flere store virksomheter har jobbet over lengre tid med aktsomhetsvurderinger og dermed har mer kompetanse om dette enn det mindre virksomheter har.

²⁹ Prop. 150 L (2020 – 2021) Lov om virksomheters åpenhet og arbeid med grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold, s. 63

Figur 11 - Svar fra spørreundersøkelsen på påstanden:
 «Det er klart for oss hvilke krav åpenhetsloven stiller til oss når det kommer til:»



Gjenopprettingsplikten skiller seg ut som den som oppfattes som minst tydelig, på tvers av størrelseskategoriene, selv om flertallet av virksomhetene likevel er litt til helt enige at også denne er klar. Grunnen til at gjenopprettingsplikten oppleves som mer uklar enn de øvrige pliktene kan ha sammenheng med at få virksomheter har praktisk erfaring med gjenoppretting. Vi observerer for eksempel at få virksomheter beskriver konkrete gjenopprettingsaker i sine redegjørelser.

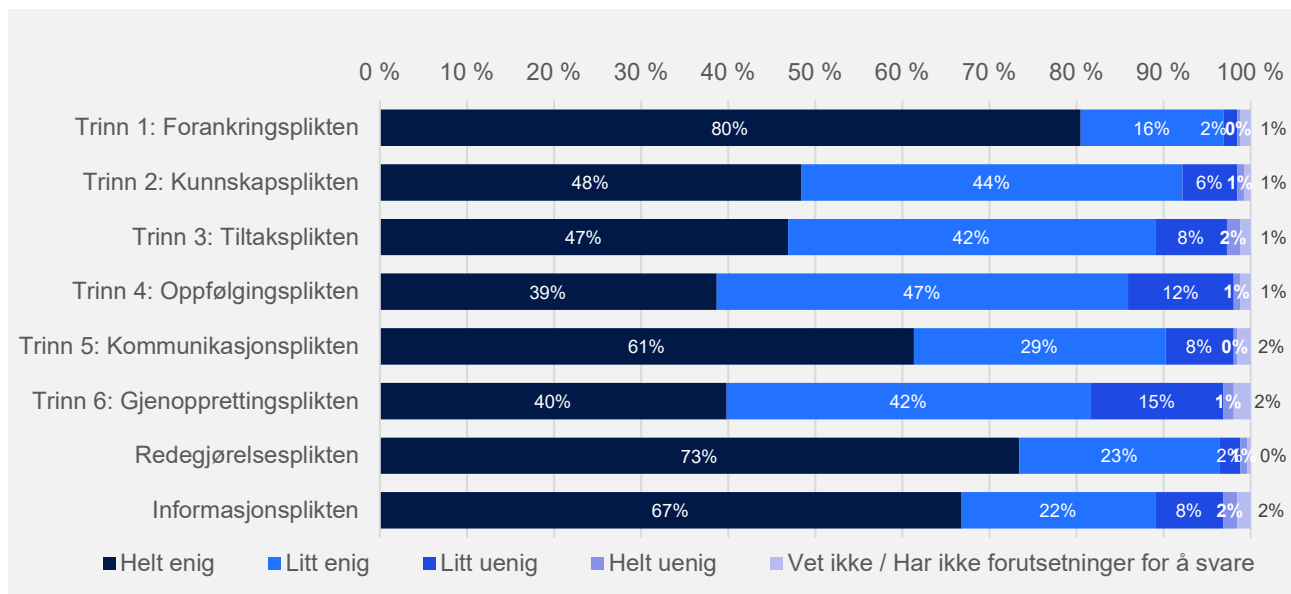
Lovens plikter er gjennomførbare

Virksomhetene opplever i stor grad at åpenhetslovens plikter er gjennomførbare for dem (Figur 12). Resultater fra spørreundersøkelsen viser at flertallet av respondentene er helt eller delvis enige i at alle åpenhetslovens plikter er gjennomførbare for dem. Det er en lav andel av respondentene som er litt uenige i at pliktene er

gjennomførbare, og svært få som er helt uenige. Det er en svak korrelasjon mellom virksomhetsstørrelse og hvorvidt virksomhetene oppfatter pliktene som gjennomførbare, der det er generelt økende enighet om at pliktene er gjennomførbare jo større virksomhetene er.

Ingen av respondentene er helt uenige i at kravene om forankring eller kommunikasjon er gjennomførbare. Gjenopprettingsplikten og oppfølgingsplikten ser ut til å oppfattes som utfordrende for noen. Kommunikasjonsplikten fremstår som den plikten det er mest sprikende oppfatninger om. Dette kan ha en sammenheng med forståelsen av plikten, hvor trinn 5 av aktsomhetsvurderingspliktene i OECD metodikken (kommunikasjon med *allmenheten* og *berørte parter*) delvis overlapper med åpenhetslovens § 5 om kommunikasjon med *berørte interessenter* og *rettighetshavere*.

Figur 12 - Svar fra spørreundersøkelsen på påstanden: «Pliktene i åpenhetsloven er gjennomførbare for oss når det kommer til:». Trinn 1 – 6 beskriver trinnene i plikten til å gjennomføre aktsomhetsvurderinger, og tilsvarer åpenhetslovens § 4 bokstav a – f.



Virksomhetenes utfordringer i etterlevelse av lovkravene

Selv om virksomhetene i hovedsak opplever åpenhetslovens utforming, virkeområde, omfang og plikter som gjennomførbare, stilles virksomhetene overfor ulike dilemmaer og utfordringer.

Økt «byråkratisering» av næringslivets menneskerettighetsansvar

Økt arbeidsbelastning (tids-, ressurs- og kostnadsbruk) har vært et gjengående tema i både spørreundersøkelsen, intervju med virksomhetene og i skriftlige innspill om hva de opplever som utfordrende. Det som har blitt spesielt fremhevet er arbeidsbyrden som følger av økt internt byråkrati og besvarelse av spørreskjemaer/ egenrapporteringsskjemaer.

Spørreskjemaer viser i denne sammenheng til henvendelser eller skjemaer fra kontraktspartnere, som omhandler praksis for ansvarlig næringsliv og aktsomhetsvurderinger. Spørreskjemaene blir typisk sendt fra kunder som er omfattet av åpenhetsloven til sine leverandører og forretningsforbindelser som del av deres risikokartlegging (trinn 2 i aktsomhetsvurderingsmetodikken).

Praksisen med spørreskjemaer er blant faktorene som har gjort at mange virksomheter har opplevd arbeidet med åpenhetsloven som byrdefullt og tidvis meningsløst. Dette gjelder særlig i de tilfellene hvor en virksomhet mottar mange spørreskjemaer hvor det kreves tilpassede svar og hvor henvisninger til redegjørelsen ikke er mulig. Virksomhetene har beskrevet at spørreskjemaene ofte dekker generisk informasjon, som virksomheten allerede har gjort offentlig tilgjengelig på nettsider eller i redegjørelsen. Enkelte virksomheter har også uttrykt at dette skaper frustrasjon rundt arbeidet med redegjørelsen, som oppleves som mindre meningsfylt ettersom denne informasjonen tilsynelatende ikke blir benyttet i slike sammenhenger. Inntrykket til virksomhetene som svarer ut spørreskjemaene er at de sjeldent blir brukt med hensikt om å innhente ytterligere informasjon om identifisert risiko, men heller bærer preg av å være en papirøvelse som i liten grad blir fulgt opp av de som etterspør informasjon.

«Majoriteten av henvendelsene vi får er spørsmål om generell ESG- informasjon. Vi ser særlig at små- og mellomstore bedrifter, sender ut generelle ESG- skjemaer til sine leverandører. [...] Her har vi fått flere hundre henvendelser, skjemaene kan være lange, fra 20-100 spørsmål, og de er gjerne utarbeidet av en konsulent eller et regnskapsfirma. Informasjonen de etterspør er ikke basert på en risikokartlegging og [...] er tilgjengelig på våre nettsider. Vi mener det er uheldig at SMB kunder skal bruke ressurser på å sende ut slike skjemaer. Det er tidkrevende og koster penger, uten å egentlig generere noe vesentlig informasjon for selskapet. Det er også tydelig at virksomhetene ikke har gjort en risikokartlegging i forkant. [...] Mange virksomheter har knapphet på bærekraftsressurser og her legger man potensielt beslag på mye ressurser som genererer hovedsakelig papirarbeid og ikke fører til lavere risiko for brudd på menneske- og arbeidstakerrettigheter.»

Flere virksomheter tolker denne byrden som en følge av informasjonsplikten, virksomhetenes plikt til å behandle informasjonskrav, da de ser at denne benyttes som grunnlag når for eksempel bedriftskunder ber om svar på spørreskjemaer.

Flere virksomheter mener denne typen spørreskjemaer ikke faller under informasjonsplikten. Enkelte virksomheter har derfor valgt å ikke besvare generiske spørreskjemaer. Disse virksomhetene viser i stedet til informasjon publisert i sine redegjørelser, dersom dette svarer ut spørsmålene. Det har imidlertid blitt påpekt at det kan være vanskelig å ta en slik posisjon vis-à-vis bedriftskunder, og at det kan innebære risiko i en kommersiell situasjon å stille spørsmål ved kundens tolkning av informasjonsplikten, eller å velge å ikke besvare spørreskjemaet. Praksisen med spørreskjemaer oppleves også som utfordrende for de som sender ut spørreskjemaer og eventuelt ikke får svar.

Flere virksomheter har uttrykt bekymring for at det etableres en feiltolkning og presedens rundt praksisen med spørreskjemaer. De peker derfor på et behov for tydeliggjøring av lovkravene, eller en tydeliggjøring av myndighetenes posisjon på dette spørsmålet. Representanter fra Forbrukertilsynet har på flere konferanser påpekt at utsendelse av spørreskjemaer ikke er i tråd med god praksis og at dette bør unngås. Dette budskapet er imidlertid ikke like tydelig kommunisert i tilsynets veiledning på nettsidene.

«Vi har prioritert store internasjonale leverandører pga. risikovurderinger, samt omfang av informasjonsinnhenting. [...] Det er vanskelig å få leverandører til å fylle ut slike skjema. For mange velger å henvise til egne policyer og dokumenter. Vi savner myndighetskrav på hvordan og hvilken info som skal hentes. [...] Vi ser selv hvor stor forskjell det er på hva våre kunder ber om og de mest komplekse forespørslene involverer mange avdelinger og de ønsker info på mange ulike måter. Jage leverandører for info og selv lese gjennom ulike dokumenter + svar til kunder er de mest tidkrevende administrative oppgavene.»

For å redusere den administrative byrden for virksomheter har enkelte virksomheter og interesseorganisasjoner uttrykt et ønske om en felles offentlig portal for effektiv informasjonsdeling. Enkelte har argumentert for at for eksempel Brønnøysundregistrene kunne blitt benyttet til å arkivere redegjørelser og eventuell annen informasjon relatert til åpenhetsloven. Til sammenligning, er dette innført i Tyskland under den tyske aktsomhetsloven («Gesetz über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten» eller LkSG), hvor den rapporteringspliktige informasjonen har blitt overført til et strukturert skjema på en nettportal. Virksomheter må rapportere til tilsynsmyndigheten BAFA gjennom et skjema, og får en kopi av det utfylte skjemaet som skal publiseres på virksomhetens nettside. Dette har også til hensikt å forenkle tilsynsmyndighetens kontroll, som har kunngjort at de på sikt vil benytte kunstig intelligens for å effektivisere tilsynsaktiviteten. Denne løsningen har heller ikke vært uten kritikk. Blant annet at skjemaet med dets 15 sider likevel er en administrativ byrde³⁰ og at spørsmålene går noe lengre enn de formelle rapporteringskravene i loven. LkSG er heller ikke basert på en risikobasert tilnærming slik åpenhetsloven er. Det kan være vanskelig å få risikobaserte vurderinger inn i standardiserte skjema.

Utfordringen rundt byråkrati og spørreskjemaer viser at det foreligger ulike tolkninger av loven, særlig med tanke på hva som oppfattes som gode aktsomhetsvurderinger. Fleksibiliteten i utformingen av redegjørelsene kan også være en utfordring, da mange virksomheter har uttrykt et

³⁰ [Reporting Obligation LkSG simplified but still complex: update](#)

ønske om mer standardiserte informasjonsformat til bruk i sine risikovurderinger. De som mener dette peker på at behovet for å be om tilbakemelding på spørreskjemaer ville helt eller delvis bortfalle, dersom informasjonen er offentlig tilgjengelig. Dette synet er imidlertid ikke helt i tråd med ønsket om en fleksibel redegjøringsplikt, som mange virksomheter stiller seg bak.

Ulik tolkning av regelverket og manglende veiledning skaper ulik praksis for aktsomhetsvurderinger

Frustrasjon knyttet til usikkerhet og ulike tolkninger av hva gode aktsomhetsvurderinger innebærer har vært et gjengående tema i intervjuer, skriftlige innspill og svar av åpne spørsmål i spørreundersøkelsen. I spørreundersøkelsen var dette blant de mest gjentakende temaene i svarene på spørsmål om utfordringer i etterlevelsen av loven.

Flere virksomheter som har jobbet med aktsomhetsvurderinger over lengre tid er bekymret over at mange virksomheter virker å ta for lett på hva aktsomhetsvurderinger faktisk krever av virksomhetene, samt hvor lang tid det kan ta å få til positive endringer. Det vises da til aktiviteter fra umodne virksomheter som ikke har noen reell verdi for beskyttelse av menneskerettigheter og anstendig arbeid (f.eks. interne diskusjoner, ufullstendige risikovurderinger, utsendelse av spørreskjema til leverandører uten videre oppfølging og andre «skrivebordsaktiviteter»). En virksomhet pekte på at en forenklet tilnærming til aktsomhetsvurderinger i verste fall kan føre til at åpenhetsloven får «perverse konsekvenser», det vil si at åpenhetsloven får en annen effekt enn det som var formålet med loven; å fremme virksomheters respekt for grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold, samt håndtere negative konsekvenser. Blant annet pekte vedkommende på risiko for å unngå eller trekke seg ut av potensielle risikosituasjoner, eller å velge bort mindre leverandører.

Flere virksomheter savner et forum for erfaringsutveksling. De mener det er hensiktsmessig med et forum for virksomheter som tilrettelegger for åpen diskusjon av dilemmaer og god praksis, noe de hevder kan være et positivt bidrag mot en mer omforent forståelse av lovens plikter.

Myndighetenes dobbeltrolle og manglende kompetanse om kompliserte aktsomhetsvurderinger

Enkelte virksomheter problematiserer Forbrukertilsynets dobbeltrolle, som veilednings- og tilsynsorgan. De mener det ikke er hensiktsmessig at Forbrukertilsynet har en slik dobbeltrolle, og at dette var spesielt uheldig ved innføringen av loven, hvor det var et stort informasjonsbehov blant virksomhetene. Argumenter som blir trukket frem er at dobbeltrollen kan stå i veien for en åpen dialog om etterlevelse og avklaringer av lovkravene.

Enkelte virksomheter og interesseorganisasjoner har også ytret manglende tillit til Forbrukertilsynet som veiledningsorgan grunnet det de mener er manglende erfaring og kompetanse om praktisk gjennomføring av aktsomhetsvurderinger, særlig knyttet til kompliserte problemstillinger. Dette gjelder spesielt for virksomheter med interne fageksperter og høy intern kompetanse om aktsomhetsvurderinger. Det er imidlertid uklart hvor kritikerne mener at veilednings- og tilsynsmyndigheten alternativt bør administreres. Andre mener at Forbrukertilsynet er godt egnet både som veilednings- og tilsynsorgan, med bakgrunn i at de har god innsikt og erfaring med forvaltning av lignende regelverk og tilsyn mot næringslivet.

Enkelte virksomheter og interesseorganisasjoner har stilt spørsmål ved at loven ligger under Barne- og familiedepartementet. Flere peker på at myndigheten bør flyttes til Nærings- og fiskeridepartementet. Dette med grunnlag i at åpenhetsloven treffer næringslivet bredt, og ikke kun forbrukerinteresser, samt at Nærings- og fiskeridepartementet har mer erfaring og kompetanse på relevante fagområder.

Åpenhet er komplisert i praksis

I intervjuer har enkelte virksomheter problematisert åpenhetslovens navn. Enkelte virksomheter mener loven burde vært tydeligere navngitt som en «aktsomhetslov», i likhet med eksempelvis EUs aktsomhetsdirektiv.

Virksomhetene peker på at referansen til «åpenhet» har ført til forventninger som går utover lovens virkeområde. Eksempelvis viste en virksomhet til at de hadde mottatt en del informasjonskrav knyttet til konkret informasjon om leverandører, som ikke omfattes av informasjonsplikten.

Virksomheten mener at utydighet i loven kan føre til ulike tolkninger og forventninger, som igjen kan medføre merarbeid for virksomhetene som må bruke tid på å behandle informasjonskrav som går utover lovens virkeområde. Avvisning av et informasjonskrav kan også være tids- og kompetansekrevende for virksomhetene, da avslag skal grunngis og avklares.

Flere virksomheter har også påpekt at de kategoriserer og svarer på henvendelser som informasjonskrav, selv om de ikke er å anse som informasjonskrav etter åpenhetsloven. Dette gjelder eksempelvis flere banker som kategoriserer og redegjør for henvendelser om investeringer, selv om denne typen nedstrøms aktivitet ikke omfattes av hverken aktsomhetsvurderingsplikten eller informasjonsplikten.

Utfordringer relatert til åpenhet har også blitt fremhevet i forbindelse med samarbeid om forbedringer med leverandører. En virksomhet ga et eksempel på at offentliggjøring av produksjonslokasjoner, og/eller informasjon om potensiell eller faktisk negativ påvirkning tilknyttet leverandører, kan være kontraproduktivt for arbeidet med aktsomhetsvurderinger, ettersom offentliggjøring av informasjon kan føre til mistillit og svekke forbedringsdialogen med gjeldende leverandør. Flere virksomheter har også tatt opp utfordringer knyttet til avgrensning mot andre lovkrav, særlig informasjonsplikten. Gråsoner som har blitt problematisert inkluderer:

Informasjonsplikten og sikkerhetsloven

Enkelte virksomheter har påpekt at åpenhetsloven kan komme i konflikt med sikkerhetsloven. Virksomheter kan omfattes av sikkerhetsloven gjennom vedtak eller som leverandører av varer eller tjenester i forbindelse med sikkerhetsgraderte anskaffelser. Virksomheter omfattet av sikkerhetsloven har ikke lov til å være åpne om kritisk infrastruktur. Det har blitt problematisert at konflikter mellom sikkerhetsloven og åpenhetslovens informasjonsplikt kan oppstå. Eksempelvis, dersom en virksomhet blir nødt til å gi ut informasjon om kritisk infrastruktur grunnet potensiell eller faktisk negativ påvirkning på menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold tilknyttet lokasjonen. Det er presisert i åpenhetslovens § 6 at retten til informasjon ikke omfatter informasjon som er gradert etter sikkerhetsloven. Virksomhetene har forklart at for disse tilfellene vil likevel selv generell informasjon om lokasjonene kunne være problematisk, og dette er derfor en utfordring selv med informasjonsplikten slik som den er utformet i dag.

En potensiell utvidelse av informasjonsplikten til åpne leverandørlistor vil kunne medføre til ytterligere utfordringer.

Informasjonsplikten, personalets sikkerhet og personvern

Enkelte virksomheter innen industrien har også problematisert åpenhet i lys av sikkerheten for egne medarbeidere og involverte i leverandørkjeden, særlig i forbindelse med åpenhet om produksjonslokasjoner. Det å dele informasjon om produksjonssteder og å svare ut informasjonsforespørsler knyttet til spesifikke lokasjoner, kan skape krevende situasjoner for personalets sikkerhet og i enkelte tilfeller for sikkerheten i lokalsamfunn. Eksempelvis kan det å dele informasjon om utvinningslokasjoner for mineraler i konfliktområder innebære risiko for eskalering av konflikter lokalt mellom konkurrerende grupper. Dette har særlig blitt problematisert i forbindelse med en potensiell utvidelse av informasjonsplikten, da virksomheter per i dag ikke er forpliktet etter åpenhetsloven til å utgi spesifikke opplysninger om produksjonssteder.

Det har også blitt problematisert at informasjonsplikten åpner for deling av opplysninger som kan tillate å identifisere enkeltpersoner, og at dette kan komme i konflikt med regler om personvern og utgjøre en sikkerhetsrisiko for dem det gjelder. Åpenhetslovens § 6 viser til at informasjonskrav kan avslås dersom det gjelder opplysninger om noens personlige forhold. Det er særlig de unntakene som presiseres på Forbrukertilsynets nettsider som oppleves som problematiske, der det står at taushetsplikten ikke gjelder opplysninger om fødselsnummer, statsborgerskap, bosted, sivilstand, yrke, arbeidsgiver eller arbeidssted. Denne type opplysninger kan tillate å identifisere enkeltpersoner og dermed utgjøre en sikkerhetsrisiko. Eksempelvis, dersom de muliggjør hevnaksjoner mot noen som har varslet om kritikkverdige forhold. Spørsmålet om slike kildeopplysninger ville kunne gjelde noens personlige forhold har vært drøftet av Forvaltningslovutvalget i forbindelse med utredningen av en ny forvaltningslov, som også ligger til grunn for tolkningen av personlige forhold i åpenhetsloven. Der ble det uttalt at det «bør bero på en konkret vurdering om kildeforhold skal anses

som et personlig forhold eller ikke».³¹ I en lovkommentar til åpenhetsloven vises det til at «under åpenhetsloven vil en slik konkret vurdering ofte måtte lede til at det blir oppfattet som noens personlige forhold, slik at den som har opplyst om noe kritikkverdige, blir vernet mot identifikasjon».³² Virksomhetene har likevel tatt opp dette som en utfordring, og etterlyst tydelighet i loven.

Informasjonsplikten og konsekvenser i et globalt konkurranseperspektiv

Informasjonsplikten medfører at norske virksomheter pålegges å være mer åpne enn virksomheter i sammenlignbare land, uten tilsvarende lovgivning. Virksomheter med aktiviteter globalt har gitt eksempler på at åpenhetsloven har blitt benyttet av sivilsamfunnsorganisasjoner i andre land for å få informasjon om aktiviteter i det hjemmehørende landet. De samme virksomhetene har påpekt at informasjonsplikten er mer omfattende i åpenhetsloven enn i aktsomhetsdirektivet, noe som vil kunne medføre at norske virksomheter må være mer åpne enn andre europeiske selskaper. Dette kan påvirke konkurransekraften negativt og eventuelt føre til at virksomhetene som konsekvens vil ta mindre risiko enn europeiske og andre globale konkurrenter. Dette er ikke nødvendigvis positivt. Flere peker på det positive bidraget ansvarlige selskaper kan ha i områder av verden med høy risiko for menneskerettighetsbrudd. Det er også sentrale prinsipper i FNs veiledende prinsipper og OECD metodikken å søke å påvirke positivt gjennom næringsvirksomhet – ikke trekke seg ut av områder med utfordringer.

Enkelte virksomheter har også tatt opp potensielle utfordringer knyttet til eventuelle kontraktsbrudd som følge av informasjonsplikten. Potensielle konflikter mellom taushetsforpliktelser i avtaler med tredjeparter og informasjonsplikten kan føre til kontraktsbrudd, og eventuelle søksmål eller bøter. Dette har ikke blitt tatt opp som spesielt problematisk med informasjonsplikten slik den er utformet i dag, men som en utfordring som vil følge av en eventuell utvidelse av plikten til å pålegge åpenhet om leverandørlistene.

«Loven kom "brått på" for alle. Det var opprinnelig liten veiledning å få fra det offentlige, bortsett fra [...] henvisninger fra [Norges kontaktpunkt for ansvarlig næringsliv] om at vi bare kunne lese noen hundre sider med OECD-dokumenter så ville alt være klart. Det var det ikke. Som en følge av dette var det stort språk mellom fagfolk og rådgivere om hvordan det burde gripes an og alle prøvde og feilet på sin egen måte og mye ressurser ble brukt til liten nytte. Senere har Forbrukertilsynet kommet på banen og veiledningen derfra har etter hvert blitt meget god!»

Lite omforent praksis og manglende tydelighet rundt «forholdsmessighet»

Selv om de fleste virksomhetene i spørreundersøkelsen oppgir at lovens plikter er klare, har flere virksomheter påpekt i intervjuer at det ikke foreligger en omforent forståelse av hvor omfattende aktsomhetsvurderinger bør være. Flere virksomheter mener dette har en sammenheng med manglende veiledning, noe som imidlertid oppleves som forbedret over tid.

Åpenhetsloven § 4 annet ledd gir uttrykk for at aktsomhetsvurderingene skal:

- «stå i forhold til virksomhetens størrelse, virksomhetens art, konteksten virksomheten finner sted innenfor» (forholdsmessighet)
- «stå i forhold til ... alvorlighetsgraden av og sannsynligheten for negative konsekvenser for grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold» (risikobasert)

Basert på dette skal virksomhetene prioritere hva de skal fokusere på videre.

Flere av de store virksomhetene opplever det som utfordrende at det ikke er et omforent syn på hva gode og risikobaserte aktsomhetsvurderinger er. Disse virksomhetene opplever at de bruker betydelige ressurser på aktsomhetsvurderinger og redegjør for disse, men allikevel mottar en rekke spørreskjemaer og henvendelser. Dette skaper unødvendig merarbeid og beslaglegger tiden til interne ressurser som kunne blitt benyttet til konkrete oppfølgingstiltak som i større grad beskytter menneskerettighetene til involverte.

³¹ NOU 2019: 5, s. 286

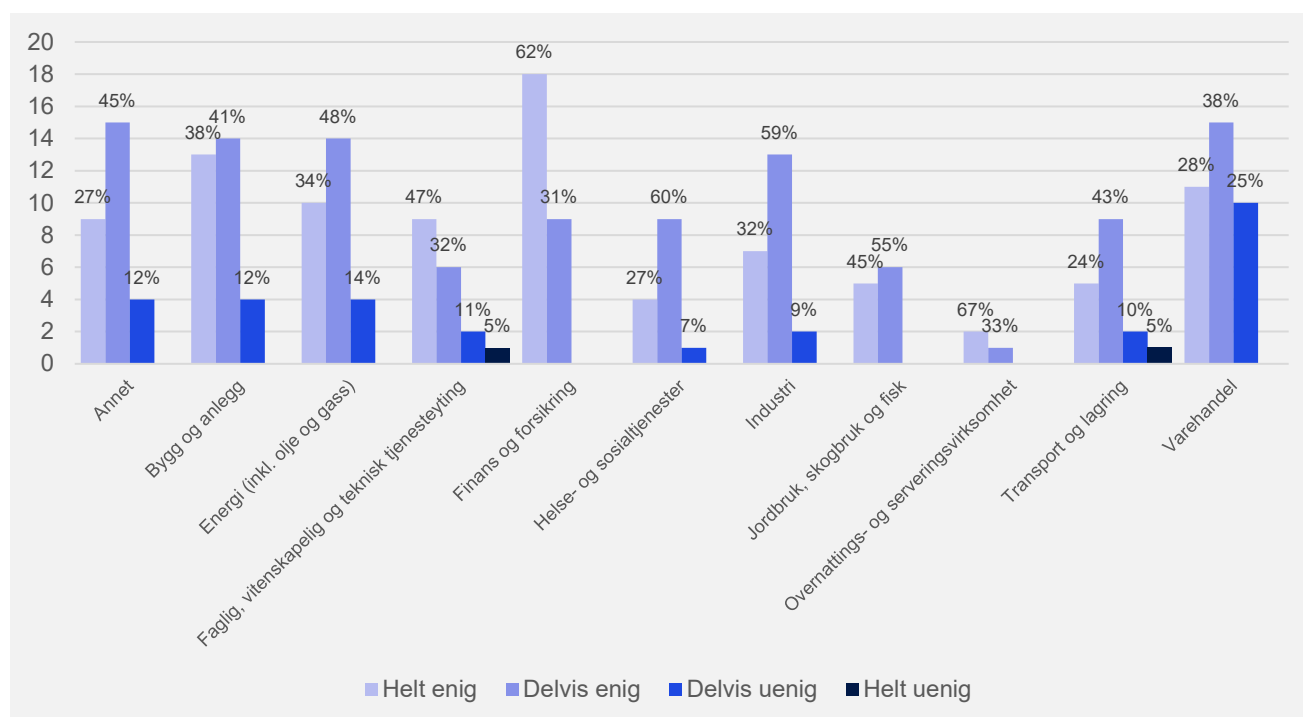
³² O. Mestad, K. Tonstad, E. A. Methi, 2024, «Åpenhetsloven - Lovkommentar»

Flere virksomheter påpeker viktigheten av kompetanse om aktsomhetsvurderinger. Virksomhetene mener det er et stort kompetansebehov, både internt i bedrifter, i tilsynsvirksomheten og i samfunnet generelt. De uttrykker frustrasjon over enkelte interesseorganisasjoner som fremmer forventninger som ikke er i tråd med lovens virksomhetsområde. Eksempelvis, konkret informasjon om produksjonslokasjoner. Det er særlig de store virksomhetene med egne fagekspert på området som er kritiske til det de anser som feiltolkninger av loven i Forbrukertilsynets veiledning, samt det de oppfatter som en for enkel tilnærming til hva det innebærer å gjennomføre aktsomhetsvurderinger.

Det er noe variasjon mellom bransjer når det gjelder oppfatningen av hvordan virksomheter jobber med åpenhetsloven, som kan være knyttet til ulike risikofaktorer og bransjespesifikke forhold. Generelt sett er 80 % av respondentene i spørreundersøkelsen enige (helt eller delvis) i at virksomhetene i deres bransje jobber aktivt med å oppfylle lovens plikter. Risikoutsatte bransjer, som transport og varehandel, skiller seg ut ved å ha noe høyere andeler som er uenige i påstanden enn de øvrige bransjene. Ulikheter kan også skyldes at enkelte bransjer allerede har hatt fokus på HMS og arbeidsforhold før åpenhetsloven trådte i kraft, noe som kan gi ulik forståelse av hvilke tiltak som kreves.

«Etter vår vurdering er en svakhet ved loven at aktsomhetsvurderinger ikke er en presist definert arbeidsmetode. Dette i kontrast til de fleste andre lover og regler som næringsliv og regnskapsførere er pålagt å følge, hvor det medfølger tydelige instruksjoner, skjemaer eller maler. [...] Like fullt fremstår fortsatt lovkravene som vage og lite konkret formulert for mange, og da blir dette mer byrdefullt enn det behøver å være.»

Figur 13 - Svar fra spørreundersøkelsen, fordelt på bransje, på spørsmålet: «Det er min oppfatning at de fleste i min bransje jobber aktivt med å oppfylle pliktene i åpenhetsloven»



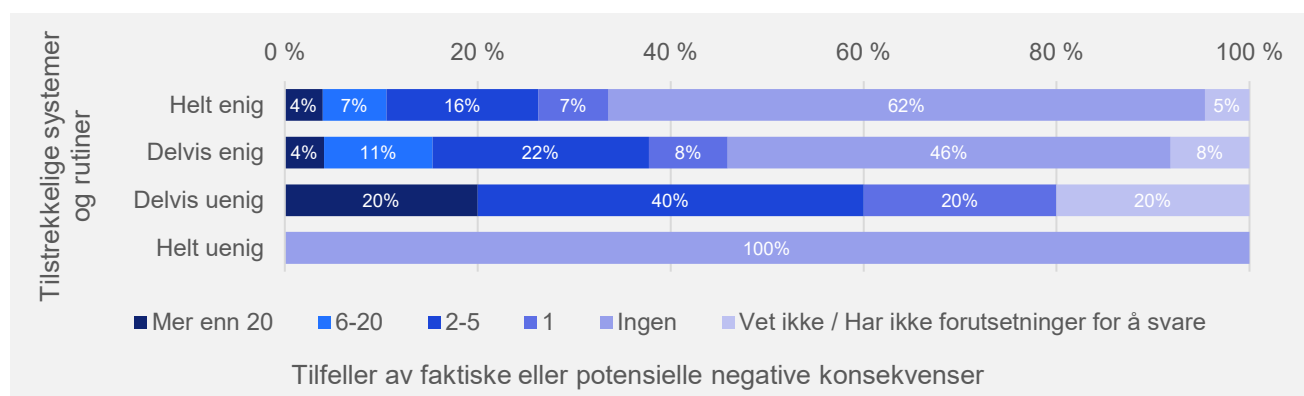
Enkelte virksomheter har gitt uttrykk for at ulik tolkning av lovens plikter og uklarhet i forventninger, samt manglende tydeliggjøring og kontrolltiltak fra myndighetene, kan føre til ulik praksis. De påpeker at dette kan virke konkurransedrivende i negativ favør for de virksomhetene som har en grundig tilnærming til aktsomhetsvurderinger.

Resultater fra spørreundersøkelsen bygger delvis opp under dette, da vi observerer et misforhold mellom hvor tilfredse virksomhetene er med egne systemer og rutiner for aktsomhetsvurderinger, sett opp mot virksomhetens evne til å fange opp faktiske og/eller potensielle negative konsekvenser. Det foreligger ulik oppfatning blant virksomhetene om hva som forventes for å etterleve loven. Normalt sett kan man forvente at jo bedre systemer

og rutiner for aktsomhetsvurderinger en virksomhet har, særlig for risikovurdering og leverandør oppfølging, jo flere tilfeller av potensielle eller faktiske negative konsekvenser kan bli kartlagt.

Av virksomhetene som oppgir at de er helt eller delvis enig i at de har tilstrekkelige systemer og rutiner for å etterleve loven, oppgir imidlertid rundt halvparten at de ikke har avdekket noen faktiske eller potensielle negative konsekvenser (Figur 14). Virksomhetene som oppgir at de er delvis uenig i at de har tilstrekkelige systemer og rutiner for å etterleve åpenhetsloven er de som i størst grad har avdekket tilfeller av negative konsekvenser. Ingen av virksomhetene i denne gruppen oppgir at de ikke har avdekket tilfeller.

Figur 14 - Svar fra spørreundersøkelsen på spørsmålene: «Vår virksomhet har systemer og rutiner som er tilstrekkelige for å etterleve åpenhetsloven», og «Tilfeller av faktiske eller potensielle negative konsekvenser»



Ansvarlig leverandørstyring er utfordrende

Flere virksomheter opplever utfordringer med implementering av aktsomhetsvurderinger i praksis og det å implementere dette som del av virksomhetens driftsmodell, spesielt i leverandørstyring. Flere virksomheter mener det er utfordrende å forstå «hvilket nivå» man skal legge seg på i aktsomhetsvurderingene og hvor grundig det er forventet at leverandørkjeden skal undersøkes.

«[En utfordring er] kravet om å undersøke alle ledd i leverandørkjeden, helt ned til uttak av råmaterialer. Dette er per nå ikke mulig.»

Eksempler på utfordringer virksomhetene trekker frem er blant annet:

- manglende transparens/kunnskap om leverandørkjeden (utover kontraktspartner/ førsteleddsleverandøren)
- oppfølging av leverandører i land som ikke har tilsvarende lovkrav som åpenhetsloven
- leverandører som mangler kompetanse om aktsomhetsvurderinger og menneskerettigheter og hvordan de bør følge opp dette videre i leverandørkjeden
- leverandører som ikke ønsker å gi innsyn, for eksempel for å beskytte egen konkurransekraft, eller ivaretagelse av andre regelverk, som personvern

- liten påvirkningskraft på multinasjonale selskaper som er del av leverandørkjeden og som dermed står i veien for videre oppfølging i leverandørkjeden
- begrensede ressurser til å kunne besøke leverandører, utføre kontroller og revisjoner i leverandørkjeden
- liten påvirkningsmulighet for forbedringstiltak og gjenoppretting av forhold langt ned i leverandørkjeden

«Det stilles veldig store krav fra et lite land/marked som Norge - mens det ikke alltid er korresponderende regelverk i resten av verden. Det er derfor for mange leverandører mindre kostnadskrevenende å droppe Norge som område for små leverandører. Innenfor salg til helsesektoren kan dette bety at nisjeprodukter, som for eksempel går til å behandle sykdom som rammer mennesker av annen etnisitet eller sårbare grupper - hvor det er lite penger å tjene, rett og slett ikke lenger kan behandles i Norge da det er for mye jobb å imøtekomme alle krav.»

Åpenhetslovens effekt på norske virksomheters konkurranseevne og risikoappetitt

Enkelte virksomheter uttrykker bekymring om norske virksomheters konkurransekraft som følge av åpenhetslovens plikter. Dette gjelder spesielt for norske virksomheter som konkurrerer mot virksomheter i andre land der det ikke foreligger tilsvarende lovkrav. Dette gjelder også for mindre virksomheter som potensielt blir valgt bort grunnet manglende rutiner eller dokumentasjon og hvor deres kunder dermed vurderer risiko som for høy for å kunne inngå samarbeid.

Konkurransesituasjonen kommer frem på spørsmål om dilemmaer virksomhetene har opplevd som har resultert eller kan resultere i at de ikke inngår avtaler de ellers ville ha inngått. Av 106 svar, mener 61% at de ikke hadde relevante eksempler. Enkelte virksomheter utdypet dette med at de allerede hadde satt omfattende krav til ansvarlig næringsliv og implementert strenge prekvalifiseringsprosesser for leverandørutvelgelse. I denne gruppen er det en høyere andel mindre virksomheter, som utgjør ca. 60% av de som ikke hadde eksempler på dilemmaer. 39% av virksomhetene som besvarte spørsmålet oppgir

imidlertid at de har støtt på dilemmaer som har hatt konsekvenser for kontraktsinngåelse. Denne gruppen er jevnt fordelt mellom de tre størrelseskategoriene. Dilemmaer er særlig knyttet til kvalitet og pris, og hvorvidt dette kan på bekostning av valg av leverandører som oppfyller nødvendige etiske krav. Enkelte virksomheter forklarte at det å velge leverandører med stor grad av åpenhet og sporbarhet i leverandørkjeden kan innebære høyere kostnader. Dette henger også sammen med umodenhet blant internasjonale leverandører, som ikke er klare for den grad av åpenhet og innsyn i leverandørkjeden som arbeidet med åpenhetsloven krever, eksempelvis grunnet ønsker om eksklusivitet hos fabrikker.

«Det er ansett som bærekraftig å handle lokalt, og støtte lokalt næringsliv. Dette er også miljøriktig da det ofte reduserer transport og reise. Vi som innkjøper har også bedre innsikt og oversikt over lokale aktører og hvordan de driver sin virksomhet. Lokale aktører i [Distrikts-Norge] er imidlertid ofte for små til å være omfattet av åpenhetsloven, og de kan derfor fort bli diskvalifisert fra å være våre leverandører siden de ikke har implementert nødvendige systemer. Vi må da gå for større profesjonelle aktører som holder til lengre unna, der vår innsikt i deres virksomhet blir dårligere og våre påvirkningskraft blir redusert. Faren for at vi bidrar til uønsket adferd i leverandørkjeden øker da fordi vi følger åpenhetslovens anbefalinger.»

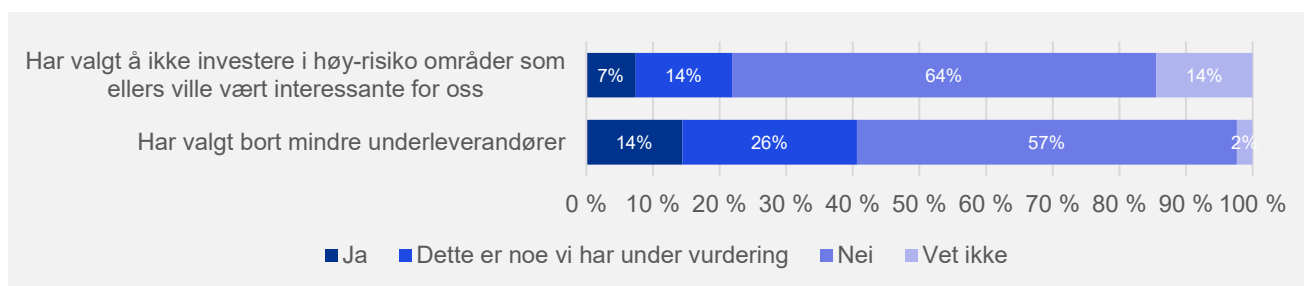
«[I et tilfelle kunne ikke] leverandøren [...] dokumentere alle sine forhold. Trist, med tanke på at dette er gode leverandører, men som er for små til å etablere egne systemer [grunnet begrensede] ressurser.»

Enkelte virksomheter beskriver at de på grunn av nye krav har vært nødt til å velge bort enkelte leverandører, særlig mindre virksomheter som ikke er omfattet av åpenhetsloven, eller velge bort høyrisiko-land og -varer. I spørreundersøkelsen ble virksomhetene også spurt om de har benyttet tiltak som å ikke investere i høy-risiko områder eller å velge bort mindre underleverandører som følge av utfordringer med å etterleve åpenhetsloven. Flertallet av respondentene har ikke fattet eller vurdert slike grep (Figur 15). Det er imidlertid et mindretall av virksomhetene som oppgir at de har valgt bort investeringer i høy-risiko områder eller

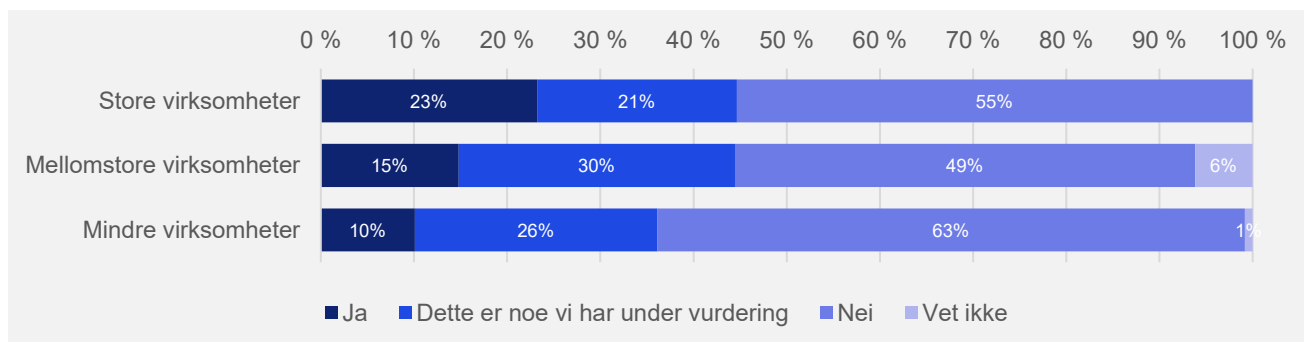
mindre underleverandører, og som har vurdert disse tiltakene. Det å velge bort mindre leverandører som følge av loven, fremstår som noe mer utbredt enn å velge bort høy-risiko områder. Fordeling av resultater blant størrelseskategoriene viser også at det å velge bort mindre underleverandører er noe mer utbredt blant de store virksomhetene (Figur 16).

«[Vi] opplever [utfordringer] med å få våre leverandører og hele leverandørkjeden til å være delaktige og følge opp hva vi forventer og er forpliktet til å gjennomføre. Det kan oppleves [lettere] å kutte samarbeid med leverandører enn å bruke [ressurser] for forbedre og motivere leverandører.»

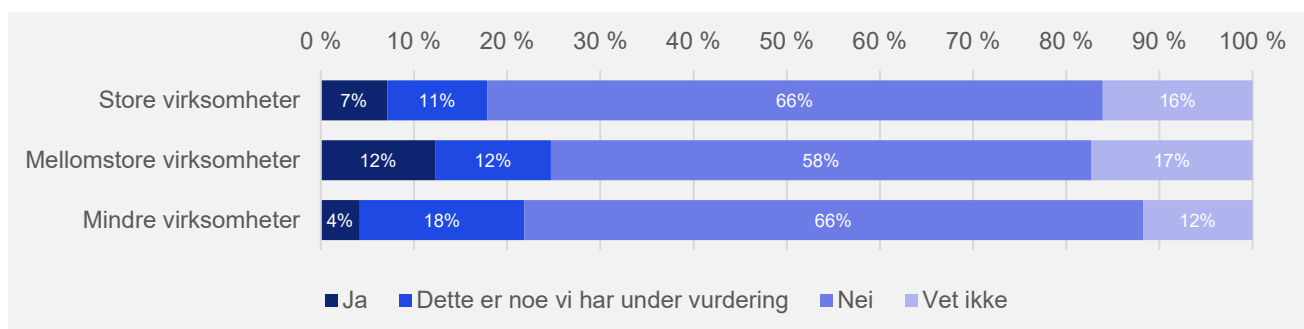
Figur 15 - Svar fra spørreundersøkelsen på spørsmålet: «Vår virksomhet har hatt utfordringer med åpenhetsloven som har ført til at vi:»



Figur 16 - Svar fra spørreundersøkelsen, fordelt på virksomhetsstørrelse, på spørsmålet: «Vår virksomhet har hatt utfordringer med åpenhetsloven som har ført til at vi: Har valgt bort mindre underleverandører»



Figur 17 - Svar fra spørreundersøkelsen, fordelt på virksomhetsstørrelse, på spørsmålet: «Vår virksomhet har hatt utfordringer med åpenhetsloven som har ført til at vi: Har valgt å ikke investere i høy-risiko områder som ellers ville vært interessante for oss»



Flere virksomheter har påpekt at det vil være viktig at norsk lov harmoniserer med nye krav i EU. Flere virksomheter har negative erfaringer med

oppfølging av leverandører i andre land uten tilsvarende lovverk. Dette gjelder særlig i situasjoner der virksomhetene har begrenset innflytelse som liten

kunde hos store leverandører, samt utfordringer med å innhente samtykke i kontraktskrav fra internasjonale aktører som unngår å forplikte seg til særkrav i et lite marked som Norge. Like betingelser på tvers av landegrensener vil kunne bidra til mer effektivt arbeid og bedre forståelse, ettersom aktørene i markedet forholder seg til samme krav og samme begrepsbruk. Flere virksomheter har uttrykt et ønske om så like betingelser som mulig i Europa, og mener ethvert ekstra krav i Norge i forhold til EU kan innebære en belastning for norske virksomheter.

Offentlige innkjøpere premierer ikke gode aktsomhetsvurderinger

Flere virksomheter som har deltatt i offentlige anbudprosesser uttrykker bekymring for bruken av etiske krav og nærmere bestemt kontraktsvilkår for ivaretagelse av grunnleggende menneskerettigheter i leverandørkjeden. Enkelte virksomheter forteller at de får dårligere uttelling i offentlige anbud når de er åpne om utfordringer i leverandørkjeden. Seriøse virksomheter som leverer løsninger hvor aktsomhet er hensyntatt og priset inn kan ende opp med å tape anbud til mindre seriøse aktører som ikke nødvendigvis har gjennomført like omfattende aktsomhetsvurderinger eller gjennomfører tiltakene de beskriver i sine tilbud. En virksomhet beskrev at dette kan resultere i skjevhet i konkurransevilkårene for virksomhetene.³³

Videre påpeker enkelte at kortsiktige leverandørforhold i offentlige avtaler ikke legger til rette for grundige forbedringsprosesser. Dette kan eksempelvis være aktuelt i grundige forbedringsprosesser som går utover kontraktens løpetid og hvor oppdragsgiver dermed kun er involvert i deler av forbedringsprosessen/gjenopprettingen.

«[Det er en utfordring at] vi er en offentlig innkjøper som må lyse ut anskaffelser i de fleste tilfeller hvert fjerde år. Det skaper [...] utfordringer med oppfølging nedover i leverandørkjeden, da vi ikke har de langsiktige forholdene til fabrikkene. Vi må legge mest arbeid i å velge seriøse leverandører, som har gode systemer og rutiner for oppfølging i sin verdikjede.»

Bruk av etiske krav i anbudprosesser er adressert i aktsomhetsdirektivet. Direktivet viser til at

³³ Dette var også et funn i Deloitte rapporten *Evaluering av hvordan offentlige innkjøp bidrar til å fremme seriositet*. «Et tydelig funn i evalueringen er at offentlige oppdragsgivere i større grad enn før stiller strengere seriositetskrav i sine anskaffelser, men uten at disse nødvendigvis er tilpasset

etterlevelse av aktsomhetsdirektivet skal kunne benyttes som tildelingskriterium og kontraktsvilkår i offentlige anskaffelsesprosesser (art. 31). Videre vises det til at offentlige oppdragsgivere kan velge å inkludere etterlevelse av direktivet som et kvalifikasjonskrav, eller pålegges dette dersom det blir gjennomført i nasjonal lov.

Endring kan ta tid

Flere virksomheter og sivilsamfunnsorganisasjoner påpeker at konkrete effekter fra aktsomhetsvurderinger kan ta lang tid. De mener også en evaluering av effekten av åpenhetsloven etter kun 2 år er for tidlig for å kunne se reelle effekter. Dette gjelder spesielt i situasjoner hvor det foreligger såkalte systemiske problemstillinger (f.eks. land eller områderisiko knyttet til barne- og tvangsarbeid, korrupsjon etc.). Dette dekkes også i OECDs veileder for aktsomhetsvurderinger for ansvarlig næringsliv som spesielt utfordrende for næringslivet og hvor virksomheter oppfordres til å for eksempel utforske samarbeid på tvers av bransjer og engasjere myndigheter som del av arbeidet med å identifisere effektive tiltak.

«Det [er] ikke alltid innlysende om innkjøpere forstår forskjellen på et selskap som faktisk jobber med risikokartlegging i sin [innkjøpspraksis] (leverandørbesøk, revisjonsoppfølging, prosjekter med tier 1 på sosial og miljø aspekter, avviksforbedringer, [underleverandørers etterlevelse], krav til mer åpenhet, [informasjon], deling etc.) og generell kontinuerlig forbedringer i hele verdikjeden, mot selskaper som ikke er like aktive og som kan lett vise til en policy.»

Usikkerhet om hvordan bank- og finansbransjen skal forholde seg til loven

Enkelte aktører innen bank og finans har beskrevet utfordringer for deres sektor. Disse virksomhetene opplever det som krevende å avgjøre omfanget av plikten til å utføre aktsomhetsvurderinger. Flere innen denne sektoren kommuniserte at de særlig opplevde dilemmaer knyttet til kreditt- og investeringsvirksomhet, eller deres nedstrøms verdikjede. De beskrev disse områdene som mer utfordrende for dem, da de oftere ser høyere risiko

realiteten i virksomheten eller i bransjen som skal levere oppdraget, og uten at kravene faktisk følges opp etter at kontrakten er inngått.» (Deloitte 2022).

og mer kompleksitet knyttet til kreditt- og investeringsvirksomheten, enn i leverandørkjeden tilknyttet egen drift. Investeringsvirksomheten har ofte global og bred eksponering innenfor mange sektorer med komplekse verdikjeder. Likevel er finanssektorens nedstrøms verdikjede unntatt kravene til aktsomhetsvurderinger i åpenhetsloven. Samtidig blir kreditt- og investeringsvirksomheten ansett som den vesentlige delen av virksomheten for disse selskapene, og det er ofte denne delen av virksomheten det rettes flest henvendelser og informasjonsforespørsmål om fra eksterne aktører.

«Å unnta den finansielle sektoren eller deler av den finansielle sektoren, som institusjonelle investorer, fra direktivets virkeområde, slik noen forhandlingsparter har foreslått, vil gå imot det internasjonale konsensus om at alle virksomheter – både finansielle og ikke-finansielle – har ansvar for å forebygge og håndtere negativ påvirkning på menneskerettigheter og miljø.»

Omfanget av pliktene til finansbransjen var også et mye debattert tema ved forhandlingene om aktsomhetsdirektivet i EU. I den endelige direktivteksten er finansielle foretak forpliktet til å gjennomføre aktsomhetsvurderinger for deres leverandørkjeder og å utarbeide en klimaomstillingsplan. Plikten til å gjennomføre aktsomhetsvurderinger omfatter ikke nedstrømsaktivitet, altså investeringer og kundeforhold. Direktivet viser til at dette skal revurderes etter direktivet har virket i to år.

Enkelte nordiske aktører har uttrykt ønske om tydeligere krav for finansbransjen. De bransjespesifikke utfordringene beskrevet av respondentene i spørreundersøkelsen understøtter dette. Enkelte virksomheter uttrykte også offentlig støtte til tydeligere krav i forbindelse med forhandlingene av aktsomhetsdirektivet, blant annet i en uttalelse signert av flere investorer.³⁴

Disse utfordringene knytter seg også opp mot tematikken om virksomhetenes konkurransevilkår. Posisjonen til enkelte virksomheter innen finanssektoren viser at de opplever mangelen av tydelig lovverk for aktsomhetsvurderinger som

omfatter hele deres virksomhet som en utfordring og konkurransehemmende.

Interessentdialog er viktig og vanskelig

I henhold til OECDs veileder for ansvarlig næringsliv er interessentdialog viktig i alle trinn av virksomhetenes aktsomhetsvurderinger. I de oppdaterte retningslinjene fra OECD fra 2023 har interessentdialog fått økt fokus, med tydeliggjøring av viktigheten av meningsfull interessentdialog. Selv om virksomhetene kommuniserer i spørreundersøkelsen at kunnskaps- og informasjonspliktene er gjennomførbare, har noen uttrykt at de opplever interessentdialog som utfordrende. Vi observerer også i praksis at kravet om interessentdialog ofte blir misforstått. Eksempler på misforståelser kan være at interessentdialog oppfattes som enveis kommunikasjon, at publisering av redegjørelsen er tilstrekkelig, mm.

«Aktsomhetsvurderinger som konsept er vanskelig å gjennomføre fullt ut, særlig knyttet til plikten til dialog/gjenoppsett lokalt da sluttproduktet vi kjøper er langt unna (antall ledd [] de som er berørt.»

Sivilsamfunnsorganisasjoner har pekt på at de er usikre på i hvilket omfang virksomhetene involverer interessenter i sine aktsomhetsvurderinger. Denne bekymringen understøttes blant annet av funn EY gjorde en gjennomgang av redegjørelser fra de 67 selskapene på Oslo Børs hovedindeks, hvor de fant at 13% rapporterte om interessentdialog med utsatte grupper.³⁵ Det er også verdt å merke seg at flere saker håndtert av de nasjonale kontaktpunktene for OECDs retningslinjer omhandler manglende eller mangelfull interessentdialog.³⁶ Dette tyder på at interessentdialog, i henhold til forventningene i OECDs retningslinjer og veileder, mangler og er utfordrende for virksomhetene.

I forbindelse med publisering av «Nytt veikart for interessentdialog» fra Etisk Handel Norge, skriver de at «interessentdialog kan være et vanskelig begrep for selv store virksomheter.»³⁷ I artikkelen deler en medlemsbedrift sine erfaringer, for

³⁴ [Nordic Investors Statement EU Corporate Sustainability Due Diligence Directive 1eq3xDa.pdf](#)

³⁵ [Åpenhetsloven i praksis - erfaringer fra første året med rapportering | EY Norge](#)

³⁶ O. Mestad, K. Tonstad, E. A. Methi, 2024, «Åpenhetsloven - Lovkommentar». Viser til sakene Framtiden i våre hender mot Intex Resources, Jijnjevaerie Sameby mot Statkraft AS, og Society for Threatened Peoples Switzerland mot BKW Group.

³⁷ [Nytt veikart for interessentdialog – Etisk Handel](#)

å fremheve betydningen av å engasjere seg med relevante interessenter i produksjonsland. De forteller at til tross for tidligere gode revisjonsresultater, ble arbeidsrelaterte utfordringer som seksuell trakassering og diskriminering av gravide kvinner avdekket ved at de ved hjelp av en lokal organisasjon kom i direkte kontakt med arbeidere ved et produksjonsanlegg i India. Dialogen førte til målrettede tiltak som opplæring og klagemekanismer.

«Gitt de ulike typene forretningsvirksomhet vi har kan involvering av potensielt berørte parter skje også før vi har inngått avtaler med vertslandets myndigheter. Det kan være utfordrende å involvere interessenter i disse situasjonene, og vi støtter oss ofte til betroede tredjeparter med kunnskaper om lokale forhold og internasjonale standarder i arbeidet. Måten vi får innspill på kan inkludere offentlige høringer, undersøkelser, intervjuer, én-til-én-møter eller panelmøter i lokalsamfunnet for bedre å forstå berørte parters synspunkter og bekymringer»

- Equinor: Redegjørelse for aktsomhetsvurderinger om grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold 2022

Forventningen i OECDs retningslinjer og veileder for aktsomhetsvurderinger er at interessentdialog skal innebære en toveisdialog. Likevel viser åpenhetslovens § 4 første ledd bokstav e kun til en plikt til å «kommunisere med berørte interessenter

og rettighetshavere om hvordan negative konsekvenser er håndtert».

Veiledning på Forbrukertilsynets nettsider viser til at interessentdialog er et av flere «viktige prinsipper for aktsomhetsvurderinger». ³⁸ Dette har blant annet blitt pekt på i «Åpenhetsloven – Lovkommentar», der forfatterne mener at det basert på forarbeidene til loven bør legges til grunn at interessentdialog er et gjennomgående krav. De mener allikevel det kan være hensiktsmessig at interessentdialog som et gjennomgående prinsipp fremkommer tydeligere i lovteksten. ³⁹

Interessentdialog spiller en viktig rolle i aktsomhetsvurderinger, men både virksomheter og sivilsamfunnet peker på at dette ofte er en krevende øvelse i praksis. Det ser også ut til å være et gap mellom hva OECDs retningslinjer forventer og hvordan interessentdialog beskrives i norsk lov. For å gjøre det enklere for virksomheter å forstå og gjennomføre interessentdialog, kan tydeliggjøring i loven og ytterligere veiledning være fordelaktig.

Involvering kan gi verdifull innsikt, men enkelte virksomheter har også pekt på at dialogen med interessenter som for eksempel sivilsamfunnsorganisasjoner kan slå tilbake på virksomhetene, i form av kritikk og offentliggjøring av kompliserte saker før virksomheten er klar for dette. Enkelte virksomheter har vist til situasjoner de mener kunne vært håndtert bedre av forskjellige aktører, og understreket viktigheten av samarbeid og god dialog for å oppnå åpenhetslovens formål.

³⁸ [Viktige prinsipper for aktsomhetsvurderinger - Forbrukertilsynet](#)

³⁹ O. Mestad, K. Tonstad, E. A. Methi, 2024, «Åpenhetsloven - Lovkommentar»

4. Organisering av arbeidet

Koordinering/ansvar er oftest lagt til de med ansvar for bærekraft i virksomhetene. Større virksomheter har naturlig nok større kapasitet og flere dedikerte ressurser tilgjengelig enn det mindre virksomheter har. For virksomhetene som allerede hadde jobbet med aktsomhetsvurderinger før åpenhetsloven trådte i kraft, var overgangen mindre enn for de virksomhetene dette var nytt for. Mange virksomheter rapporterer økt arbeidsbelastning som en utfordring ved etterlevelse av åpenhetsloven, og de fleste virksomhetene bruker mest tid på arbeidet med redegjørelser. Ekstern bistand og digitale verktøy benyttes i relativt liten grad, men det har oppstått et marked både for rådgivning og tilpassede digitale støtteverktøy etter åpenhetsloven ble innført.

Arbeidsbelastning som følge av åpenhetsloven

Som tidligere beskrevet, rapporterer mange virksomheter om økt arbeidsbelastning som en utfordring knyttet til etterlevelse av åpenhetsloven. Dette har blitt kommunisert i svar på spørsmål om utfordringer i spørreundersøkelsen og i intervjuer. I mange tilfeller beskriver virksomhetene at dette henger sammen med begrensede administrative ressurser internt og økt mengde administrative oppgaver. De mellomstore virksomhetene tar i større grad opp arbeidsbelastning som en utfordring. 31% av de mellomstore virksomhetene kommuniserer at dette er en utfordring for dem, mot 12% av de mindre virksomhetene og 23% av de store virksomhetene.

Respondentene i spørreundersøkelsen ble spurt om hvor ressurskrevende de ulike pliktene i åpenhetsloven har vært for dem. De fleste virksomhetene oppgir at de bruker 1 – 20 dagsverk på hver av pliktene (Figur 18). Et fåtall av virksomhetene mener gjennomføringen krever mer enn 20 dagsverk for hver av pliktene, og svært få mener enkeltpликтene krever et årsverk eller mer. Dersom man tolker svarene dithen at de fleste virksomhetene bruker 1 – 20 dagsverk per plikt, innebærer dette 8 – 160 dagsverk sammenlagt, dvs. opp mot 70% av et årsverk.

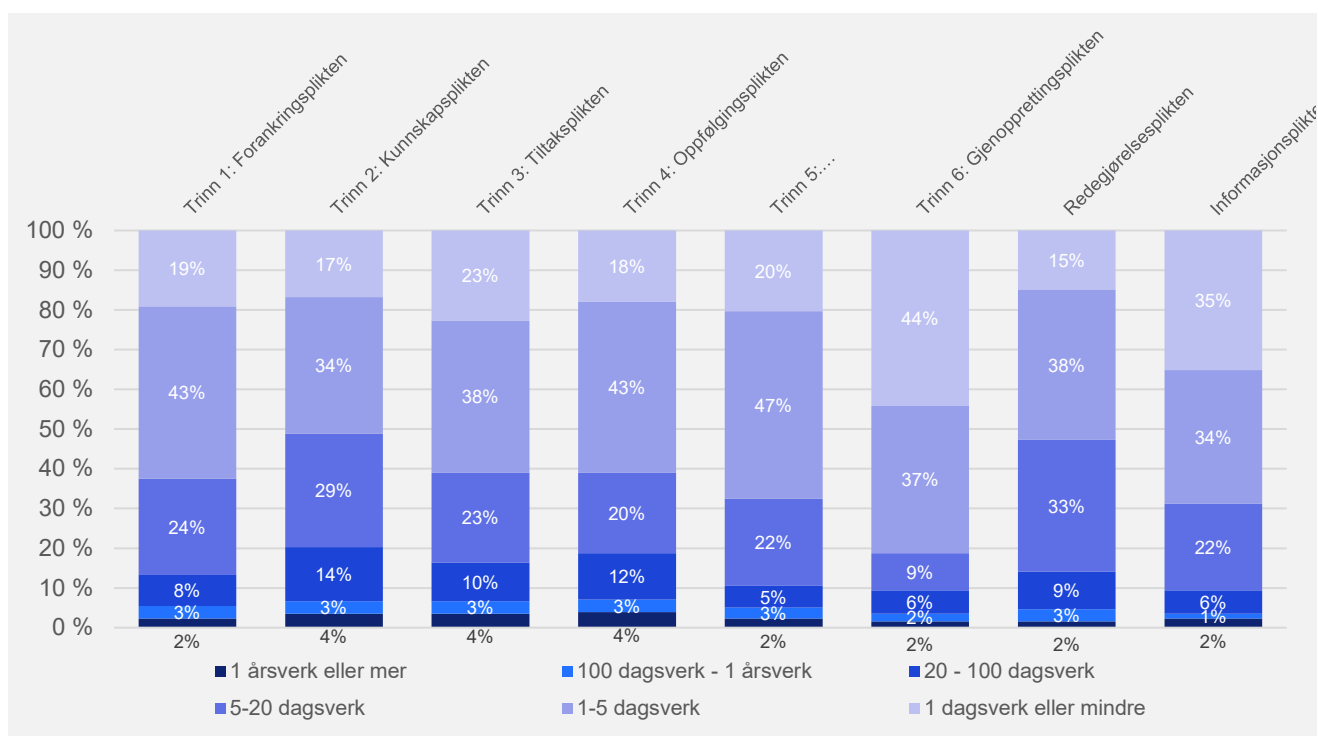
Resultatene viser at kunnskapsplikten og redegjørelsesplikten er de pliktene virksomhetene mener er mest ressurskrevende. Virksomhetene oppgir å bruke minst tid på gjenopprettingsplikten og nærmere halvparten oppgir at denne plikten krever 1 dagsverk eller mindre. Det er imidlertid viktig å påpeke at konkrete tiltak for gjenopprettning i mange tilfeller kan være svært tidkrevende.

En stor norsk virksomhet har eksempelvis brukt over to år på å granske og gjenopprette lønnsvilkår og lønnstyveri hos underleverandører på tvers av flere av sine utbyggingsprosjekter.

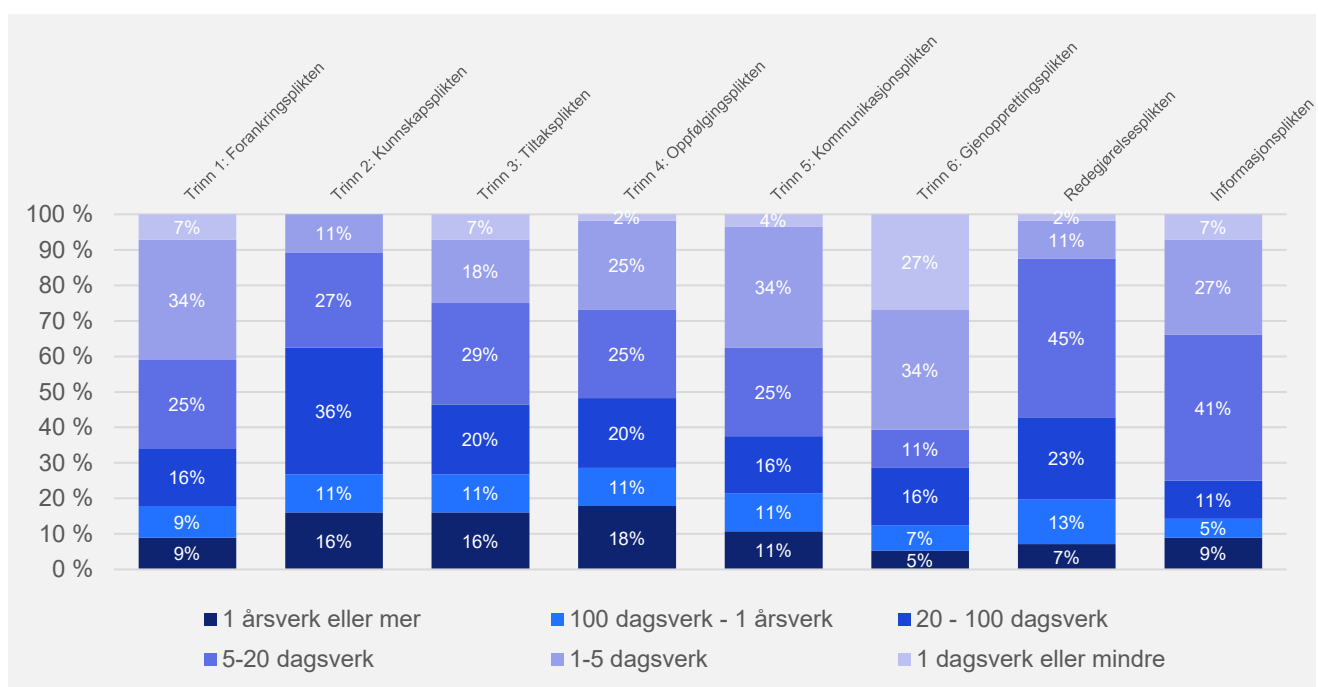
Det er en korrelasjon mellom virksomhetsstørrelse og hvor mye tid virksomhetene mener åpenhetslovens plikter krever av dem (Figur 19 - 23). Det er betydelig flere blant de store virksomhetene som oppgir at pliktene krever 1 årsverk eller mer, enn det som er tilfellet for de mellomstore og mindre virksomhetene. Blant de største virksomhetene er det også svært få som oppgir at pliktene krever 1 dagsverk eller mindre, med unntak av gjenopprettingsplikten.

Resultatene viser et skille knyttet til informasjonsplikten. Her oppgir de minste virksomhetene å bruke minst tid, og over halvparten mener dette krever 1 dagsverk eller mindre. Blant de store virksomhetene mener 66% at informasjonsplikten krever 5 dagsverk eller mer. 14% av de store virksomhetene oppgir at det krever 100 dagsverk eller mer. Dette kan ha en sammenheng med at det er større interesse blant forbrukere om risiko knyttet til de største virksomhetene, og at dette fører til at de får flere informasjonsforespørsler enn de mindre virksomhetene. Dette understøttes av svarene på spørsmålet om hvor mange informasjonsforespørsler virksomhetene har mottatt, hvor nesten halvparten av de mindre virksomhetene oppga at de ikke har mottatt noen informasjonsforespørsler.

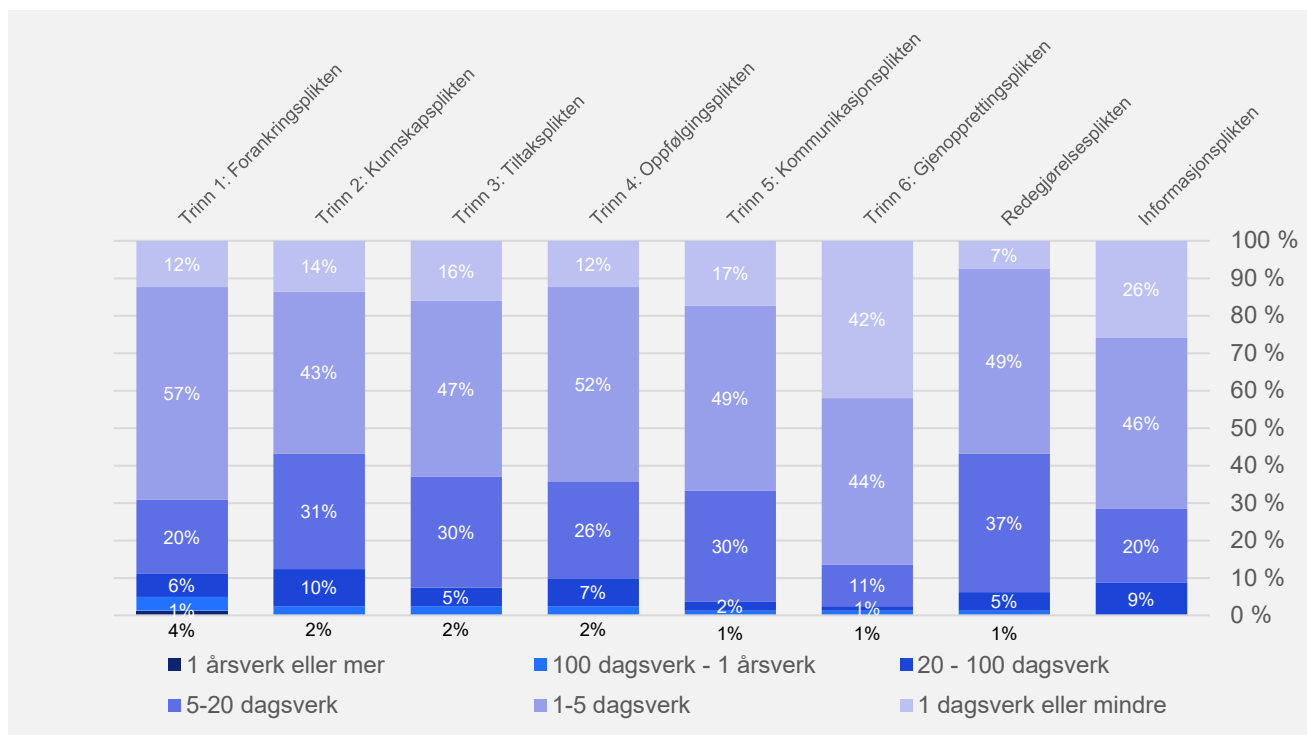
Figur 18 - Svar fra spørreundersøkelsen på spørsmålet:
 «Gjennomføring av åpenhetslovens plikter krevde følgende arbeidsinnsats fra vår virksomhet i 2023:»



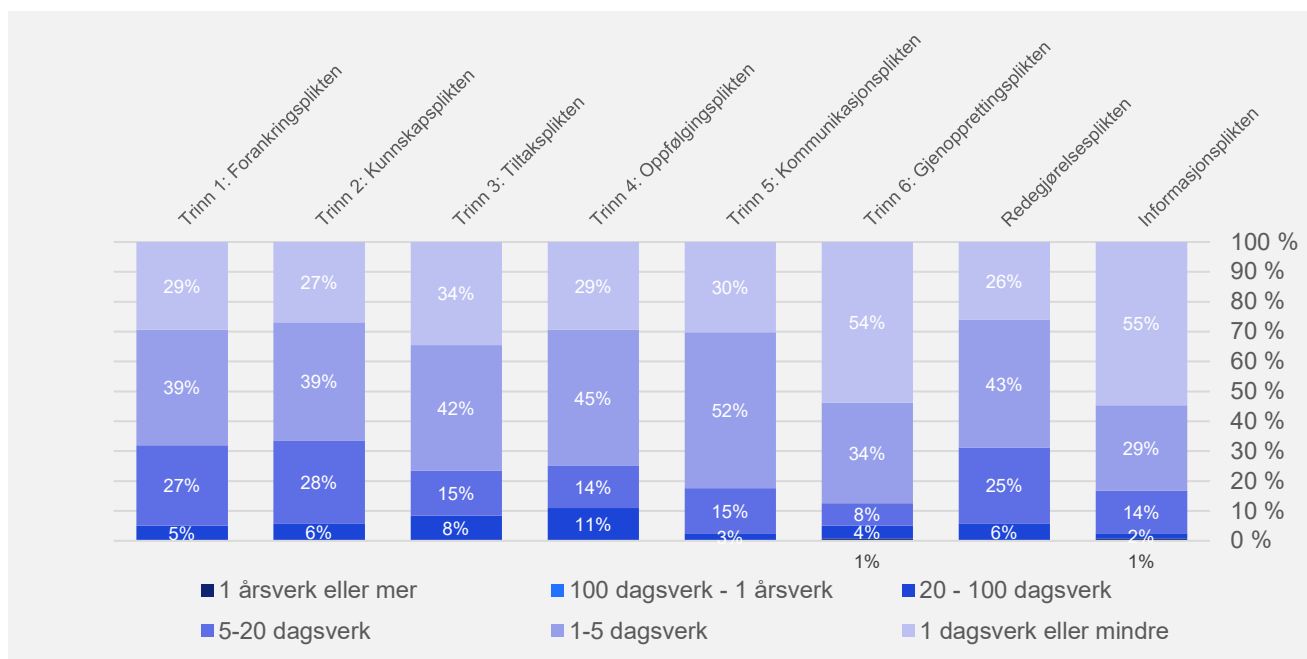
Figur 19 - Svar fra store virksomheter i spørreundersøkelsen på spørsmålet:
 «Gjennomføring av åpenhetslovens plikter krevde følgende arbeidsinnsats fra vår virksomhet i 2023:»



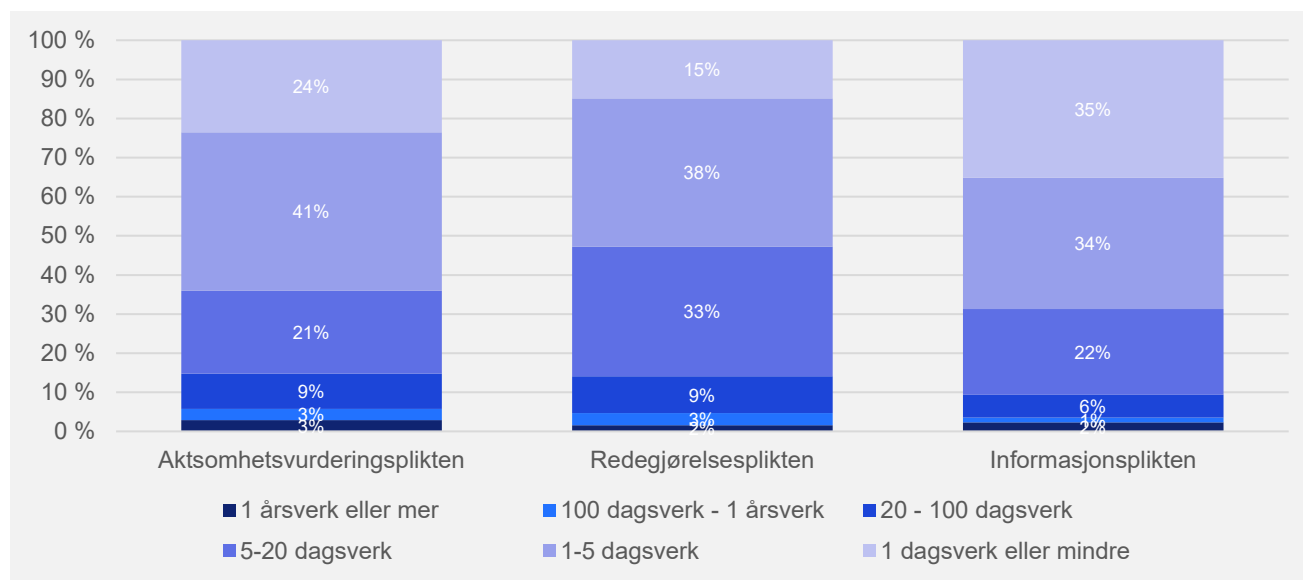
Figur 20 - Svar fra mellomstore virksomheter i spørreundersøkelsen på spørsmålet:
 «Gjennomføring av åpenhetslovens plikter krevde følgende arbeidsinnsats fra vår virksomhet i 2023:»



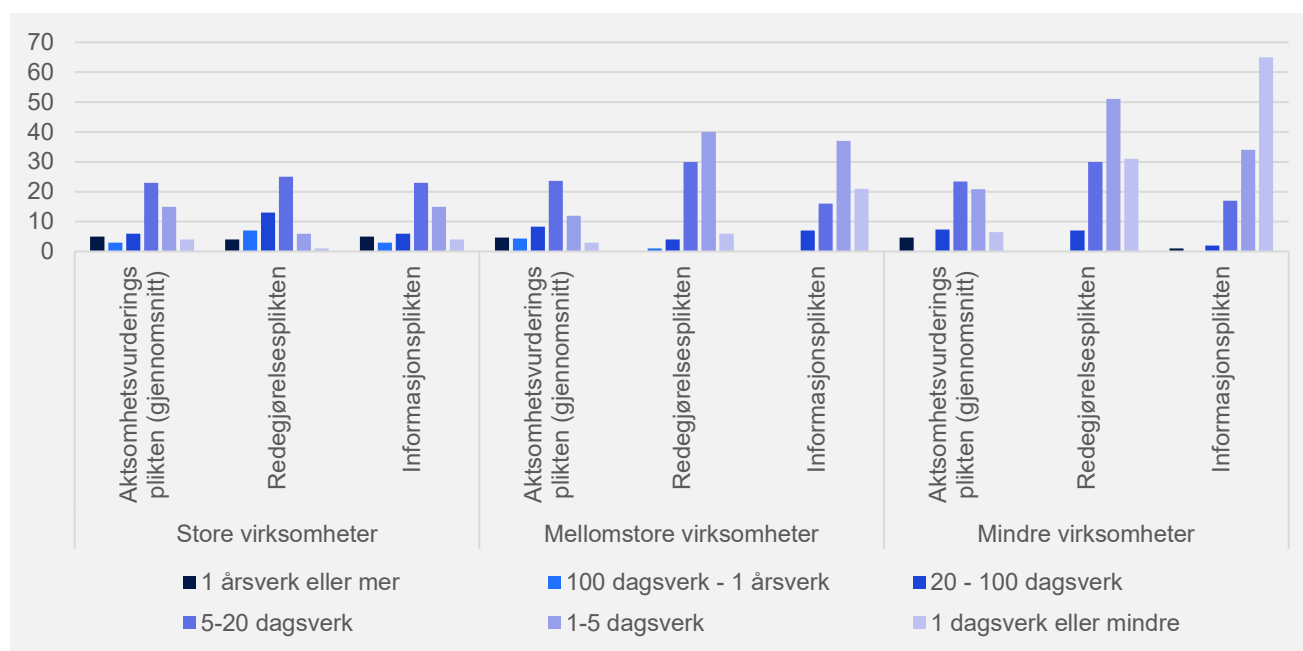
Figur 21 - Svar fra mindre virksomheter i spørreundersøkelsen på spørsmålet:
 «Gjennomføring av åpenhetslovens plikter krevde følgende arbeidsinnsats fra vår virksomhet i 2023:»



Figur 22 - Svar fra spørreundersøkelsen på spørsmålet: «Gjennomføring av åpenhetslovens plikter krevde følgende arbeidsinnsats fra vår virksomhet i 2023:», med gjennomsnitt av svar for trinn 1-6 i aktsomhetsvurderingsplikten.



Figur 23 - Svar fra spørreundersøkelsen på spørsmålet: «Gjennomføring av åpenhetslovens plikter krevde følgende arbeidsinnsats fra vår virksomhet i 2023:», med gjennomsnitt av svar for trinn 1-6 i aktsomhetsvurderingsplikten.



Enkelte interesseorganisasjoner har pekt på at konsekvensutredningen av Etikkinformasjonsutvalgets lovforslag, utarbeidet av Oslo Economics og KPMG i 2021, anslo en lavere forventet arbeidsbelastning enn det loven faktisk har skapt for virksomhetene.

Dette har også blitt benyttet som argument, blant annet av en arbeidsgiverorganisasjon, for at myndighetene ikke forventer en arbeidsbelastning utover anslagene i konsekvensutredningen. I

konsekvensutredningen ble det imidlertid tydeliggjort at:

«Som følge av utredningens begrensede rammer har det vært nødvendig å gjøre forenklinger og generalisering. Det understrekes derfor at det er usikkerhet knyttet til kostnadsestimatene, og kostnadsestimatene følgelig må betraktes som grove estimater. En full forståelse av hvilke forpliktelser som vil treffe ulike virksomheter og bransjer som følge av lovforslaget krever tilgang

på mer tid og ressurser enn det som er gjort tilgjengelig for denne analysen».⁴⁰

Det er KPMGs syn at på det tidspunktet konsekvensutredningen ble utarbeidet forelå det begrenset tilgjengelig informasjon om virksomhetenes modenhetsnivå innen aktsomhetsvurderinger, og bærekraft generelt. Det ble forutsatt et noe høyere modenhetsnivå enn det som reelt sett kan ha vært tilfelle, blant annet med bakgrunn i det virksomhetene selv beskrev i sine bærekraftsrapporter, samt i offentliggjorte forpliktelser og retningslinjer.

Som rådgivere innenfor ansvarlig næringsliv har KPMG selv støttet både store og små virksomheter i arbeidet med etterlevelse av åpenhetslovens plikter. Vår erfaring tilsier at også store virksomheter har hatt et mer omfattende tilpasningsarbeid til loven enn forutsatt, eksempelvis grunnet manglende systematikk, mangelfull implementering av forpliktelser/retningslinjer, umoden tilnærming til risiko og svakt datagrunnlag for aktsomhetsvurderinger (spesielt knyttet til manglende leverandørdata).

I konsekvensutredningen ble det estimert årlige gjennomsnittskostnader for mellomstore virksomheter fra ca. 25 000 kr (virksomheter innen lavrisikobrancher) til ca. 170 000 kr (virksomheter innen høyrisikobrancher) per år. Denne kategorien omfatter både små og mellomstore virksomheter i denne utredningen.

For store virksomheter var de tilsvarende kostnadene estimert fra ca. 150 000 kr (virksomheter innen lavrisikobrancher) til ca. 1 000 000 kr (virksomheter innen høyrisikobrancher).

Data fra spørreundersøkelsen gir et anslag på hvor mye tid virksomhetene bruker på de ulike pliktene i loven. Vi har benyttet dette datagrunnlaget til å beregne tilsvarende kostnader for virksomhetene. Vi har tatt utgangspunkt i gjennomsnittet av oppgitt tidsbruk for de 6 trinnene i aktsomhetsvurderingsplikten, redegjørelsesplikten og informasjonsplikten, for å regne ut sammenlagt tid brukt for hver av respondentene i antall årsverk. Dette basert på at 1 årsverk tilsvarer 230

arbeidsdager. Deretter har vi regnet ut estimert kostnad for hver respondent ved å multiplisere estimert årsverk og statistikk fra SSB om gjennomsnittlig arbeidskraftkostnader per årsverk for 2023.⁴¹ I Figur 24 vises beregningen fordelt på følgende kostnadsintervaller: Lav: 0 – 150 000 kr, Medium: 150 000 kr – 600 000 kr, Høy: 600 001 kr – 1 000 000 kr, Veldig høy: over 1 000 000 kr.

Med enkelte unntak er hovedinntrykket at store virksomheter har høyest utgifter og i mange tilfeller er kostnadene oppgitt å være høyere enn 1 MNOK per år. Mellomstore og mindre virksomheter oppgir et mer moderat kostnadsnivå.

Kostnadene for mellomstore og mindre virksomheter er i snitt høyere enn gjennomsnittsanslagene i konsekvensutredningen. Basert på kostnadsanslag estimert ut ifra virksomhetenes oppgitte tidsbruk i spørreundersøkelsen i denne utredningen, foreligger det indikasjoner på at kostnadene har blitt anslagsvis tre ganger så høye som estimert i konsekvensutredningen (Figur 25). Basert på gjennomsnittet av de lave og høye kostnadsestimatene fra konsekvensutredningen, og et beregnet gjennomsnitt av kostnader ut ifra tidsbruk oppgitt i spørreundersøkelsen og arbeidsgiverkostnaden som lå til grunn i konsekvensutredningen⁴², er kostnadene anslagsvis tre ganger høyere for virksomhetene.

Det presiseres at dette er grove estimat, da det ikke har blitt innhentet opplysninger om virksomhetenes faktiske kostnader knyttet til etterlevelse av åpenhetsloven, men er basert på flere estimerte verdier. Størrelseskategoriene fra konsekvensutredningen og de som er benyttet i denne utredningen korresponderer ikke. Vi har valgt å gjøre sammenligningen mellom de som ble definert som store virksomheter i konsekvensutredningen og de som ble definert som store virksomheter i denne undersøkelsen, og mellom virksomheter definert som mellomstore virksomheter i konsekvensutredningen og de definert som mellomstore og mindre virksomheter i denne undersøkelsen.

⁴⁰

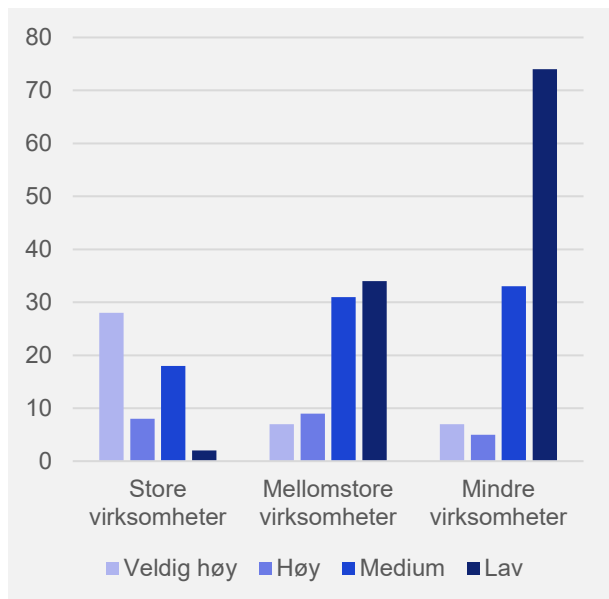
https://www.regjeringen.no/contentassets/c33c3faf340441faa7388331a735f9d9/no/sved/konsekvensutredning-av-forslag-til-ny-apenhetslov_endelig-korrigert-17.2-002.pdf

⁴¹ SSB, «07685: Gjennomsnittlige arbeidskraftskostnader per årsverk, etter næring (SN2007) 2008 – 2023». Gjennomsnitt av «arbeidskraftkostnader i alt (kr)» for 2023 ble benyttet for utregning (976 502,29 kr).

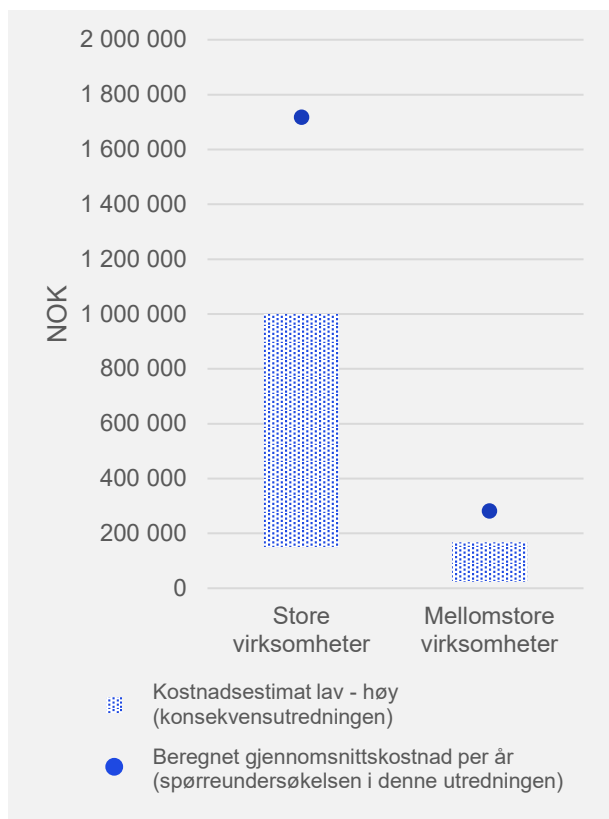
⁴² Ved vurdering av kostnader for tidsbruken i

konsekvensutredningen ble det lagt til grunn gjennomsnittlig arbeidskraftkostnad per faktisk arbeidede time for alle sektorer (SSB, 2020b). For 2020 var denne beregnet til å være 540 kroner per time. Dette tilsvarer en årlig arbeidsgiverkostnad på om lag 850 000 kroner.

Figur 24 – Kostnadsestimater for 2023 basert på gjennomsnitt av oppgitt tidsbruk fra spørreundersøkelsen og gjennomsnitt av arbeidskostnader per årsverk for 2023 fra SSB.



Figur 25 – Sammenligning av kostnadsestimater fra konsekvensutredningen og estimerte kostnader basert på gjennomsnitt av oppgitt tidsbruk fra spørreundersøkelsen og arbeidskostnader per årsverk.



KPMG observerer at en del virksomheter mener det følger en unødvendig stor byrde fra ulike lovkrav og rapporteringskrav knyttet til bærekraft samtidig. Dette perspektivet må imidlertid balanseres med behovet for et «byråkrati»/intern kapasitet for å etterleve lovkravene. Det må også vurderes opp mot gjennomslaget bærekraft generelt nå har fått i det regulatoriske landskapet som omfatter virksomhetene. Enkelte virksomheter peker på at rapporteringsbyrden medfører at interne ressurser har mindre tid til konkrete tiltak «ute i feltet».

Det er ikke unaturlig at en ny lov som åpenhetsloven skaper utfordringer og kostnader for pliktsubjektene, noe også åpenhetsloven har gjort. Konsekvensutredningen pekte på at kostnadene vil være høyere i oppstarten enn når virksomhetene kommer i gang med rutiner og prosesser.

Selv om kostnadene forbundet med åpenhetsloven er høyere enn estimert i konsekvensutredningen virker byrden som pålegges virksomhetene i åpenhetsloven foreløpig relativt beskjeden sammenlignet med andre regelverk som for eksempel hvitvaskings- og personvernregelverkene. Det er eksempelvis ikke krav om dedikerte ressurser i åpenhetsloven, slik det er knyttet til verneombud, personvernombud el.l. Vi har i liten grad observert at virksomhetene har økt intern bemanning/ kapasiteten for å etterleve lovkravene, men snarere dedikert eksisterende ressurser til dette arbeidet.

I den grad disse ressursene hevder at de ikke har kapasitet til annet enn å rapportere og administrere, og lite tid til konkret oppfølging, bør dette også diskuteres i ledergruppene i disse virksomhetene, dersom de mener alvor med ivaretagelse av menneskerettigheter.

Organisering av arbeidet med åpenhetsloven internt i virksomhetene

For de fleste virksomhetene innebærer arbeidet med åpenhetsloven involvering på tvers av ressurser i organisasjonen. Dette gjelder for aktsomhetsvurderinger, utarbeidelse av redegjørelsen og svar av informasjonsforespørslere.

Enkelte virksomheter erfarer utfordringer knyttet til forankring og samhandling internt. Dette gjelder eksempelvis forankring av arbeidet i hele virksomheten, med tanke på kulturendring og det å engasjere medarbeidere. Dette gjelder spesielt for større konsern, hvor datterselskap som skal involveres i arbeidet, og i virksomheter der det er mange som utfører innkjøp.

Enkelte virksomheter har også beskrevet utfordringer knyttet til kompetansebygging internt.

Resultater fra spørreundersøkelsen viser at det i de fleste virksomhetene er bærekraftsansvarlig/bærekraftsavdelinger som koordinerer og leder arbeidet med etterlevelse av åpenhetsloven. Blant de mindre virksomhetene er det flere som oppgir at bærekraft/ESG ikke er et relevant ansvarsområde i deres arbeid med de forskjellige pliktene. Dette er dessuten et ressurspørsmål, da det er vanligere blant de større virksomhetene å ha en egen bærekraftsavdeling, enn blant de mindre virksomhetene. Dette kan innebære at de mindre virksomhetene i mindre grad har dedikerte fagressurser. I de mindre virksomhetene er ansvaret for arbeidet i større grad fordelt på flere avdelinger, da disse virksomhetene oppgir relativt høy involvering av ulike ansvarsområder i arbeidet. Innkjøp er involvert i høy grad i de fleste virksomhetene, særlig når det kommer til aktsomhetsvurderinger, men i mindre grad i redegjørelsesarbeidet og i håndtering av informasjonsforespørslar.

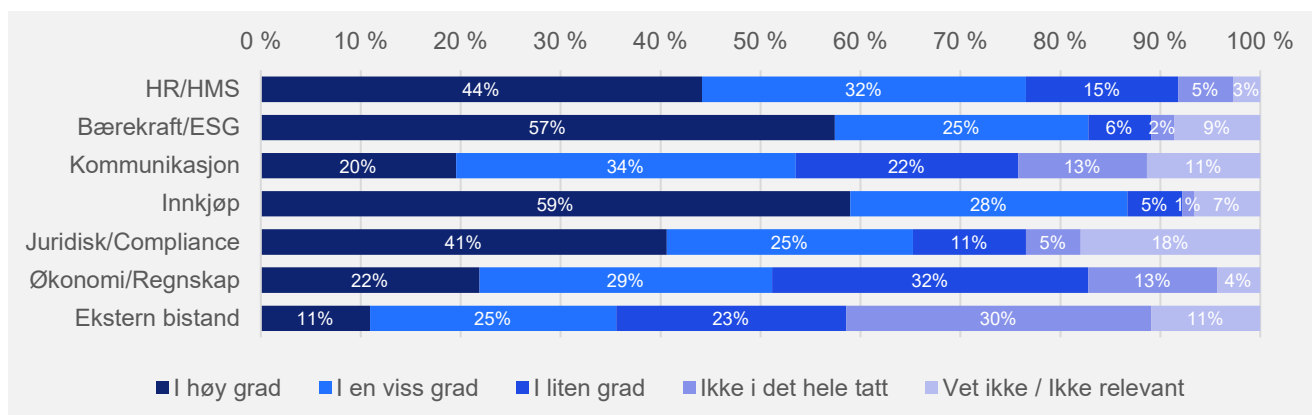
Organiseringen av arbeidet internt er nokså likt uavhengig av virksomhetenes størrelse. Likevel oppgir de store virksomhetene i større grad at juridisk/compliance er involvert enn de mellomstore og mindre virksomhetene. De mellomstore og mindre virksomhetene oppgir i større grad at HR/HMS er involvert. Intern kapasitet og organisering ser ut til å ha en sammenheng med i hvilken grad virksomhetene opplever økt byråkrati/arbeidsbyrde. Store virksomheter har vanligvis mer ressurser og personell enn det mindre virksomheter har. Store virksomheter har i større grad også egne fagpersoner, noe som kan ha gjort omstillingen til loven enklere. For mindre virksomheter kan omstilling i mange tilfeller gå raskere, samtidig som det er behov for kompetanse og kapasitet, noe som kan ha bidratt til at flere mindre og mellomstore virksomheter har opplevd økt byråkrati som følge av loven, enn store virksomheter har.

Aktsomhetsvurderinger

Det er hovedsakelig bærekraft, innkjøp, HMS/HR og juridisk/compliance som er involvert i aktsomhetsvurderingene.

Figur 26 - Svar fra spørreundersøkelsen på spørsmålet:

«I vår virksomhet er følgende ansvarsområder involvert i gjennomføring av aktsomhetsvurderinger:»

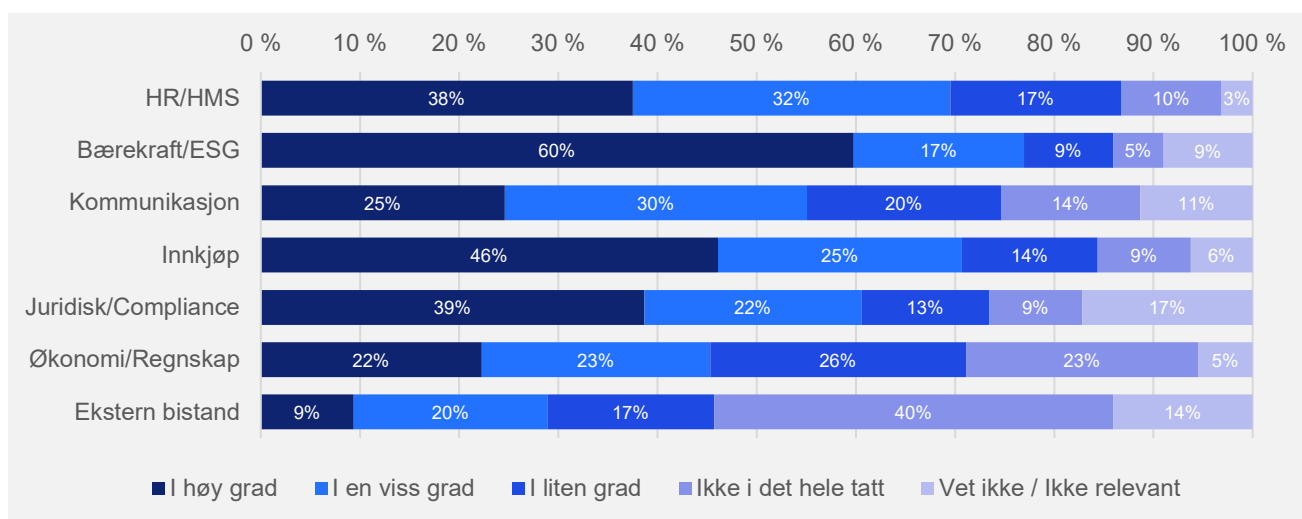


Redegjørelser

Bærekraft er det ansvarsområdet som involveres i størst grad i arbeidet med redegjørelser. Få virksomheter oppgir at bærekraft ikke, eller i liten

grad, er involvert. Det foreligger imidlertid betydelig involvering av flere ansvarsområder i de fleste virksomhetene.

Figur 27 - Svar fra spørreundersøkelsen på spørsmålet:
 «I vår virksomhet er følgende ansvarsområder involvert i redegjørelser etter åpenhetsloven:»

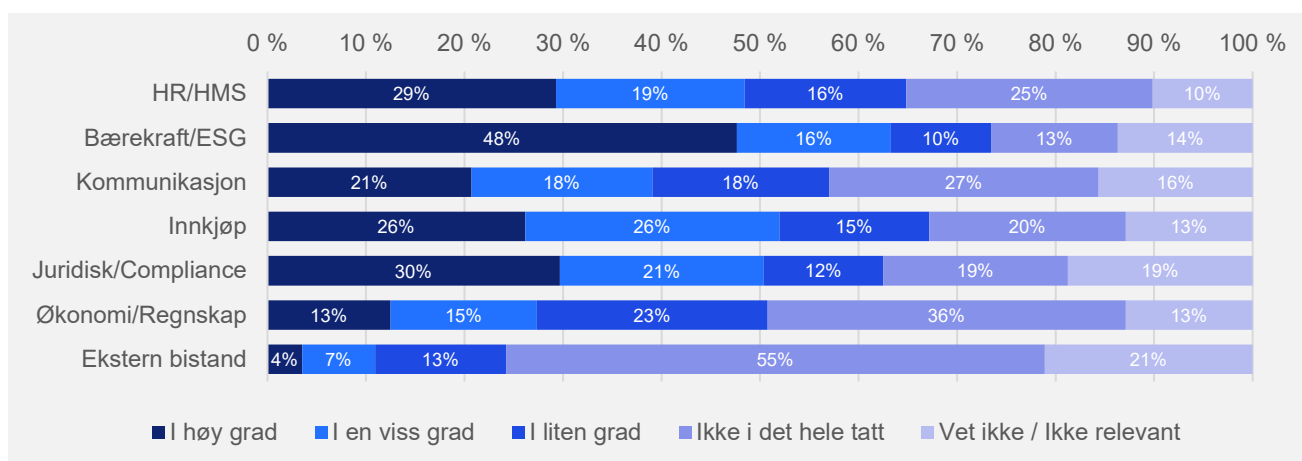


Informasjonsplikten

Også når det kommer til håndtering av informasjonsforespørsler, oppgir de fleste virksomhetene at det er ansvarsområdet bærekraft/ESG som er mest involvert. Virksomhetene oppgir at innkjøp er mindre involvert i arbeidet med håndtering av informasjonsforespørsler, enn i aktsomhetsvurderinger og redegjørelsesarbeidet.

Her er det også en større andel virksomheter som oppgir at de ulike ansvarsområdene ikke er involvert i det hele tatt, i forhold til det de har oppgitt for aktsomhetsvurderinger og redegjørelsesarbeidet. Dette kan ha en sammenheng med at de fleste virksomhetene har mottatt relativt få informasjonsforespørsler.

Figur 28 - Svar fra spørreundersøkelsen på spørsmålet:
 «I vår virksomhet er følgende ansvarsområder involvert i å svare ut informasjonsforespørsler:»



Henvendelser virksomhetene får med henvisning til åpenhetsloven

Iht. åpenhetsloven har virksomhetene en plikt til å svare på henvendelser om hvordan virksomheten håndterer faktiske og potensielle negative konsekvenser. Informasjon skal gis innen rimelig tid og senest innen tre uker etter at informasjonskravet er mottatt, med enkelte unntak.

Vår kartlegging viser at virksomhetene som mottar informasjonsforespørsler, mottar noen hovedtyper informasjonsforespørsler:

- **Informasjonskrav:** Spørsmål om potensiell eller faktisk negativ påvirkning som knyttes til konkrete saker.
- **Kundehenvendelser:** Spørsmål eller spørreskjemaer fra kunder som er omfattet av åpenhetsloven og eksempelvis kontakter sine leverandører som del av sin risikokartlegging / ansvarlig leverandørkjedestyring
- **Indirekte henvendelser:** Henvendelser som omhandler menneskerettigheter i næringslivet, men som ikke faller inn under pliktene i åpenhetslovens § 4. Dette kan eksempelvis være henvendelser som gjelder ivaretagelse av menneskerettigheter i fondsforvaltning, eller forretningsrelasjoner som ikke defineres inn under egen virksomhet eller leverandørkjede.

Det vil normalt sett kun være informasjonsforespørsler av type 1, dvs. henvendelser som kan klassifiseres som et informasjonskrav, som interessenter har rett på svar på iht. åpenhetsloven.

Enkelte virksomheter velger å vise til sine redegjørelser når de mottar informasjonsforespørsler av type 2 og eventuelt 3, dersom henvendelsen svares opp i redegjørelsen. I intervjuer fremkom det at enkelte virksomheter har utviklet en «angst» for denne typen henvendelser og at de ikke tør å unnlate å svare, selv om de ikke nødvendigvis er forpliktet til det etter loven. Bekymringene for innsyn gjelder også at virksomhetene er redd for at åpenhet om potensielle og faktiske brudd kan slå tilbake negativt på omdømme ol.

Enkelte virksomheter viser til at tiden det tar å svare opp henvendelser og utarbeide redegjørelsen i verste fall går utover tiden de har til å jobbe med konkrete tiltak og aktsomhetsvurderinger, da det ofte er de samme ressursene som har ansvaret for begge oppgaver.

Det er uklart hvorvidt informasjonshenvendelser bidrar til læring hos virksomhetene og i hvilken grad virksomheter gjennom henvendelsene gjøres oppmerksomme på potensielle eller faktiske negative konsekvenser som de benytter seg av i sine risikovurderinger og konkrete tiltak/oppfølging.

Det er også uklart om grad av åpenhet virksomhetene legger opp til i redegjørelsene har en innvirkning på antall informasjonshenvendelser virksomheten mottar.

Synliggjøring av etterlevelse

Som del av spørreundersøkelsen ble virksomhetene spurt om hvilke interessentgrupper de mente det var viktig å synliggjøre etterlevelse overfor. Et betydelig flertall av virksomhetene mente det var viktig for dem å vise etterlevelse overfor alle de gitte alternativene: leverandører og underleverandører, myndigheter, investorer, kunder og ansatte. Synliggjøring av etterlevelse overfor myndigheter var det alternativet med størst oppslutning blant respondentene. Dette tolkes som Forbrukertilsynet, som har tilsynsmyndighet for åpenhetsloven. Etter myndigheter, er det kunder virksomhetene mener det er viktig å vise at de oppfyller pliktene i loven. Dette er i tråd med åpenhetslovens forbrukerperspektiv, som involverer offentlig rapportering og tilgjengeliggjøring av informasjon.

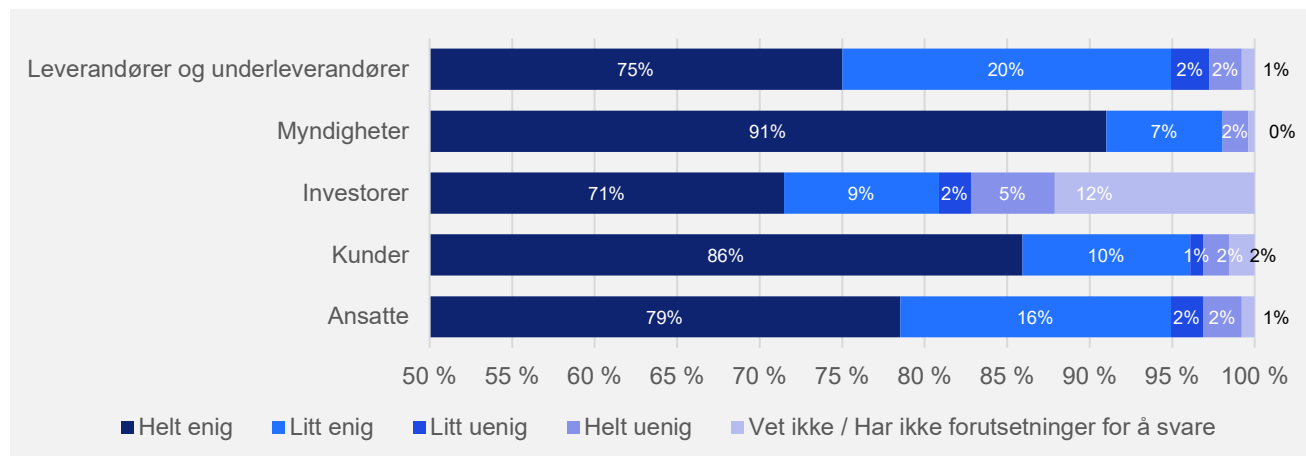
Det er likevel ikke alle virksomhetene som har forbrukere som kunder. Den høye oppslutningen om at det er viktig å vise etterlevelse overfor kunder kan dermed tolkes som at dette gjelder både forbrukere og bedriftskunder.

Ansatte er også en gruppe de fleste virksomhetene mener det er viktig å vise at de oppfyller pliktene i åpenhetsloven. Dette kan være en mulighet virksomhetene identifiserer i arbeidet med åpenhetsloven. Åpenhetsloven omfatter også menneskerettigheter og arbeidsforhold i egen virksomhet. Økt fokus på forbedring av interne forhold vil kunne bidra til økt medarbeidertilfredshet, som igjen vil kunne føre til økt produktivitet og større lojalitet til selskapet. KPMG erfarer også at medarbeidere i

økende grad er opptatt av at virksomheten man jobber for holder høy etisk standard, særlig er dette synlig blant yngre medarbeidere som er opptatt av at jobben deres er «meningsfull». Virksomheter som fokuserer på høy etisk

standard vil potensielt øke renommé i markedet og tiltrekke seg flere og mer kvalifiserte søkere.⁴³

Figur 29 - Svar fra spørreundersøkelsen på påstanden: «Det er viktig for oss å vise at vi oppfyller pliktene i åpenhetsloven overfor:»



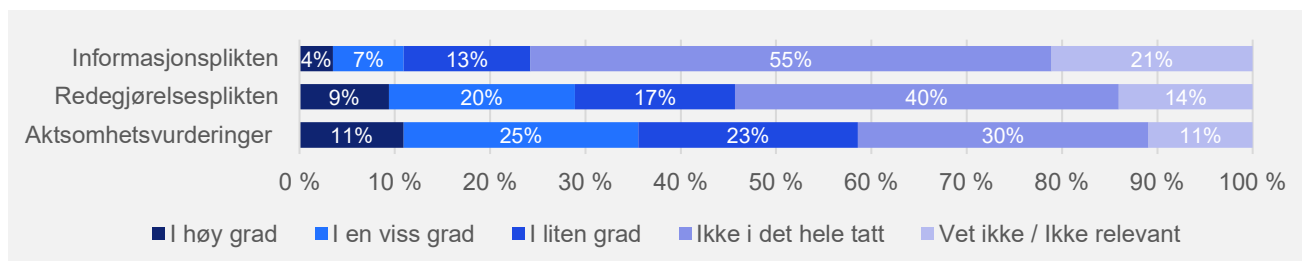
Virksomhetene benytter ekstern bistand i relativt liten grad

Resultatene fra spørreundersøkelsen viser at virksomhetene i relativt liten grad benytter ekstern bistand i arbeidet med åpenhetsloven. Dette gjelder for de tre pliktområdene av loven. Over halvparten av virksomhetene oppgir at ekstern bistand ikke benyttes, eller kun i liten grad, henholdsvis i deres arbeid med aktsomhetsvurderinger, redegjørelsesplikten og håndtering av informasjonsforespørsler. Av de som oppgir å benytte ekstern bistand i stor grad, benyttes eksterne i større grad til arbeidet med aktsomhetsvurderinger, enn redegjørelses- og informasjonspliktene. Spørreundersøkelsen viser også at ekstern bistand benyttes i noe mindre grad av de store virksomhetene, enn de mellomstore og mindre virksomhetene.

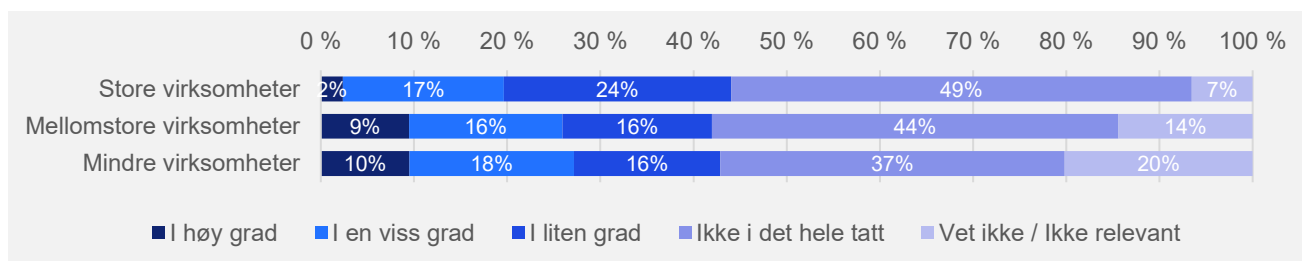
Virksomhetene ble også spurt om hvorvidt konsulenter og eksterne rådgivere har vært en viktig ressurs eller informasjonskilde i deres arbeid med å etterleve åpenhetsloven. Også her har de fleste virksomhetene rapportert at konsulenter og eksterne rådgivere ikke har vært viktige for deres arbeid eller kun i liten grad. Det er en større andel av de mellomstore og mindre virksomhetene som har oppgitt at konsulenter og eksterne rådgivere har vært viktige for deres arbeid med åpenhetsloven, enn de store virksomhetene. Likevel er det færre av de store virksomhetene som oppgir at konsulenter og eksterne rådgivere ikke har vært viktige i det hele tatt.

⁴³ [Young professionals feel responsible in driving the ESG agenda but lack empowerment from leadership, says KPMG International](#)

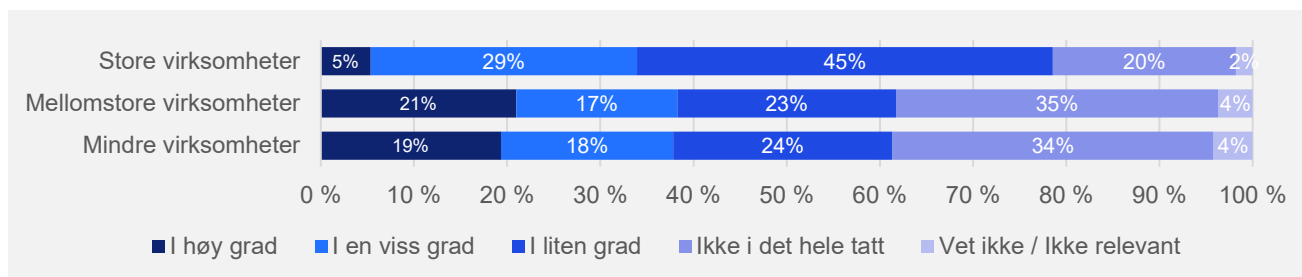
Figur 30 – Svar fra spørreundersøkelsen om i hvilken grad ekstern bistand er involvert i arbeidet med aktsomhetsvurderinger, redegjørelsen og å svare ut informasjonsforespørsler.



Figur 31 – Svar fra spørreundersøkelsen om i hvilken grad ekstern bistand er involvert i arbeidet med aktsomhetsvurderinger, redegjørelsen og å svare ut informasjonsforespørsler, sammenlagt og fordelt på virksomhetsstørrelse.



Figur 32 - Svar fra spørreundersøkelsen, fordelt på virksomhetsstørrelse, på spørsmålet: «Følgende ressurser/informasjonskilder har vært viktig i vårt arbeid for å oppfylle våre plikter etter åpenhetsloven: Konsulenter/eksterne rådgivere»



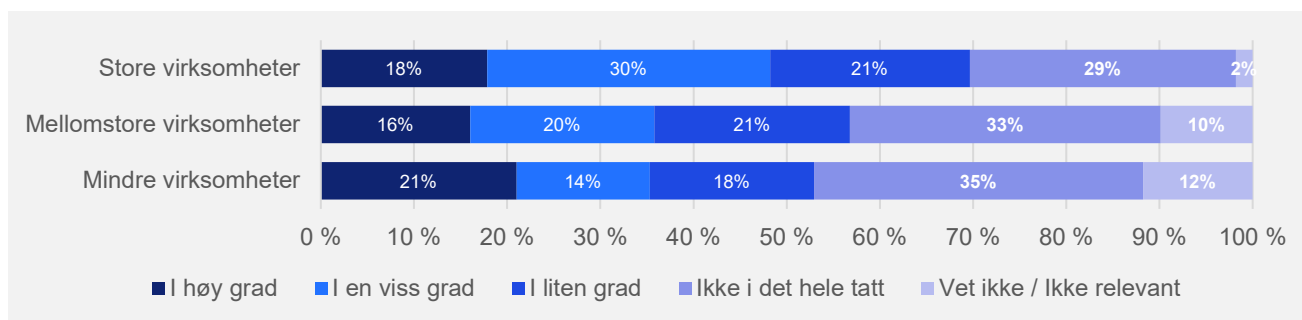
Digitale verktøy kan effektivisere aktsomhetsvurderinger, men også skape et unødvendig skjemavelde

Virksomhetene som er underlagt loven ser ut til å benytte digitale løsninger i relativt liten grad. Resultater fra spørreundersøkelsen viser at et mindretall av respondentene, på tvers av størrelseskategorier, mener digitale løsninger har vært viktig for deres arbeid med åpenhetsloven eller kun i liten grad (Figur 33).

Det er en noe høyere andel av de store virksomhetene som mener digitale løsninger har vært viktig for deres arbeid med åpenhetsloven.

«[Det har vært utfordrende å] få god nok struktur og kvalitet i datasystemene til å kunne gjennomføre aktsomhetsvurderinger på en meningsfull og ikke minst kostnadseffektiv måte.»

Figur 33 - Svar fra spørreundersøkelsen, fordelt på virksomhetsstørrelse, på spørsmålet: «Følgende ressurser/informasjonskilder har vært viktig i vårt arbeid for å oppfylle våre plikter etter åpenhetsloven: Digitale løsninger fra eksterne leverandører»



«[Alle] henvendelser rundt vårt arbeid med [åpenhetsloven har vært] svært ulike, (bruk av systemer som Ignite og Factlines, elektroniske spørreskjema, manuelle spørreskjema), alle med ulike sett av spørsmål og ulik mengde spørsmål. Noen henvendelser kan ta mange timer å besvare og krever involvering fra svært mange i organisasjonen. En felles arbeidsmetodikk og felles utarbeidelse av spørsmål vil lette arbeidet, hvis man kan besvare alle spørsmål [én] gang og dele dette. Istedenfor å bruke alt for mye tid på å besvare spørsmål, [som kan gå ut over aktiviteter som] faktisk [skaper] verdi i egen verdikjede.»

I intervjuer og i svar av åpne spørsmål i spørreundersøkelsen har enkelte virksomheter tatt opp mangelen på passende eller effektive digitale løsninger for å etterleve åpenhetsloven som en utfordring. I sammenheng med utfordringene og frustrasjonen knyttet til økt byråkratisering, har flere virksomheter tatt opp behovet for en felles arbeidsmetodikk, særlig knyttet til informasjonsinnhenting. Regnskap Norge og andre har foreslått at det etableres felles database for publisering av redegjørelser og at Brønnøysundregisteret kan ha ansvaret for dette.⁴⁴

Det er ulike tilbydere av digitale løsninger som støtter arbeidet med etterlevelse av åpenhetsloven. Flere har utviklet automatiske løsninger med utsending av spørreskjema og puringer for leverandører - og i enkelte tilfeller løsninger som sender «kjedebrev» nedover i leverandørkjeden.

I markedsføringen av denne typen digitale løsninger legges det ofte mer vekt på tidsbesparelsen ved å benytte løsningen enn på om systemet styrker aktsomhet og ansvarlige forhold i leverandørkjeden.

Selv om virksomheter eventuelt kan effektivisere sitt eget arbeid vil det på den annen side kunne generere merarbeid for leverandører som skal besvare henvendelsen. Enkelte tilbydere viser til at spørreskjemaer kan sendes fra virksomheten til leverandøren, som registrerer 10 leverandører, som registrerer 10 leverandører, osv. Potensielt har dermed ett enkelt spørreskjema fra en virksomhet potensiale til å generere enorme skjemavelder ($1 \times 10 \times 10 \times 10 = 1000$ skjemaer) på tvers av leverandørkjedenivåene. Selv om metodikken kan være en effektiv måte å kartlegge leverandørkjeden på, kan denne typen praksis skape en rapporteringsbyrde for leverandøren som videreføres nedover i leverandørkjeden. Det er uklart hvilken effekt denne typen tiltak har for å beskytte menneskerettigheter og anstendig arbeid. Videre vil analyse av skjemaene og virksomhetenes risikovurderinger i mange tilfeller baseres på leverandørenes egenrapportering og i mindre grad et objektivt faktagrunnlag, noe som kan innebære risiko for «grønnvasking» og manipulasjon av data i leverandørkjeder.

⁴⁴ <https://www.panoramanyheter.no/arbeiderrettigheter-arbeidsliv-menneskerettigheter/apenhetsloven-en-ren-administrativ-byrde-uten-reelt-innhold/342463>

5. Konsekvenser for mindre virksomheter som ikke er omfattet av loven

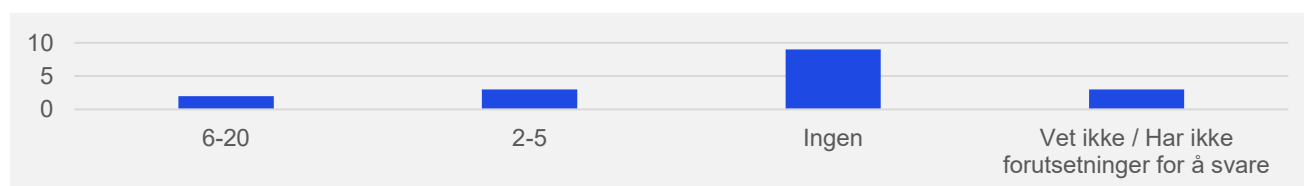
Mindre virksomheter som ikke direkte omfattes av åpenhetsloven opplever likevel indirekte krav gjennom kontrakter med større selskaper som er underlagt loven. Selv om mange små virksomheter ikke opplever utfordringer som følge av åpenhetsloven, har de begrenset kapasitet og ressurser til oppfølging videre i leverandørkjeden. Flere virksomheter peker på viktigheten av å ta hensyn til små virksomheter og deres begrensede ressurser.

Mange mindre virksomheter omfattes indirekte av loven

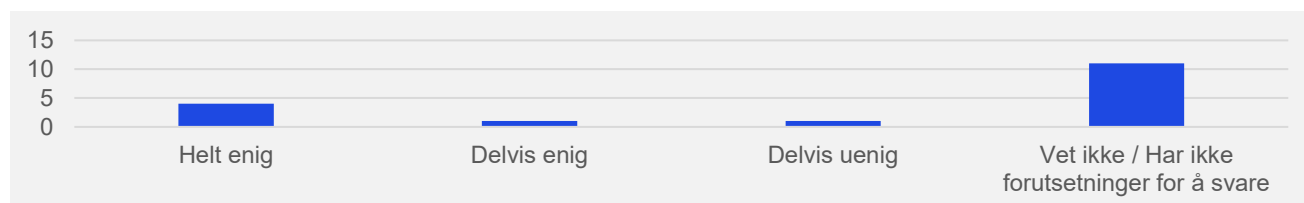
Besvarelsene i spørreundersøkelsen fra virksomhetene som ikke er omfattet av loven gir ikke inntrykk av at åpenhetsloven har ført til en særlig økt byrde for dem. Spørreundersøkelsen ble sendt ut til 50 virksomheter som ikke er omfattet av åpenhetsloven. Av disse var det 17 som besvarte spørreundersøkelsen. Hensikten med å inkludere et utvalg av virksomheter som ikke er omfattet av loven var å kunne adressere problemstillingene knyttet til hvordan mindre virksomheter som ikke er pliktsubjekter har blitt berørt av åpenhetslovens krav og muligheten for inkludering av mindre virksomheter som pliktsubjekter. Disse virksomhetene ble hovedsakelig stilt spørsmål om hvordan de hadde blitt fulgt opp av andre virksomheter i forbindelse med åpenhetsloven, og om de opplever oppfølgingen som hensiktsmessig.

På spørsmål om hvor mange egenrapporteringsskjemaer eller lignende virksomhetene hadde mottatt fra kunder det siste året, svarte de fleste at de ikke hadde mottatt noen slike forespørsler (Figur 34). Virksomhetene som hadde mottatt forespørsler var fra forskjellige bransjer (industri, finans og forsikring, varehandel og transport og lagring). De fleste hadde ikke en formening om denne type egenrapportering er hensiktsmessig for å ivareta deres ansvar for ivaretagelse av menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold (Figur 35). Virksomhetene som hadde mottatt flest forespørsler om egenrapporteringsskjemaer og lignende, var også de som var helt enige i at dette var en hensiktsmessig måte å ivareta deres ansvar opp mot menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold. På spørsmål om virksomheten hadde blitt fulgt opp på andre måter enn egenrapporteringsskjemaer eller lignende, svarte 8 av 10 at de ikke hadde det.

Figur 34 - Svar fra spørreundersøkelsen, fra virksomheter som ikke er omfattet av åpenhetsloven, på spørsmålet: «Hvor mange egenrapporteringsskjemaer eller lignende forespørsler har dere mottatt fra kunder i løpet av det siste året?»



Figur 35 - Svar fra spørreundersøkelsen, fra virksomheter som ikke er omfattet av åpenhetsloven, på spørsmålet: «Vår virksomhet opplever at egenrapportering er en god måte å ivareta vårt ansvar opp mot menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold»



Utfordringer for mindre virksomheter

Enkelte små virksomheter opplever imidlertid utfordringer knyttet til forventninger fra kunder, særlig grunnet at de har færre administrative ressurser til å gjennomføre kontraktsoppfølging og rapportering.

I intervju med representanter fra bransjeorganisasjoner, der en stor andel av medlemmene er mindre virksomheter som ikke er omfattet av loven, beskrev de at etter deres erfaring faller forholdsmessighetsprinsippet i loven bort ved at det stilles likelydende krav til store og mindre virksomheter gjennom kontrakter. Mindre virksomheter som ikke er omfattet av åpenhetsloven blir dermed likevel pålagt lovens plikter. Kravene blir gjerne stilt av større virksomheter som selv er underlagt loven, og som er opptatt av å sørge for etterlevelse og lav risiko i deres leverandørkjeder.

«Arbeidet er veldig viktig, men det er ikke alltid lett for små bedrifter å få på plass alt av rutiner, kontroller og oppfølging som blir etterspurt. Viljen er der, men mangel på tid, ressurser og kunnskap kan være en stopper i arbeidet.»

Det ble særlig beskrevet av aktører innen bygg- og anleggsbransjen. De påpekte at offentlige oppdragsgivere sjeldent tar hensyn til virksomhetsstørrelse når de stiller etiske krav, men at krav om å utføre aktsomhetsvurderinger ofte stilles dersom kontrakten overstiger en bestemt verdi. De påpekte også at innen denne bransjen blir arbeidet ofte utført av underleverandører, og ikke den aktøren som er hovedkontraktspart.

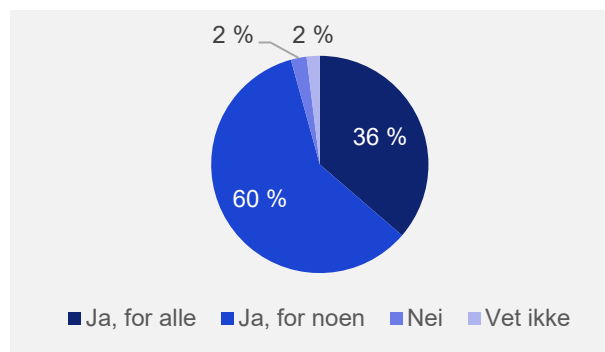
Underleverandører, som ofte er mindre virksomheter, har mindre forhandlingsmakt til å stille spørsmål om de kravene som blir stilt i kontrakt. Ifølge representantene fra bygg- og

anleggsnæringen resulterer dette ofte i at mindre virksomheter som ikke er omfattet av loven må godta krav som speiler pliktene i åpenhetsloven og som ikke tar hensyn til virksomhetsstørrelse eller forholdsmessighet.

Svarene i spørreundersøkelsen fra virksomhetene som er omfattet av åpenhetsloven viser at de aller fleste virksomhetene viderefører krav til aktsomhetsvurderinger til leverandører og forretningspartnere i form av kontraktskrav og/eller rapporteringskrav (Figur 36). Det er særlig store virksomheter som viderefører krav knyttet til aktsomhetsvurderinger til alle sine leverandører og forretningspartnere (Figur 37). Dette kan ha en sammenheng med selskapenes kontraktsrutiner, samt deres påvirkningsmulighet. Resultatene fra spørreundersøkelsen viser ikke hvorvidt kravene som blir videreført av virksomhetene som er omfattet av loven tar høyde for leverandørenes virksomhetsstørrelse.

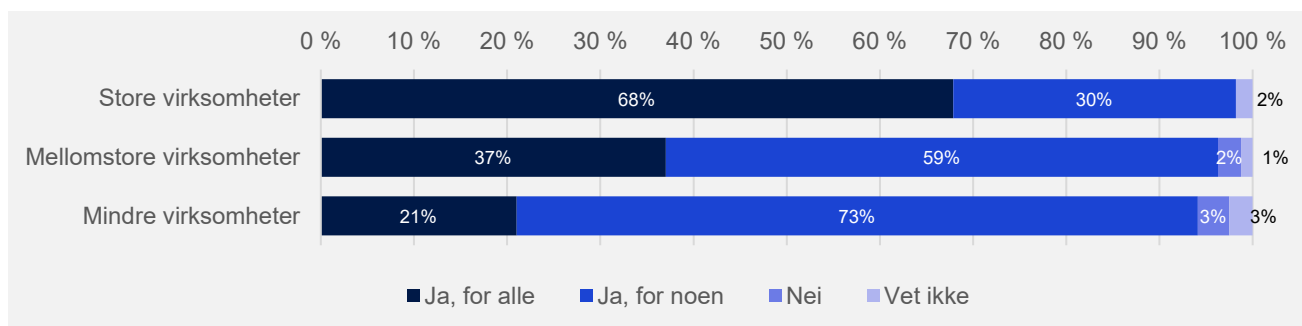
Det presiseres at det anses som god praksis å innarbeide «forventninger og retningslinjer rundt ansvarlig næringsliv i alle avtaler med leverandører og forretningsforbindelser».⁴⁵

Figur 36 - Svar fra spørreundersøkelsen på spørsmålet: «Vår virksomhet viderefører krav knyttet til aktsomhetsvurderinger til -leverandører og forretningspartnere i form av kontraktskrav og/eller rapporteringskrav»



⁴⁵ OECDs veileder for aktsomhetsvurderinger for ansvarlig næringsliv

Figur 37 - Svar fra spørreundersøkelsen, fordelt på virksomhetsstørrelse, på spørsmålet: «Vår virksomhet viderefører krav knyttet til aktsomhetsvurderinger til -leverandører og forretningspartnere i form av kontraktskrav og/eller rapporteringskrav»



I forbindelse med utarbeidelsen av aktsomhetsdirektivet i EU ble påvirkningen på mindre virksomheter vektlagt, og særlig bekymring om at direktivet ville være byrdefullt for mindre virksomheter på grunn av krav stilt av større virksomheter gjennom kontrakter og leverandør oppfølging. I den endelige direktivteksten vises det til at virksomhetene skal ta hensyn til virksomhetsstørrelse når de viderefører krav og følger opp leverandører. I direktivets artikler 10 og 11 står det av virksomhetene skal:

«...yte målrettet og forholdsmessig støtte til en SMB, som er virksomhetens forretningspartner, hvis det er nødvendig i lyset av SMB'ens ressurser, kunnskap og begrensninger, herunder ved å gi eller muliggjøre adgang til kompetansebygging, utdanning eller oppgradering av styringssystemer, og når overholdelse av de etiske retningslinjene eller forebyggende handlingsplaner setter SMB'ens levedyktighet i fare, ved at yte målrettet og forholdsmessig finansiell støtte som direkte finansiering, lavrente lån, garantier for fortsatt tilveiebringelse av eller bistand til å sikre finansiering.»

Direktivet viser til at virksomheter bør inkludere kostnadsdelingsforpliktelser i kontrakter for å sikre at kostnader relatert til aktsomhetsvurderinger er rettferdig fordelt, og at forretningspartnere, spesielt små og mellomstore bedrifter, ikke blir overbelastet. Dette er også et spørsmål som blir adressert i

prosjektet «Responsible Contracting Project»⁴⁶, som kan ha en fremtidig betydning for aktsomhetsdirektivet som i sin artikkel 18 forespeiler at det skal utarbeides standardbetingelser for å bistå virksomhetene i å etterleve direktivet. Arbeidet viser til at delt ansvar er fordelaktig og mer realistisk, heller enn direkte videreføring av forpliktelser til underleverandører og garantier om etterlevelse.

En interesseorganisasjon innen etisk handel har forklart at de ikke har mange medlemmer som ikke er omfattet av loven, men at disse ofte opplever det arbeidet de gjør for å opprettholde medlemskapet i organisasjonen som et konkurransefortrinn. Medlemskap i denne organisasjonen krever blant annet at en virksomhet jobber med aktsomhetsvurderinger og rapporterer årlig på arbeidet, uavhengig av virksomhetens størrelse.

Enkelte sivilsamfunnsorganisasjoner mener at åpenhetsloven bør gjelde for *alle* virksomheter, uavhengig av størrelse og at dagens terskelverdier bør senkes. Bakgrunnen for dette er at det finnes et stort antall små virksomheter i Norge, som på tross av få egne medarbeidere, kan ha omfattende og globale leverandørkjeder hvor det kan foreligge høy risiko for negative konsekvenser.

⁴⁶ Responsible Contracting Project, ledet av S. Dadush. [Responsible Contracting Project](#).

6. Virksomhetenes opplevelser av måloppnåelse

Åpenhetsloven har ført til økt bevissthet og kompetanseheving innen menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold, både internt i virksomheter og i deres leverandørkjeder. Loven har bidratt til forbedret innkjøpspraksis og en mer systematisk tilnærming til aktsomhetsvurderinger. Mange virksomheter mener de har tilstrekkelige systemer for å etterleve loven, men få har rapportert om faktiske negative konsekvenser, noe som kan tyde på at virksomhetene ikke har gjennomført gode nok kartlegginger. Mange virksomheter har imidlertid i sine redegjørelser forpliktet seg til konkrete aktiviteter fremover.

Norske virksomheter som har gjennomført systematikk for aktsomhetsvurderinger kan ha et fortrinn i andre markeder hvor tilsvarende lovgivning er under utvikling (for eksempel i EU når aktsomhetsdirektivet implementeres).

Åpenhetsloven har bidratt til økt fokus på ansvarlighet

Åpenhetsloven har ført til økt bevisstgjøring og bedre forankring av ansvarlighet, og aktsomhetsvurderinger spesielt. For flere virksomheter har loven bidratt til økt oppmerksomhet om aktsomhetsvurderinger fra eget styre og ledelse, noe som har bidratt til sterkere forankring internt i virksomheten. Dette gjelder også for virksomheter som jobbet aktivt med aktsomhetsvurderinger før åpenhetsloven trådte i kraft. Flere av disse virksomhetene har opplevd en revitalisering av arbeidet med aktsomhetsvurderinger som følge av loven. Flere fagpersoner som jobber med aktsomhetsvurderinger opplever økt forståelse for fagområdet og opplever at dette i økende grad blir prioritert som viktig internt i virksomheten.

På et åpent spørsmål i spørreundersøkelsen, om eksempler på tilfeller hvor virksomhetenes aktsomhetsvurderinger har styrket respekt for menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold, omhandlet 28% av svarene økt bevisstgjøring som følge av arbeidet med aktsomhetsvurderinger.

I intervjuer, har virksomhetene løftet frem muligheter som følger av loven. Eksempler på dette er at åpenhetsloven kan bidra til, eller allerede har bidratt til:

- Kompetanseheving innen næringslivets ansvar for menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold, både internt i virksomheten og i leverandørkjeden.
- Mer velfungerende markeder, ved at aktørene må følge de samme reglene, noe som kan begrense konkurransefortrinnet for uansvarlige virksomheter.
- At aktører i markedet i større grad kan ta velinformerte beslutninger, basert på forbedret informasjon om aktsomhetsvurderinger fra

leverandører, noe som kan bidra til å redusere uønsket adferd i leverandørkjeden.

- Forbedret og mer ansvarlig innkjøpspraksis, blant annet i form av tydeligere kontraktskrav og økt fokus på bakgrunnsundersøkelser av leverandører før kontraktsinngåelse, samt som del av kontraktsoppfølgingen.

Virksomhetene uttrykker støtte til myndighetenes fokus på kompetansebygging i starten og at dette har tilrettelagt for en åpen diskusjon rundt loven og etterlevelse. Dette i motsetning til et scenario der myndighetene innfører sanksjoner tidlig, og hvor virksomheter i større grad unngår åpen dialog om utfordringer.

Risikobasert tilnærming og bedre oversikt over leverandørkjeder

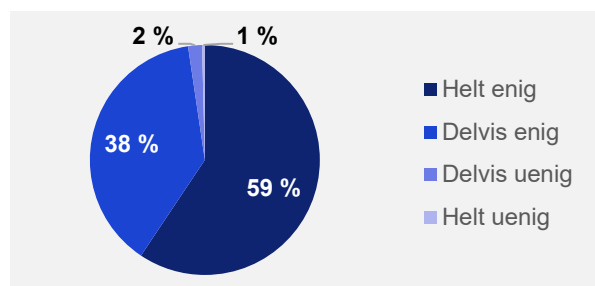
Mange virksomheter jobber som konsekvens av åpenhetsloven mer systematisk og målrettet med ivaretagelse av menneskerettigheter og anstendig arbeid. Åpenhetsloven vektlegger at aktsomhetsvurderingene skal være risikobaserte. Dette har gitt virksomheter mulighet til å spisse sin innsats inn mot områder med høy risiko for negative konsekvenser. Mange virksomheter kan derfor stå tryggere i sine prioriteringer enn tidligere, hvor det ikke har vært en omforent praksis rundt hvorvidt *alle* leverandører bør følges opp, eller et mer risikobasert utvalg. Selv om man bør kunne forvente at dette skaper mindre byråkrati i virksomhetene, observerer vi som nevnt at loven har medført et ikke ubetydelig skjemavelde og økt rapporteringsbyrden på tvers av virksomheter. Dette kan ha en sammenheng med at det i mange virksomheter fortsatt er manglende kompetanse om god praksis for aktsomhetsvurderinger og at veiledningen kunne vært tydeligere.

Virksomhetene har gjennom sin kartlegging av vesentlig risiko også forbedret sin kunnskap om leverandørkjeden. For mange virksomheter har det vært viktig å forbedre datagrunnlaget over leverandører og leverandørkjede for å kunne gjennomføre gode risikovurderinger. En positiv effekt av dette går utover åpenhetslovens formål og har ført til forbedret oversikt over innkjøp og kompetanse om leverandørstyring generelt i flere virksomheter. Tradisjonelt sett har mange innkjøpsfunksjoner hovedsakelig fokusert på leveranse kvalitet og besparelser, mens det med ny lovgivning observeres økt fokus også på bærekraft og ansvarlighet.

Virksomhetene har etablert system og rutiner

De fleste virksomhetene mener de har systemer og rutiner som er tilstrekkelige for å etterleve åpenhetsloven (Figur 38). Svar fra spørreundersøkelsen viser at et betydelig flertall er «helt enige» i denne påstanden, og kun 3% er uenige. Det er lite variasjon mellom de ulike virksomhetsstørrelsene på dette spørsmålet.

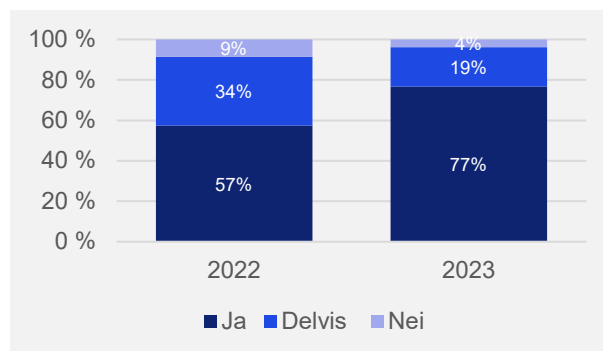
Figur 38 - Svar fra spørreundersøkelsen på spørsmålet: «Vår virksomhet har systemer og rutiner som er tilstrekkelige for å etterleve åpenhetsloven»



Gjennomgangen av redegjørelser viser at av virksomhetene som redegjorde, inkluderte de aller fleste informasjon om deres retningslinjer og rutiner for å håndtere negative konsekvenser for grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold. Gjennomgangen viser også en forbedring fra 2022 og 2023 av de som redegjorde for denne informasjonen, samt hvor dekkende informasjonen var sett opp mot veiledningen fra Forbrukertilsynet.

⁴⁷ Norges kontaktpunkt for ansvarlig næringsliv (2020). OECDs retningslinjer for ansvarlig næringsliv: En undersøkelse om kjennskap og arbeidsmetoder blant norske næringslivsledere. Undersøkelsen besto av kvantitativ og kvalitativ datainnsamling og analyse. Den kvantitative undersøkelsen besto av

Figur 39 - Andel av redegjørelsene til de 150 virksomhetene som inneholdt informasjon om retningslinjer og rutiner for å håndtere negative konsekvenser for grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold.



En undersøkelse av Norges kontaktpunkt for ansvarlig næringsliv fra 2020 viser at det har vært en sterk styrkning av virksomhetenes arbeid med aktsomhet i perioden siden åpenhetsloven trådte i kraft. Undersøkelsen gir et bilde av status før åpenhetsloven trådte i kraft. Ifølge undersøkelsen hadde 50% av virksomhetene på det tidspunktet retningslinjer for ansvarlig næringsliv eller bærekraft.⁴⁷ Videre viste undersøkelsen at 91% av virksomhetene jobbet med aktsomhetsvurderinger i egen virksomhet, 40% kartla forhold i leverandørkjeden, og 27% kartla forhold hos forretningsforbindelser. Våre funn viser derfor at det har vært en utvikling i de siste fire-fem årene hvor flere virksomheter har fått på plass rutiner for aktsomhetsvurderinger, og at de nå også ser på leverandørkjeden i større grad.

De fleste virksomhetene beskriver at risiko foreligger hovedsakelig i leverandørkjeden og at innførte tiltak dermed i stor grad kan kategoriseres under ansvarlig leverandørkjedestyring. Typisk for de fleste redegjørelsene er beskrivelser av hvordan arbeidet med aktsomhetsvurderinger er forankret i ledelsen og organisasjonen, endringer som er gjennomført i styrende dokumentasjon, samt hva slags risiko virksomhetene har vurdert til videre prioritering og oppfølging. Utover dette inneholder flere redegjørelser ulike typer tiltak som går lengre enn selve risikovurderingen.

telefonintervjuer med et utvalg på 600 næringslivsledere i norske bedrifter, hvorav 253 var ledere i bedrifter med internasjonal virksomhet.

I hvilken grad følger virksomhetene opp potensielle og faktiske negative konsekvenser, og på hvilken måte?

Ifølge åpenhetsloven har virksomhetene en tiltakspplikt til å "« ... iverksette egnede tiltak for å stanse, forebygge eller begrense negative konsekvenser». Vi har sett nærmere på redegjørelser fra virksomheter som har beskrevet potensielle eller faktiske negative konsekvenser, samt tiltak som er innført. Det varierer i stor grad hva virksomhetene har kartlagt og fulgt opp, samt hva slags type tiltak som er innført. Vi har ikke vurdert kvaliteten av tiltakene, det vil si i hvilken grad disse har stanset, forebygget eller begrenset negativ påvirkning.

Internt	Leverandørstyring	Aktive tiltak
<p>Ledelsesforankring</p> <p>Endring av styrende dokumentasjon, prosedyrer og rutiner etc.*</p> <p>Risikovurderinger*</p> <p>Fagforeningsdialog*</p> <p>Ansvarlig rekrutteringspraksis*</p> <p>HMS forbedringsarbeid*</p> <p>Sertifisering (ISO etc.)</p> <p>Endret design/materialforbruk for å redusere risiko/endre leverandørkjede</p> <p>Dobbelt vesentlighetsvurdering*</p> <p>Trening og opplæring*</p> <p>Instrukser og opplæring av medarbeidere tett på høy risiko for negative konsekvenser</p> <p>Internrevisjon av tiltak innført etter åpenhetsloven trådte i kraft</p> <p>Implementering av teknologi/system for oppfølging av krav til anstendig arbeid og menneskerettigheter etc.</p> <p>Beregning av levelønn</p> <p>Implementering av rutiner for «forhøyede aktsomhetsvurderinger»¹ i forbindelse med innkjøp/aktiviteter fra/i konfliktområder*</p>	<p>Skjerpede kontraktskrav for leverandører</p> <p>Egenerklæring fra leverandører med bekreftelse på at etiske krav etterlevs</p> <p>Kvalifikasjonskrav for leverandører knyttet til ivaretagelse av menneskerettigheter og anstendig arbeid</p> <p>Godkjenning av leverandører før oppstart/prekvalifisering av leverandører</p> <p>Egenrapportering fra leverandører / spørreundersøkelse som sendes til leverandører</p> <p>Vurdere og følge opp leverandørenes redegjørelser etter åpenhetsloven</p> <p>Leverandørrevisjoner</p> <p>Påsekontroller av lønns- og arbeidsvilkår</p> <p>Uannonserte kontroller ved produksjonslokasjoner</p> <p>Granskning av varsel knyttet til f eks arbeidsvilkår hos leverandører</p> <p>Stedlige kontroller/fabrikkbesøk med oppfølging av arbeidsvilkår, HMS etc.</p> <p>Teknisk byggkontroll (HMS ved fabrikker)</p> <p>Krav til- og beregning av levelønn for leverandører</p>	<p>Ansvarlig omplassering av personer i forbindelse med utbyggingsprosjekt</p> <p>Tiltak mot kjønnsbasert vold og trakassering</p> <p>Bidra til positiv lønnsjustering for ansatte i leverandørkjeden</p> <p>Mekling med urfolk mtp. deres rettigheter</p> <p>Sette leverandør på pause/hold i påvente av forbedret praksis</p> <p>Avvikle prosjekt som kan medføre negative konsekvenser, med retur av landområde til berørt part</p> <p>Avvikling av leverandørforhold</p>
<p>Andre tiltak*:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Interessentdialog med sivilsamfunnsorganisasjoner ○ Bransjesamarbeid om forbedringer og oppfølging i leverandørkjeder <p>*kan gjelde både interne forhold og i leverandørkjeden</p>		

Åpenhetsloven har skapt positiv endring

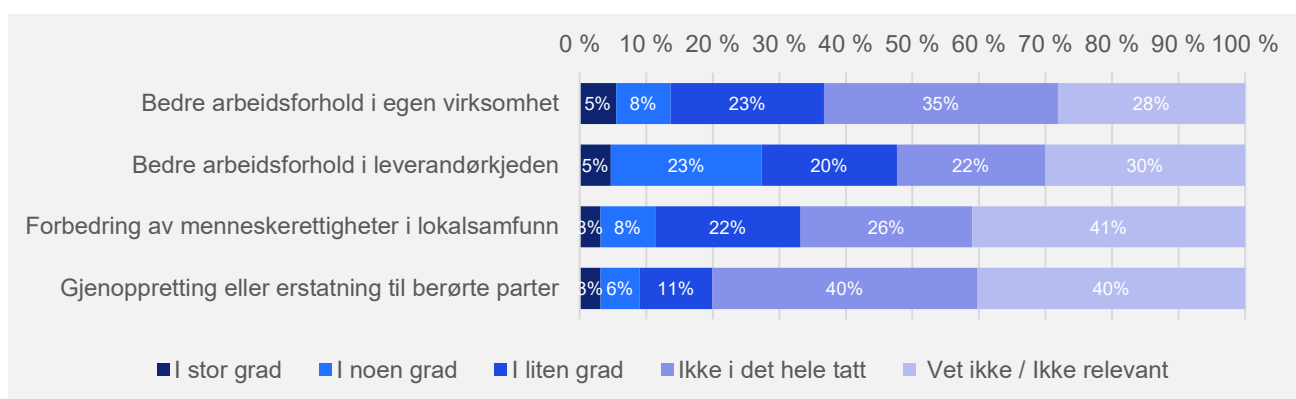
Flere virksomheter redegjør for konkrete forbedringer i egen virksomhet og leverandørkjede. 13% mener tiltak har hatt en effekt i stor til noen grad i egen virksomhet og 28% mener dette om leverandørkjeden.

De fleste virksomheter har imidlertid ikke avdekket tilfeller av faktiske eller potensielle negative konsekvenser. Resultater fra spørreundersøkelsen og gjennomgangen av redegjørelser tyder på dette.

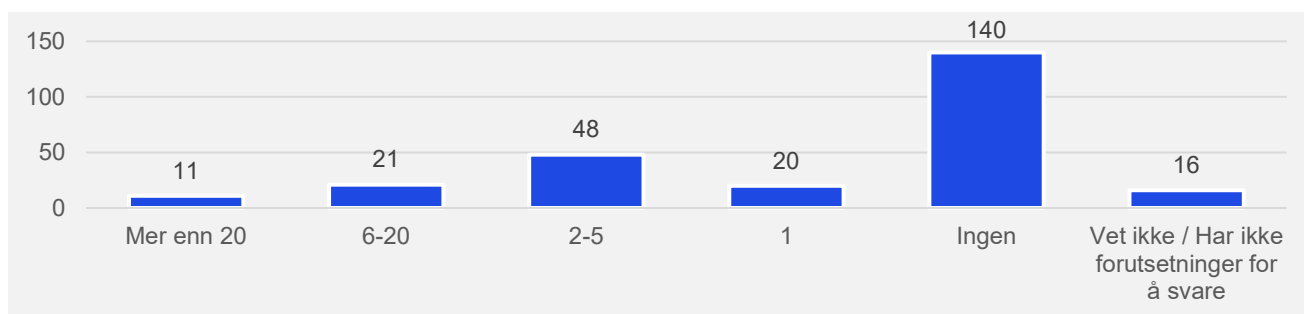
Flertallet av respondentene i spørreundersøkelsen oppga at de ikke har avdekket noen tilfeller av faktiske eller potensielle negative konsekvenser i de siste to årene (Figur 41). De store virksomhetene har i større grad avdekket tilfeller av potensielle eller faktiske negative konsekvenser, enn de mellomstore og mindre virksomhetene.

Figur 40 - Svar fra spørreundersøkelsen på spørsmålet

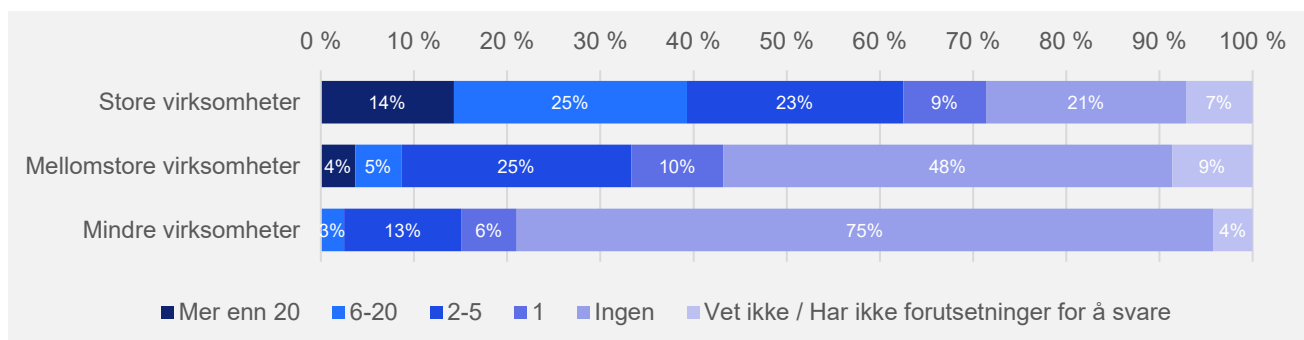
«Tiltakene vår virksomhet har innført som del av etterlevelse av åpenhetsloven har ført til:»



Figur 41 – Svar fra spørreundersøkelsen på spørsmålet: «Hvor mange tilfeller av faktiske eller potensielle negative konsekvenser har deres virksomhet avdekket gjennom aktsomhetsvurderinger i de siste to årene?»



Figur 42 - Svar fra spørreundersøkelsen, fordelt på virksomhetsstørrelse, på spørsmålet: «Hvor mange tilfeller av faktiske eller potensielle negative konsekvenser har deres virksomhet avdekket gjennom aktsomhetsvurderinger i de siste to årene?»



Det er noe variasjon basert på bransjer. Det var flere respondenter i spørreundersøkelsen fra følgende bransjer som oppga at de hadde avdekket mer enn 20 tilfeller av potensielle eller faktiske negative konsekvenser: varehandel, transport og lagring, industri, energi og bygg og anlegg. Enkelte bransjer er mer regulert enn andre når det kommer til plikter for oppfølging, f.eks. gjennom påseplikten. Krav til å gjennomføre kontroller i form av påseplikten, utover åpenhetslovens krav til overvåking av leverandørkjeden, kan ha en sammenheng med høyere antall avdekkede tilfeller i disse bransjene.

I spørreundersøkelsen ble respondentene stilt et åpent spørsmål om de hadde eksempler på faktiske tilfeller hvor aktsomhetsvurderinger har styrket respekt for menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold. Av 101 svar var 52% negative, hvor virksomheter svarte at de ikke hadde eksempler på faktiske tilfeller av forbedringer. 5% av respondentene beskrev forventninger om fremtidige effekter av arbeidet. 20% av respondentene viste til konkrete tilfeller (se eksempler i tekstboks).

Eksempler på konkrete tilfeller av forbedring oppgitt i spørreundersøkelsen

- «Styrket oppmerksomhet og kontroll knyttet til lønns- og arbeidsvilkår»
- «Innført regler som sikrer at gjesteforskere fra lavt-lønns-land får tilstrekkelig støtte til forskningsopphold»
- «Kartlegging av levelønn og lukke gap for egne ansatte»
- «CAP [Corrective Action Plan] knyttet til HMS innført og fulgt opp for å korrigere gap der det var stoffmaterialer som lå i veien og blokkerte for nødutganger.»
- «Oppfølging resulterte i endrede ansettelsesforhold (direkte ansatt istedenfor ansettelse i ENK).»
- «Oppdaget at innleid personell hadde dårligere betingelser og ble derfor ansatt direkte slik at de skulle ha de samme betingelsene som dem de jobbet med.»
- «Fokus på levelønn har ført direkte til økt lønn over nivået for minstelønn hos leverandør.»

Få virksomheter redegjør for faktisk negativ påvirkning

Gjennomgangen av redegjørelser viser at det kun er et fåtall virksomheter som redegjør for faktisk negativ påvirkning. Dette kan tyde på at mange virksomheter fortsatt ikke er i gang med konkret oppfølging, eller at de kvier seg for å rapportere om dette. Forbrukertilsynet skriver på sine nettsider:

«Forbrukertilsynet ser at noen virksomheter skriver at de ikke har funnet negative konsekvenser overhodet. En virksomhet vil sjeldent ikke ha noen form for skade eller vesentlig risiko knyttet til sin egen virksomhet, leverandørkjeder eller forretningspartnere. Hvis dette er tilfelle, er det grunn til å jobbe videre med kartlegging og sette i gang tiltak for å undersøke grundigere.»

Fra minstelønn til levelønn

Som følge av åpenhetsloven og utvikling i internasjonale rammeverk har levelønn i større grad kommet på agendaen hos flere norske virksomheter. Et av særtrekkene i åpenhetsloven er henvisningen til at arbeidstakere har rett på «...en lønn å leve av». Her går åpenhetsloven lenger en sammenlignbar lovgivning i andre land. Typiske kontraktskrav i global handel frem til nå har vært preget av krav til «minstelønn». Etter åpenhetsloven ble innført lanserte ILO i 2024 en definisjon av levelønn, som et tiltak for å synliggjøre at minstelønn i mange typiske lavkost-/produksjonsland ikke nødvendigvis sikrer arbeidstakerne en lønn å leve av. Tvert imot kan lønn i tråd med minstelønnsbestemmelser i slike markeder innebære økt risiko for overarbeid, barnarbeid mm. En stor norsk virksomhet med globale operasjoner har som følge av dette redegjort for at de har identifisert egne lokasjoner med for lav lønn og etablert tiltak for gjenoppbygging. Andre virksomheter har også igangsatt tilsvarende prosjekter i sine leverandørkjeder.

Norske leverandører er mer modne enn leverandører i andre nordiske land

Enkelte virksomheter har påpekt at de ser en forskjell på leverandørers oppmerksomhet på- samt modenhet innen aktsomhetsvurderinger hos norske leverandører, sammenlignet med leverandører fra andre nordiske land, hvor det ikke foreligger sammenlignbar lovgivning.

Norske virksomheter kan dermed potensielt få et konkurransefortrinn opp mot kunder i markeder hvor aktsomhetsregler innføres (f.eks. når CSDDD innføres i EU-land).

Mange virksomheter har forpliktet seg til konkrete forbedringer

Mange virksomheters redegjørelser inneholder beskrivelser av planlagte tiltak fremover. Selv om det etter to år med åpenhetsloven foreligger gode eksempler på konkrete forbedringstiltak, er et generelt inntrykk at de fleste redegjørelsene i liten grad beskriver hva virksomhetene faktisk har oppnådd. Et stort antall redegjørelser inneholder imidlertid informasjon om hva virksomhetene planlegger som de neste stegene i sitt arbeid.

Mange virksomheter beskriver også konkrete målsetninger de har for arbeidet. På denne måten kan i praksis redegjørelser etter åpenhetsloven ha en funksjon som forpliktelseserklæringer fra virksomheter, som er gjort offentlig tilgjengelig. Dette vil spesielt gjelde dersom virksomheter offentliggjør en historikk over redegjørelser over tid. Selv om dette ikke er et lovkrav viser Forbrukertilsynet til god praksis i sin veiledning:

«Det er god praksis å beholde tidligere offentliggjorte redegjørelser på nettsiden, slik at det er mulig å følge fremgangen i aktsomhetsvurderingene deres.»⁴⁸

⁴⁸ <https://www.forbrukertilsynet.no/vi-jobber-med/apenhetsloven/redegjorelsesplikt>

7. Tema for videre utvikling

Spesielt de større virksomhetene er bekymret for hvordan implementeringen av nye europeiske direktiver vil påvirke rapporteringskrav. De peker på at harmonisering av åpenhetsloven opp mot andre regelverk er et viktig tema i regjeringens videre arbeid. Som en del av dette arbeidet ønsker flere også oppklaring rundt ulik begrepsbruk og uklare plikter som gjelder. Flere mener at loven først og fremst er en aktsomhetslov og flere peker på at navnet åpenhetsloven har skapt feil forventninger til virksomhetene. Samtidig er det en risiko for at man kan miste framdriften man har oppnådd fra de første årene av åpenhetsloven om man vanner ut noen av særtrekkene ved åpenhetsloven, slik som redegjøringsplikten, informasjonsplikten og prinsippet om levelønn.

Denne utredningen peker på at det nå er vesentlig å fokusere på konstruktiv og positiv forbedring fremover, med dialog på tvers av virksomheter, sivilsamfunn, myndigheter og andre interessenter. Lovens formål om å fremme virksomheters respekt for grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold bør stå i sentrum.

Overlapp med andre regelverk og rapporteringskrav

Med innføring av CSRD og en varslet innføring av CSDDD uttrykker virksomhetene bekymring for at de vil få ytterligere utfordringer som følge av overlappende rapporteringskrav. Mange virksomheter erfarer allerede praktiske utfordringer som følge av ulike og overlappende rapporteringskrav, selv om et fåtall av respondenter til denne utredningen rapporterer at de per nå erfarer en høy grad av overlapp med andre rapporteringskrav. De som rapporterer at de erfarer overlapp mellom redegjøringsplikten og andre rapporteringskrav er, ikke overraskende, de større virksomhetene.

Det er indikasjoner på at virksomhetenes tilpasning til nye rapporteringskrav i CSRD kan ha en innvirkning på virksomhetenes redegjørelser. Forbrukertilsynet med flere har påpekt at redegjøringsplikten ikke er en rapporteringsplikt og at åpenhetsloven ikke er en «rapporteringslov». 1. november ble imidlertid åpenhetsloven oppdatert:

«Det følger nå av åpenhetsloven § 5 tredje ledd at redegjørelsen kan inngå i årsberetningen, jf. regnskapsloven. Tidligere sto det at redegjørelsen kunne inngå i redegjørelsen om samfunnsansvar etter regnskapsloven § 3-3 c. Redegjørelsen om samfunnsansvar er nå erstattet med nye krav til bærekraftsrapportering i regnskapsloven».

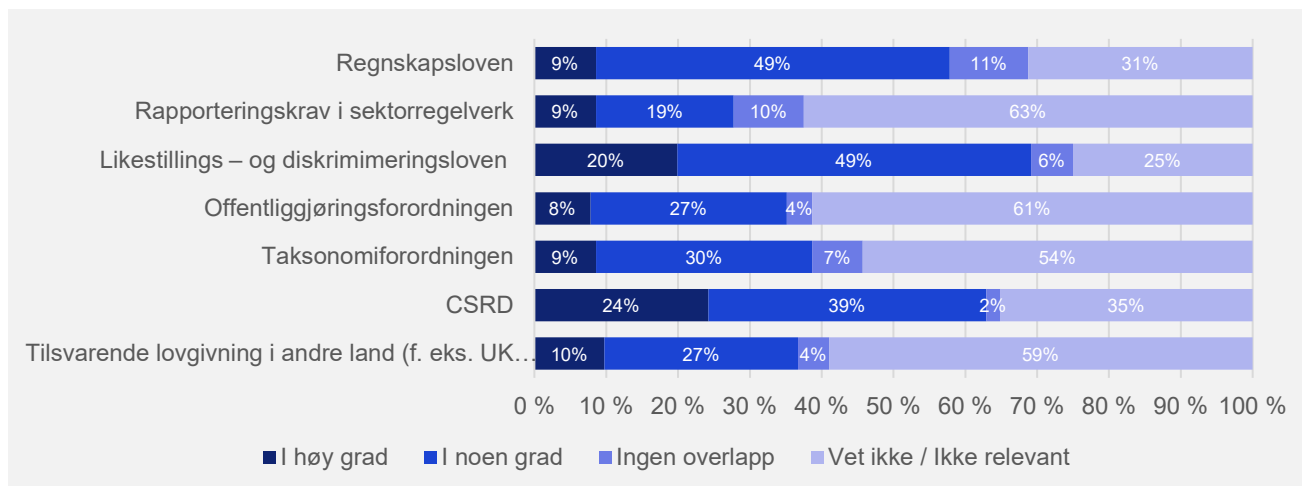
Dersom redegjørelser i større grad inkorporeres i års-/bærekraftsrapporter kan dette medføre at praksis rundt redegjørelser også endres, blant annet ved at redegjørelsen blir en del av revisorenes

lovpålagte attestasjon av bærekraftsrapporter. Flere virksomheter har allerede dette som praksis, og flere endrer nå sin praksis og inkluderer redegjørelsen i årsrapporten, også med begrunnelse i effektivisering av arbeidet med bærekraftsrapportering. Det er uklart hvordan en slik utvikling vil påvirke forbrukerperspektivet, men det kan bety at redegjørelser i praksis blir mindre tilgjengelige, dersom redegjørelsen integreres i ulike deler av bærekraftsrapporten.

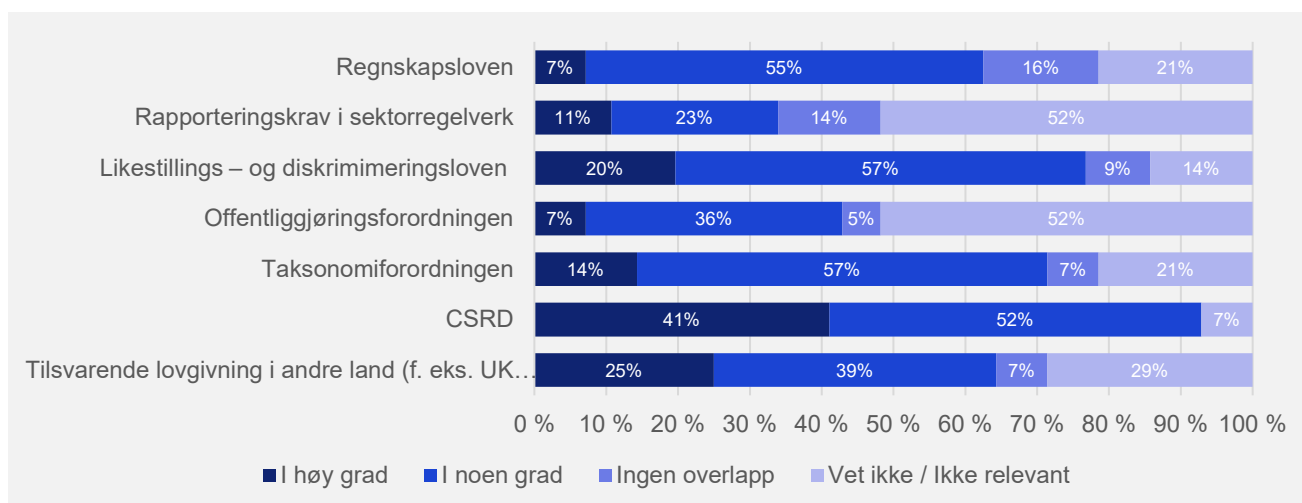
Av andre regelverk, erfarer virksomhetene særlig overlapp med regnskapsloven, likestillings- og diskrimineringsloven og bærekraftsdirektivet. Særlig bærekraftsdirektivet, der 41% av de store virksomhetene mente det var høy grad av overlapp, og 52% noen grad av overlapp, og kun 7% mente det ikke var noe overlapp.

Det er spesielt de store virksomhetene som er bekymret for den fremtidige harmoniseringen med nye direktiver fra EU, hvor det er ulike krav til vurderinger og ulike formkrav enn de som er i åpenhetsloven. De ønsker størst mulig grad av harmonisering med de nye europeiske direktivene, og mener ethvert krav i åpenhetsloven som går utover kravene i de nye direktivene vil være en byrde og konkurransehindring for norske virksomheter. Regnskap Norge mener også at det bør åpnes for at aktsomhetsrapportering blir en del av årsberetningen, og i tråd med kravene i bærekraftsdirektivet og aktsomhetsdirektivet.

Figur 43 - Svar fra spørreundersøkelsen på spørsmålet:
«Vår virksomhet erfarer at kravet til redegjørelse etter åpenhetsloven overlapper med:»



Figur 44 - Svar fra store virksomheter i spørreundersøkelsen på spørsmålet:
«Vår virksomhet erfarer at kravet til redegjørelse etter åpenhetsloven overlapper med:»



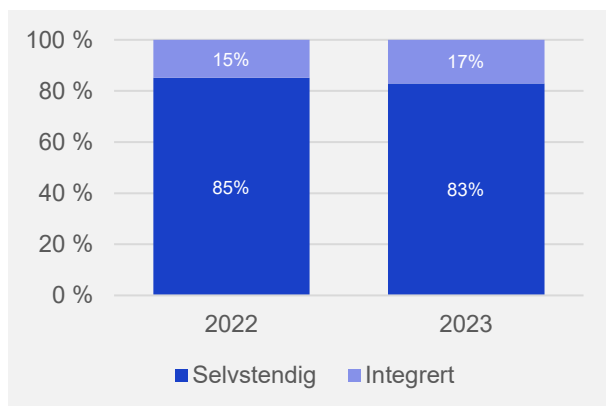
Noen virksomheter opplever utfordringer i organiseringen av rapportering etter åpenhetsloven og konsolidering. Spesielt i store konsern kan ledelsens signering av redegjørelser i seg selv innebære et omfattende koordineringsarbeid, dersom alle datterselskap og respektiv ledelse skal

signere. I et skriftlig innspill har en virksomhet beskrevet overlappende krav som følge av at flere selskap i et konsern er omfattet av loven (se tekstboks). Denne problemstillingen er også tatt opp av enkelte virksomheter i spørreundersøkelsen.

«Åpenhetsloven stiller krav til at hvert enkelt selskap som omfattes av loven plikter å levere en redegjørelse i henhold til åpenhetsloven § 5 som oppfyller lovens krav, uavhengig av om selskapet inngår i et konsern. Dette kravet harmoniserer dårlig med regnskapsregler og CSR, hvor et datterselskap som har et morselskap som rapporterer på konsolidert basis, er unntatt fra kravene. Ettersom det ikke er mulighet for konsolidering må virksomheter utarbeide redegjørelser for selskaper som for eksempel fond, som ikke har noen egen virksomhet eller ansatte, og hvor aktsomhetsvurderinger gjennomføres av andre enheter i konsernet. [Det] gjør at redegjørelsene blir lenger, mer omfattende og kompliserte enn det som er hensiktsmessig for brukerne av redegjørelsene. Dette aktualiserer seg også særlig dersom CSDDD sitt krav om transisjonsplan skal inntas i åpenhetsloven, ettersom det vil bli byrdefullt og lite hensiktsmessig om hvert enkelt selskap i et konsern må ha egne transisjonsplaner.»

De fleste virksomheter publiserer redegjørelsen etter åpenhetsloven som et selvstendig dokument, separat fra annen lovpålagt og frivillig rapportering. Gjennomgangen av redegjørelser viser at et betydelig flertall av de valgte 150 virksomhetene publiserte en selvstendig redegjørelse både i 2022 og 2023. Valget om selvstendig eller integrert rapportering ser ikke ut til å gå ut over oppfyllelsen av lovkrav, da de som rapporterer integrert oppfyller de formelle lovkravene i omtrent samme grad som virksomhetene som publiserer selvstendige redegjørelser.

Figur 45 - Andel av redegjørelsene til de 150 virksomhetene som var selvstendige dokument og integrert i annen rapportering.



Aktsomhetsdirektivet

Norske myndigheter gjennomfører nå en evaluering av åpenhetsloven, blant annet opp mot kravene i aktsomhetsdirektivet. De største norske virksomhetene vil bli omfattet av aktsomhetsdirektivet direkte og mange norske virksomheter vil påvirkes indirekte som del av større selskapers verdikjede.

Åpenhetsloven og aktsomhetsdirektivet bygger på OECDs retningslinjer for ansvarlig næringsliv og OECDs veileder for aktsomhetsvurderinger, men aktsomhetsdirektivet detaljerer disse forpliktelsene i større grad. Ulikheter inkluderer forskjellig

utforming av sentrale krav, blant annet knyttet til varsling og klager, samt ulik begrepsbruk blant annet i verdikjede-begrepet. Aktsomhetsdirektivet inkluderer i tillegg aktsomhetsvurderinger av miljø, samt krav til klimaomstillingsplaner.

Terskelverdiene er svært mye lavere under åpenhetsloven enn aktsomhetsdirektivet. Ca. 8000 virksomheter er omfattet av åpenhetsloven. Ca. 5500 virksomheter er omfattet av aktsomhetsdirektivet. Dersom kravene i aktsomhetsdirektivet direkte inkorporeres i åpenhetsloven innebærer det at flere virksomheter i Norge er omfattet enn i andre land, noe som kan medføre utfordringer i markedet for norske virksomheter.

Under aktsomhetsdirektivet skal myndighetene oppnevne nasjonale håndhevingsorganer som skal føre tilsyn med reglene om selskapers aktsomhetsvurderinger. I denne sammenheng kan det være aktuelt å vurdere Forbrukertilsynets rolle. Flere har pekt på uheldige konsekvenser av dobbeltrollen Forbrukertilsynet har i dag, enkelte har også pekt på at tilsynet mangler erfaring fra arbeid med aktsomhetsvurderinger i næringslivet. Samtidig er det mange som påpeker at Forbrukertilsynet har sterk kompetanse på åpenhet. Uansett vil det være viktig å balansere disse hensynene og unngå en unødvendig fragmentering av tilsynsroller som kan utfordre, heller enn å styrke, eksisterende kapasitet og kompetanse på dette feltet.

Aktsomhetsvurderinger på andre områder knyttet til ansvarlig næringsliv

Mange virksomheter gjennomfører allerede aktsomhetsvurderinger på andre temaer, som miljø og klima. Vi har ikke observert en utbredt bekymring for at åpenhetsloven utvides til å inkludere krav til aktsomhetsvurderinger av negative miljøpåvirkninger. Enkelte virksomheter innen industrien har vist til at de allerede er pålagt strenge miljøkrav.

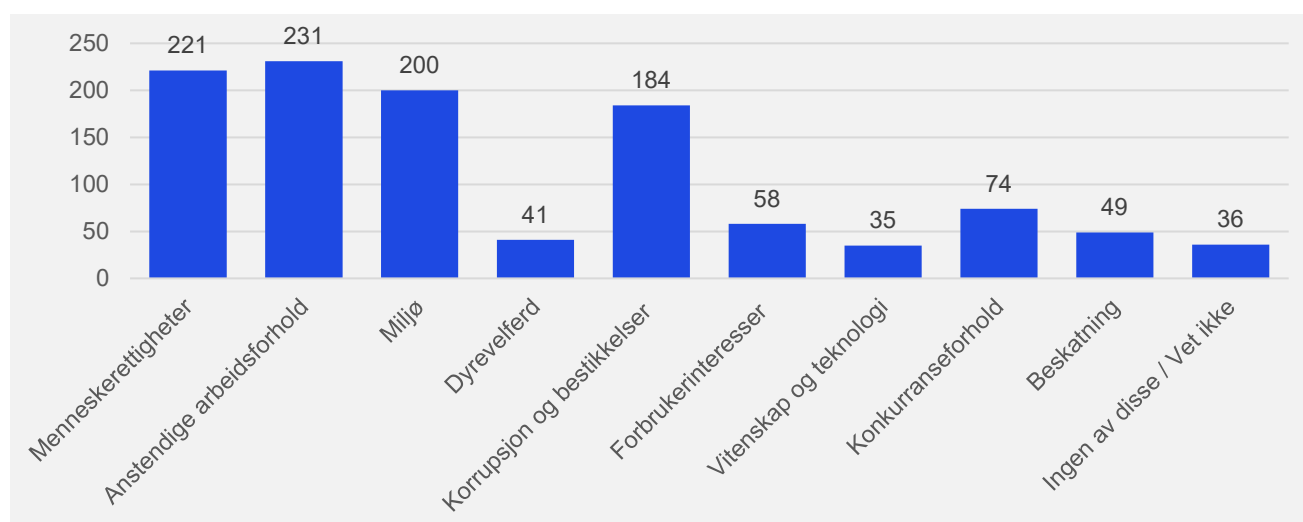
De fleste virksomhetene jobber også systematisk med andre temaområder knyttet til ansvarlig næringsliv. I spørreundersøkelsen ble respondentene spurt om de gjennomfører aktsomhetsvurderinger eller tilsvarende systematisk arbeid innenfor andre områder. Resultatene viser at i tillegg til menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold, er det et flertall av virksomheter på tvers av størrelsesgruppene som også jobber systematisk med miljø og anti-korrupsjon. 36 virksomheter (13% av respondentene i spørreundersøkelsen) oppgir at de ikke jobber systematisk med noen av disse temaene eller ikke vet, som er flere enn de 17

respondentene som ikke er omfattet av åpenhetsloven. Disse 36 virksomhetene inkluderer 1 stor virksomhet, 3 mellomstore virksomheter, 21 mindre virksomheter og 11 virksomheter som ikke er omfattet av åpenhetsloven.

Av de 17 virksomhetene som ikke er omfattet av åpenhetsloven, svarte 11 at de ikke jobbet systematisk med noen av temaene. 3 oppga at de jobber systematisk med menneskerettigheter, 4 med anstendige arbeidsforhold, 5 med miljø, 4 med korrupsjon og bestikkelser, 1 med dyrevelferd og 1 med forbrukerinteresser.

	Store virksomheter	Mellomstore virksomheter	Mindre virksomheter	Virksomheter ikke omfattet av loven
Menneskerettigheter	98%	96%	92%	18%
Anstendige arbeidsforhold	100%	99%	97%	23%
Miljø	86%	86%	64%	30%
Korrupsjon og bestikkelser	84%	78%	59%	23%
Dyrevelferd	25%	16%	11%	6%
Ingen / Vet ikke	2%	4%	17%	65%

Figur 46 - Svar fra spørreundersøkelsen på spørsmålet: «Vår virksomhet gjennomfører aktsomhetsvurderinger eller tilsvarende systematisk arbeid knyttet til følgende temaer i OECDs Retningslinjer for multinasjonale virksomheter:»



Tydeliggjøring av vesentlige begrep, og veiledning

Flere peker på at navnet «åpenhetsloven» kan skape feil forventninger til virksomhetene og at åpenhetsloven først og fremst er en aktsomhetslov. På den annen side er åpenhet et sentralt element i loven.

Flere interessenter mener det er viktig at de tre hovedpliktene videreføres, da disse samlet sett i større grad forplikter virksomhetene enn det som vil være tilfellet dersom eksempelvis informasjonsplikten utelates.

Det foreligger ulik tolkning av hva en aktsomhetsvurdering er og virksomhetene har behov for god veiledning. Flere peker på at begrepet i seg selv kan være misvisende, da det ikke omfatter kun «vurderinger», men alle stegene i aktsomhetshjulet og at det følger konkrete plikter av disse. Flere peker på at det engelske begrepet «Due Diligence» er en mer treffende betegnelse, da dette i større grad viser til en prosessstankegang.

Dagens praksis varierer i ulike virksomheter og bransjer. Mange virksomheter driver i stor grad med «skrivebordsarbeid», hvor de typisk etablerer en enkel forpliktelseserklæring, gjør en overordnet risikovurdering og sender ut spørreskjema til leverandører. I den andre enden av skalaen finner vi virksomheter som jobber aktivt med interessentdialog og opparbeider kompetanse om negative konsekvenser «ute i felt», samt bruker betydelige ressurser på forbedring og gjenoppretting. Flere norske virksomheter jobber aktivt med skjerpede aktsomhetsvurderinger og må vedta svært kompliserte beslutninger med bakgrunn i systemisk svikt i ulike markeder, samt i krigs- og konfliktområder.

Veiledningen bør tilpasses hele spekteret av ulike virksomheter og bransjer, og myndighetene bør ha fokus på kompetanseheving om avanserte aktsomhetsvurderinger for å forvalte loven på en god måte. Flere har eksempelvis etterlyst veiledning rundt tiltak som gir effekt over tid, tilpasset en komplisert verden.

Andre momenter

Det er vesentlig å følge «moving targets» i den pågående harmoniseringen av bærekraftslovgivning i EU, da det fortsatt pågår en politisk dragkamp som kan få innvirkning. Dette gjelder eksempelvis potensielle endringer for å

reducere den administrative byrden for virksomheter.

Utredningen har også dokumentert utilsiktede og uheldige konsekvenser av åpenhetsloven:

- Dersom norske virksomheter trekker seg ut av markeder med høy risiko hvor det er behov for tilstedeværelse/ansvarlig næringsliv.
- Dersom virksomheter eller myndigheter velger bort mindre leverandører som ikke kan dokumentere etterlevelse av lovkrav og dette påvirker innovasjon og konkurranse i markedet negativt.

Dette er tema det også er viktig å ha på agendaen i det videre arbeidet. Videre styrking av rutiner, kompetanse og kapasitet på området kan bidra til å redusere slike uheldige effekter. I tillegg er dette også tema det er viktig å ha diskursen rundt aktsomhet og menneskerettigheter. Flere av virksomhetene etterlyste, for eksempel, bedre informert dekning av media, og advarte mot effekten av skandaleoppslag. Styrking av etablerte fora for meningsutveksling kan ha en positiv effekt og bidra til en mer informert og balansert debatt.

Deling av kunnskap og kompetanse om aktsomhetsvurderinger

Åpenhetsloven har bidratt til økt oppmerksomhet rundt arbeidet med ansvarlig næringsliv og menneskerettigheter. Som en del av dette har dette også blitt en stadig mer sentral del av samfunnsdebatten. Denne debatten framstår ofte som en diskusjon med steile fronter, med virksomheter på den ene siden og sivilsamfunn og media på den andre siden.

Dette er et område hvor myndighetene kan spille en rolle gjennom å legge til rette for en mer konstruktiv prosess. Det kan være potensial for en enda bedre bruk av eksisterende fora, som for eksempel Norges kontaktpunkt for ansvarlig næringsliv, for å fremme samarbeid mellom næringsliv og forbrukerinteresser. Sivilsamfunn kan bidra til bedre og mer nyanserte risikovurderinger, og virksomheter kan utarbeide mer effektive tiltak for å styrke menneskerettigheter i områder hvor de er aktive.

Det har også blitt forespeilet at åpenhetsloven på sikt kan gi norske virksomheter en fordel internasjonalt, ettersom loven kan ha bidratt til at norske virksomheter er blant de ledende i et område som kan vise seg å være et konkurransefortrinn, mer enn en hemsko.

Vedlegg 1 Referanser

Internasjonale rammeverk og lovverk:

- Aktsomhetsdirektivet
- Avskogingsforordningen (2023)
- Batteriforordningen (2023)
- Bærekraftsdirektivet (CSRD)
- EU taksonomien
- FNs bærekraftsmål
- FNs menneskerettighetskonvensjoner
- FNs veiledende prinsipper for næringsliv og menneskerettigheter (UNGP)
- ILOs kjernekonvensjoner
- Konfliktmineralforordningen (2017)
- OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper
- Offentliggjøringsforordningen (SFRD)
- Tvangsarbeidforordningen

Offentlige dokumenter:

- Arbeidstilsynet, NAV, Politiet, Skatteetaten (2021). *Felles årsrapport for etatenes innsats mot arbeidslivskriminalitet 2021*. [Felles årsrapport for etatenes innsats mot arbeidslivskriminalitet 2021 \(Arbeidstilsynet, NAV, politiet og Skatteetaten\)](#)
- Barne- og familiedepartementet (2021). *Prop. 150 L (2020–2021) Lov om virksomheters åpenhet og arbeid med grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold (åpenhetsloven)*. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-150-l-20202021/id2843171/>
- Barne- og familiedepartementet (2024). *Evaluering av åpenhetsloven og gjennomføring av aktsomhetsdirektivet (Corporate Sustainability Due Diligence Directive (CSDDD)) i norsk rett*. <https://www.regjeringen.no/no/tema/forbruker/apenhetsloven/evaluering-av-apenhetsloven-og-gjennomforing-av-aktsomhetsdirektivet-corporate-sustainability-due-diligence-directive-csddd-i-norsk-rett/id3041086/>
- Deloitte (2022). *Evaluering av hvordan offentlige innkjøp bidrar til å fremme seriositet*, rapport utarbeidet for Arbeids- og inkluderingsdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet, juni 2022.
- Etikkinformasjonsutvalget (2019). *Åpenhet om Leverandørkjeder: Forslag til lov om virksomheters åpenhet om leverandørkjeder, kunnskapsplikt og aktsomhetsvurderinger*. <https://nettsteder.regjeringen.no/etikkinformasjonsutvalget/2019/11/29/forslag-til-lov-om-virksomheters-åpenhet-om-leverandørkjeder-kunnskapsplikt-og-aktsomhetsvurderinger/>
- European Commission (2021). *Better Regulation Guidelines*. https://commission.europa.eu/document/download/d0bbd77f-bee5-4ee5-b5c4-6110c7605476_en?filename=swd2021_305_en.pdf
- European Commission (2024). OJ 2509 - Liste des points prévus à l'ordre du jour des prochaines réunions de la Commission. [https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=SEC\(2024\)2509&lang=no](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=SEC(2024)2509&lang=no)

- Forbrukertilsynet (2023). *Oppdatering av OECDs retningslinjer – hvilken betydning har det for åpenhetsloven?* [Oppdatering av OECDs retningslinjer – hvilken betydning har det for åpenhetsloven? - Forbrukertilsynet](#)
- Forbrukertilsynet (2023). *Redegjørelse*. <https://www.forbrukertilsynet.no/vi-jobber-med/apenhetsloven/redegjorelsesplikt>
- Forbrukertilsynet (2023). *Trinn 5: Kommuniser med berørte interessenter*. <https://www.forbrukertilsynet.no/vi-jobber-med/apenhetsloven/aktsomhetsvurderinger/trinn-5-kommuniser-med-interessenter>
- Forbrukertilsynet (2023). *Viktige prinsipper for aktsomhetsvurderinger*. [Viktige prinsipper for aktsomhetsvurderinger - Forbrukertilsynet](#)
- Forvaltningslovutvalget (2019). *NOU 2019: 5 Ny forvaltningslov — Lov om saksbehandlingen i offentlig forvaltning (forvaltningsloven)*.
- Klagenemdssekretariatet. *Om Markedsrådet*. <https://www.klagenemdssekretariatet.no/markedsradet/om-oss>
- Norges kontaktpunkt for ansvarlig næringsliv (2019). *OECDs veileder for aktsomhetsvurderinger for ansvarlig næringsliv*.
- O. Mestad, K. Tonstad, E. A. Methi (2024). *Åpenhetsloven – Lovkommentar*.
- Rasche, Andreas (2024). *Innlegg*. *LinkedIn*. https://www.linkedin.com/posts/andreasrasche_csrd-csddd-eutaxonomy-activity-7274323115160064000-J-6A?utm_source=share&utm_medium=member_desktop
- Responsible Contracting Project, ledet av S. Dadush (2024). *Responsible Contracting Project*. <https://www.responsiblecontracting.org/>

Undersøkelser og akademiske kilder.

- AP Pension, P+, Pension for Academics, Akademiker Pension, Storebrand Asset Management (2023). *Inclusion of the financial sector in the scope of the EU Corporate Sustainability Due Diligence*
- *Directive (CSDDD) is key to us as responsible investors*. [Nordic Investors Statement EU Corporate Sustainability Due Diligence Directive 1eq3xD a.pdf](#)
- Draghi, Mario for EU kommisjonen (2024). *The future of European competitiveness*. [EU competitiveness: Looking ahead - European Commission](#)
- Etisk Handel Norge (2024). *Hvor mye er «en lønn å leve av»?* <https://etiskhandel.no/aktuelle-saker/hvor-mye-er-en-lonn-a-leve-av/>
- EY (2023). *Åpenhetsloven i praksis - erfaringer fra første året med rapportering*. [Åpenhetsloven i praksis - erfaringer fra første året med rapportering | EY Norge](#)
- Etisk Handel Norge. *Nytt veikart for interessentdialog*. [Nytt veikart for interessentdialog – Etisk Handel](#)
- Forbruker instituttet SIFO ved Storbyuniversitetet OsloMET (2024). *Åpenhetslovens mediediskurser*. <https://oda.osloMET.no/oda-xmlui/bitstream/handle/11250/3165104/SIFO-rapport%208-2024%20%C3%85penhetslovens%20mediediskurser.pdf?sequence=3&isAllowed=y>
- Google Trends (2024). *Søke term: Human Rights Due Diligence*. <https://trends.google.com/trends/explore?date=2009-01-01%202024-12-02&q=human%20rights%20due%20diligence&hl=no>
- Hellevik, Ottar (2016). *«Kronikk. Lave svarprosenten fører ikke nødvendigvis til skjeve resultater»*, forskning.no.

- ILO (2022). *Global estimates of Modern Slavery. Forced Labour and Forced Marriage*. <https://www.ilo.org/publications/major-publications/global-estimates-modern-slavery-forced-labour-and-forced-marriage>
- KPMG (2024). *Young professionals feel responsible in driving the ESG agenda but lack empowerment from leadership, says KPMG International*. [Young professionals feel responsible in driving the ESG agenda but lack empowerment from leadership, says KPMG International](#)
- Kantar SIFO, Prospera (2019). *Amnesty Business Rating 2019*.
- Kvamme, Ole Dag (2021). *Slik kan journalister bruke den nye åpenhetsloven*. <https://www.journalisten.no/forbrukertilsynet-ina-lindahl-nyrud-kortnytt/slik-kan-journalister-bruke-den-nye-apenhetsloven/477675>
- Koalisjonen for Ansvarlig Næringsliv (2022). *Om KAN*. <https://koalisjonenkan.no/om-kan>
- Norges kontaktpunkt for ansvarlig næringsliv (2020). *OECDs retningslinjer for ansvarlig næringsliv: En undersøkelse om kjennskap og arbeidsmetoder blant norske næringslivsledere*
- Oslo Economics og KPMG (2021). *Konsekvensutredning av forslag til ny Åpenhetslov, på oppdrag av Barne- og familiedepartementet*.
- SSB (2024). *07685: Gjennomsnittlige arbeidskraftskostnader per årsverk, etter næring (SN2007) 2008 – 2023*. <https://www.ssb.no/statbank/table/07685/>
- Toppe, Kjersti (2024). *Skriftlig spørsmål fra Kjell Ingolf Ropstad (KrF) til barne- og familieministeren*. [Skriftlig spørsmål - stortinget.no](https://www.stortinget.no/Skriftlig-sporsmaal)
- Revencroft & Schmierer, Stefan Schmierer (2023). *Reporting Obligation LkSG simplified but still complex: update*. [Reporting Obligation LkSG simplified but still complex: update](#)
- Ruggie, John G. (2013). *Roundtable Report: Implementing the U.N. Guiding Principles on Business and Human Rights*. https://humanrights.media.uconn.edu/wp-content/uploads/sites/3236/2022/05/2013-UN-Guiding-Principles-for-Business-and-Human-Rights_John-Ruggie.pdf

Relevante dommer:

- HR-2017-1124-A, 2017-06-07– Dom: (Gartnerisaken)
- LB-2018-102939-2, 2021-09-10– Dom: (Lime saken)
- Jæren tingrett – Dom: TJARE-2008-69332, 2008-07-04 (Steinleggersaken)

Vedlegg 2 Intervju og dialogmøter

- Møte med Forbrukertilsynet 21. mai 2024.
- Møte med Virke, 27. mai 2024.
- Innledende dialogmøte, 05. juni 2024.
 - Hovedspørsmål: Hva mener dere er viktig eller problematisk med åpenhetsloven, og hva er spesielt viktig at vi ser på i utredningen?
 - Deltakere: Amnesty International Norge, Fremtiden i våre hender, Advokatforeningen, LO, Etisk Handel Norge, Rafto / Future Proof, Norges Rederiforbund, NUES, Norges kontaktpunkt for ansvarlig næringsliv, Regnskap Norge, Forbrukertilsynet.
- Gruppeintervju med NHO Bærekraftsforum, 28. august 2024.
 - Hovedspørsmål: Hvilke ting ser dere har forandret seg til det bedre som et (direkte eller indirekte) resultat av åpenhetsloven? Har dere konkrete eksempler på tilfeller hvor dere har sikret bedre ansvarlighet enn tidligere? Hvilke utfordringer opplever dere i etterlevelse av loven? Hva har dere forandret hvordan dere organiserer og sikrer ansvarlighet i hvordan dere driver forretning? Hva har fungert godt, og hva har ikke fungert så godt? Hvilke tanker har dere om en eventuell utvidelse av åpenhetsloven til også å omfatte miljøpåvirkning og eventuelt andre områder i tråd med OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper – og om tilpasning til CSDDD?
 - Deltakere: NHO, Hydro, Statkraft, Kongsberg Gruppen, Strawberry, Elkem, IKEA Norge, Yara, Orkla, Telenor, Equinor, Aker Biomarine, Statnett, Schibsted Media, Rema 1000, Celsia, Jotun Asplan Viak, Scatec.
- Fokusgruppeintervju ang. informasjonsplikten, 10. oktober 2024.
 - Deltakere: Statkraft, Lyreco Norge, Strømmes 24 (andre inviterte: Vinmonopolet, Wenaas Workwear)
- Presentasjon av pågående studie utført av Lysverket på vegne av LO, Amnesty og Fremtiden i Våre Hender, 30. oktober 2024.
 - Deltakere: KPMG, SIFO, Lysverket, LO, Amnesty International Norge og Fremtiden i våre hender.
- Gruppeintervju med mindre virksomheter, 31.10.2024.
 - Hovedspørsmål: Hvordan har mindre virksomheter som ikke er pliktsubjekter i åpenhetsloven blitt berørt av lovens krav?
 - Deltakere: SMB Norge, Etisk Handel Norge, Entreprenørforeningen – Bygg og Anlegg (EBA), Norges Lastebileier-Forbund, Maskin-Entreprenørens Forbund (MEF).
- Intervju med Norges kontaktpunkt for ansvarlig næringsliv, 4. november 2024.
- Intervju med Forbrukertilsynet, 6. november 2024.
- Digital arbeidssamling, 29. november 2024.
 - Tema: Innspill til de foreløpige funnene og anbefalingene i utredningsoppdraget.
 - Deltakere: Fremtiden i våre hender, Etisk Handel Norge, Regnskap Norge, Forbrukertilsynet, Norges kontaktpunkt for ansvarlig næringsliv, NHO, Barne- og familiedepartementet, Statnett, Strawberry, Equinor, Hydro, Rafto, Virke, Entreprenørforeningen – Bygg og Anlegg.

KPMG har også mottatt skriftlige innspill fra: DNB Bank ASA, Amnesty International Norge, NHO / Telenor, Glitre Nett AS, Norsk Journalistlag, Regnskap Norge og Fremtiden i våre hender



Kontakt oss

Beate Hvam–Laheld

Partner Business Integrity and Compliance

T: +47 932 08 995

E: beate.hvam-laheld@kpmg.no

Geir Sundet

Director, Risk & Regulatory

T: +47 406 33 078

E: geir.sundet@kpmg.no



© KPMG AS and KPMG Law Advokatfirma AS, a member firm of the KPMG global organization of independent member firms affiliated with KPMG International Limited, a private English company limited by guarantee. All rights reserved.

The KPMG name and logo are trademarks used under license by the independent member firms of the KPMG global organization.