



Kommittédirektiv

Genomförande av EU:s direktiv om tillbörlig aktsamhet för företag i fråga om hållbarhet

Beslut vid regeringssammanträde den 12 december 2024

Sammanfattning

En särskild utredare ska analysera och föreslå hur EU-direktivet om tillbörlig aktsamhet för företag i fråga om hållbarhet ska genomföras i Sverige.

Direktivet innebär att vissa företag som är verksamma på den inre marknaden åläggs en aktsamhetsplikt i förhållande till mänskliga rättigheter och miljö, och att det inom ramen för den aktsamhetsplikten ställs krav på de berörda företagen att vidta åtgärder.

Utredaren ska bl.a.

- analysera direktivet,
- bedöma i vilken uträkning svensk rätt uppfyller de krav som direktivet ställer,
- ta ställning till vilken eller vilka myndigheter som bör få i uppgift att vara tillsynsmyndighet,
- bedöma vilka författningsändringar och andra åtgärder som behövs för att genomföra direktivet i svensk rätt, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget ska redovisas senast den 16 december 2025.

Det nya direktivet om tillbörlig aktsamhet för företag i fråga om hållbarhet

Europaparlamentet och rådet antog i maj 2024 Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1760 av den 13 juni 2024 om tillbörlig aktsamhet för företag i fråga om hållbarhet och om ändring av direktiv (EU) 2019/1937 och förordning (EU) 2023/2859. Direktivet trädde i kraft den 25 juli 2024.

Direktivet innebär att vissa företag som är verksamma på den inre marknaden åläggs en aktsamhetsplikt i förhållande till mänskliga rättigheter och miljö, och att det inom ramen för den aktsamhetsplikten ställs krav på de berörda företagen att vidta åtgärder. Syftet med direktivet är att företagen ska bidra till en hållbarhetsomställning i ekonomier och samhällen.

I flera medlemsstater finns redan nationell lagstiftning på området, vilket har skapat ett behov av en unionsram med lika villkor för att undvika fragmentering och skapa rättssäkerhet. Inom området finns även ett internationellt ramverk i form av vägledande principer och riktlinjer som företag i dag använder sig av. Till ramverket hör framför allt FN:s vägledande principer för företagande och mänskliga rättigheter och OECD:s riktlinjer för multinationella företag.

Direktivet ska tillämpas på företag som har bildats inom unionen (EU-företag) och företag som har bildats i tredje land (tredjelandsföretag) och som uppfyller i direktivet fastställda tröskelvärden. Tröskelvärdena avser omsättning, antalet anställda och intäkter i form av royaltyer från franchise- eller licensavtal. För ett företag som är det yttersta moderföretaget i en koncern ska direktivet tillämpas om relevanta tröskelvärden är uppnådda på koncernnivå.

Förfarande för tillbörlig aktsamhet

Direktivet innehåller bestämmelser om ett förfarande för tillbörlig aktsamhet som medlemsstaterna ska kräva att företag vidtar i förhållande till risken för och förekomsten av kränkningar av mänskliga rättigheter och överträdelser av miljörättsliga förbud och skyldigheter. Förfarandet, som framför allt regleras i artiklarna 5, 7–8 och 10–12, innebär att berörda företag ska vidta lämpliga åtgärder för att identifiera och bedöma, förebygga, stoppa eller minimera samt i vissa fall avhjälpa vad som i direktivet benämns som negativa effekter. Företagen ska också, enligt artikel 15, regelbundet

utvärdera de åtgärder som vidtas i syfte att övervaka och bedöma lämplighet och effektivitet. I artiklarna 13 och 14 ställs därtill krav på företagen att samarbeta med berörda parter och att vidta åtgärder för hantering av klagomål och underrättelser.

Avsikten är inte att kräva att företag under alla omständigheter garanterar att negativa effekter aldrig kommer att uppstå eller att de kommer att stoppas. Företagens åtagande är i stället att vidta åtgärder som de rimligen har tillgång till och som är ägnade att uppnå målen för tillbörlig aktsamhet genom en effektiv hantering av negativa effekter på ett sätt som står i proportion till hur allvarliga och sannolika dessa är. Hänsyn ska tas till omständigheterna i det specifika fallet. Det är, som framgår av t.ex. artikel 5, fråga om ett riskbaserat förfarande, där faktorer som t.ex. inom vilken sektor och i vilket land en viss affärsverksamhet bedrivs har betydelse. Som ett led i det har företagen även rätt att göra en prioritering av de faktiska och potentiella negativa effekter som har identifierats när en hantering av alla dessa inte kan ske samtidigt i full omfattning (artikel 9).

Direktivet ställer krav på att företagen ska vidta åtgärder i förhållande till negativa effekter som härrör från företagets egen verksamhet, dotterföretags verksamhet, och under vissa förutsättningar även från verksamhet hos företagens affärspartners. I fråga om vilka kränkningar av mänskliga rättigheter och överträdelser av miljörättsliga förbud och skyldigheter som ska omfattas av åtgärder är tillämpningsområdet avgränsat, bl.a. genom att bedömningen av vad som anses vara negativa effekter görs med utgångspunkt i ett antal internationella konventioner på respektive område (se definitionen av ”negativ miljöeffekt” och ”negativ effekt för de mänskliga rättigheterna” i artikel 3.1 b och c).

Omställningsplaner för begränsning av klimatförändringar

Utöver bestämmelserna om förfarandet för tillbörlig aktsamhet innehåller direktivet även bestämmelser om att krav ska ställas på företag vad gäller omställningsplaner för begränsning av klimatförändringar. Berörda företag ska enligt artikel 22 göras skyldiga att anta och genomföra en omställningsplan som syftar till att, genom företagets bästa förmåga (eng. *through best efforts*), säkerställa att företagets affärsmodell och affärsstrategi är förenliga med omställningen till en hållbar ekonomi, begränsningen av den globala uppvärmningen till 1,5 °C i linje med Parisavtalet och målet att uppnå klimatneutralitet i enlighet med Europaparlamentets och rådets

förordning (EU) 2021/1119 av den 30 juni 2021 om inrättande av en ram för att uppnå klimatneutralitet och om ändring av förordningarna (EG) nr 401/2009 och (EU) 2018/1999 (europaisk klimatlag). I direktivet ställs också krav på omställningsplanens innehåll och på att denna uppdateras var tolfte månad.

Bestämmelser som begränsar den administrativa bördan för företag

I direktivet finns bestämmelser som avser att förenkla för företagen genom att minska den börda som de nya reglerna kan komma att medföra. Genom bestämmelser i artikel 6 ska det möjliggöras för moderföretag att fullgöra förfarandet för tillbörlig aktsamhet och kraven i fråga om omställningsplaner åt ett dotterföretag i samma koncern. Det finns också bestämmelser i artikel 16 och i artikel 22 som ska se till att företagens rapporteringsbörda inte överlappar krav som redan ställs till följd av Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/34/EU av den 26 juni 2013 om årsbokslut, koncernredovisning och rapporter i vissa typer av företag, om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/43/EG och om upphävande av rådets direktiv 78/660/EEG och 83/349/EEG. Genom Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2022/2464 av den 14 december 2022 om ändring av förordning (EU) nr 537/2014, direktiv 2004/109/EG, direktiv 2006/43/EG och direktiv 2013/34/EU vad gäller företagens hållbarhetsrapportering (direktivet om företagens hållbarhetsrapportering) infördes nya krav som bl.a. innebär att företag i sin hållbarhetsrapport ska beskriva företagets omställningsplaner för begränsning av klimatförändringar och det förfarande för tillbörlig aktsamhet som företaget genomför med avseende på hållbarhetsfrågor. De lagändringar som genomför direktivet om företagens hållbarhetsrapportering i svensk rätt trädde i kraft den 1 juli 2024.

Direktivet innebär en minimiharmonisering

Direktivet är ett s.k. minimidirektiv, och innebär att medlemsstaterna huvudsakligen är fria att vid genomförandet införa bestämmelser som är strängare och mer specifika än vad som följer av direktivet, dock med tillägget att medlemsstaterna inte får avvika från vissa bestämmelser som anger huvudmoment i förfarandet för tillbörlig aktsamhet (se artikel 1.1 och artikel 4). Därigenom säkerställs en viss nivå av harmonisering i fråga om de krav som kommer att ställas på företagen.

Uppdraget att analysera och föreslå hur direktivet ska genomföras i svensk rätt

I allt väsentligt saknas reglering som motsvarar direktivets innehåll i svensk rätt. På EU-nivå har några olika förordningar antagits som innehåller bestämmelser som har likheter med direktivets reglering om ett förfarande för tillbörlig aktsamhet, t.ex. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/1115 av den 31 maj 2023 om tillhandahållande på unionsmarknaden och export från unionen av vissa råvaror och produkter som är förknippade med avskogning och skogsförstörelse (avskogningsförordningen) och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/1542 av den 12 juli 2023 om batterier och förbrukade batterier, om ändring av direktiv 2008/98/EG och förordning (EU) 2019/1020 och om upphävande av direktiv 2006/66/EG (batteriförordningen). Dessa förordningar har dock inte samma generella tillämpningsområde som direktivet, utan gäller endast i förhållande till handel med vissa varor. Det finns inte någon svensk lagstiftning som innebär att företag, i generell hänseende och oavsett vilken verksamhet som bedrivs, ska tillämpa ett förfarande för tillbörlig aktsamhet liknande det som direktivet ställer krav på. Det finns inte heller någon svensk lagstiftning som ställer krav på företag att anta och genomföra omställningsplaner för begränsning av klimatförändringar.

Däremot finns det bestämmelser i svensk rätt som rör det som i direktivet benämns som negativa miljöeffekter och negativa effekter för de mänskliga rättigheterna. Några exempel är regleringar på de straffrättsliga, arbetsrättsliga, diskrimineringsrättsliga och miljörättsliga områdena. I viss uträkning ställs det i sådan lagstiftning även krav som kan anses överlappa de krav som direktivet ställer på företag. Det gäller särskilt i den utsträckning kraven gäller för företagens egen verksamhet. I 6 kap. miljöbalken finns t.ex. krav på att det för vissa verksamheter ska göras en specifik miljöbedömning och att verksamhetsutövaren ska ta fram en miljökonsekvensbeskrivning. I miljöbalken finns också krav på att verksamhetsutövaren ska se till att miljölagstiftningen efterlevs i samband med att verksamheten bedrivs och att åtgärder vidtas genom egenkontroll (26 kap. 19 §). På det arbets- och diskrimineringsrättsliga området ställs i 3 kap. diskrimineringslagen (2008:567) krav på arbetsgivare att bedriva ett arbete med aktiva åtgärder vilket är ett främjande arbete för att inom en verksamhet motverka diskriminering och på annat sätt verka för lika rättigheter och möjligheter. Vidare finns i 2 kap. diskrimineringslagen förbud mot diskriminering.

Direktivet innehåller även bestämmelser inom områden där det redan finns svensk lagstiftning. Det gäller framför allt i förhållande till bestämmelserna om civilrättsligt ansvar och rätten till full ersättning för skada i artikel 29. I artikeln finns bestämmelser om skadeståndsansvar och om ersättning för skada, men också om preskriptionstider, kostnader för förfarandet, förbudsföreläggande, en skadelidandes möjlighet att låta annan väcka talan å dess vägnar, och om utelämnande samt bevarande av bevis. Det finns också en bestämmelse som ålägger medlemsstaterna att säkerställa att de nationella bestämmelser som genomför dessa delar av direktivet är internationellt tvingande. Syftet med direktivets bestämmelser i denna del är att dessa ska säkerställa en effektiv tillgång till rättslig prövning samt ersättning till offer för negativa effekter.

Svensk skadeståndsrättslig och processrättslig lagstiftning innebär att det i Sverige redan finns förutsättningar att väcka en skadeståndstalan samt begära och få ersättning för skada från ett företag, under förutsättning att en sådan talan faller inom svensk domsrätt. Skadeståndslagen (1972:207) innehåller vidare bestämmelser om vad som krävs för allmänt skadeståndsansvar, samt bestämmelser om hur skadeståndet ska bestämmas. Det finns även svensk lagstiftning avseende övriga frågor som behandlas i artikel 29. I preskriptionslagen (1981:230) finns det generella regler om vid vilken tidpunkt fordringar preskriberas, och i rättegångsbalken finns bestämmelser om partsbehörighet (11 kap.), edition (38 kap. 2 §) och fördelning av rättegångskostnader (18 kap.).

Utredaren behöver analysera direktivet och ta ställning till hur de krav som ställs i direktivet förhåller sig till reglering som redan finns i svensk rätt, samt i vilken mån det behövs kompletterande lagstiftning eller ändringar i befintlig lagstiftning. Skäl talar för att det nya regelverket i så stor utsträckning som möjligt samlas i en ny näringsrättslig lag, eventuellt med en kompletterande förordning.

Direktivet fastställer en skyldighet för vissa företag att visa tillbörlig aktsamhet i sin verksamhet och i sina värdekedjor i syfte att motverka negativa effekter för mänskliga rättigheter och miljö. Det är viktigt att de förslag som lämnas tar stor hänsyn till intresset av det svenska näringslivets långsiktiga konkurrenskraft och den inre marknadens näringslivs- och handelsfrämjande syfte. Om utredaren bedömer att förslagen får särskilt

stora konsekvenser för verksamheten i enskilda branscher, exempelvis gruvnäringen, ska även dessa beskrivas.

En viktig del av arbetet med att stärka svenska företags konkurrenskraft är att motverka omotiverade regelbördor samt minska administrativa kostnader och andra fullgörandekostnader för att företagen ska kunna fokusera på sin kärnverksamhet i så stor utsträckning som möjligt. Det är viktigt att förslagen inte medför omotiverade regelbördor för företagen och att administrativa kostnader och andra fullgörandekostnader inte blir onödigt höga samtidigt som direktivets syfte tillgodoses.

Det är också viktigt att förslagen så långt som möjligt upprätthåller det bedömnings- och handlingsutrymme som har lämnats företagen genom det sätt på vilket vissa krav har utformats i direktivet. Det gäller särskilt i förhållande till de bestämmelser som reglerar förfarandet för tillbörlig aktsamhet. I sammanhanget bör även de arbetssätt som tillämpas av företag för att agera i enlighet med det internationella ramverket på området beaktas.

Utgångspunkten för förslagen ska vara att direktivet ska genomföras på miniminivå i svensk rätt. Förslag på genomförande som går utöver direktivets miniminivå bör i första hand vara motiverade av att sådana förslag förenklar för företagen och bidrar till konkurrenskraftiga förutsättningar för det svenska näringslivet.

Utredaren ska därför

- analysera direktivet och bedöma direktivets miniminivå,
- förklara och tydliggöra bestämmelserna och begreppen i direktivet, samtidigt som den EU-gemensamma uppfattningen om direktivets innebörd beaktas,
- bedöma i vilken uträkning svensk rätt uppfyller de krav som direktivet ställer,
- ta ställning till vilka författningsändringar som behövs för att genomföra direktivet i svensk rätt,
- särskilt motivera förslag som går utöver direktivets miniminivå, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att analysera och föreslå hur tillsynen av företagens efterlevnad av skyldigheterna bör utformas

Medlemsstaterna ska enligt artikel 24 utse en eller flera myndigheter som ska ansvara för att övervaka att berörda företag följer den nationella lagstiftningen om förfarandet för tillbörlig aktsamhet och om omställningsplaner för begränsning av klimatförändringar.

Tillsynsmyndigheterna ska enligt artikel 25 ges tillräckliga befogenheter och resurser för att utföra sina uppgifter och det specificeras i samma artikel vilka befogenheter som en ansvarig myndighet åtminstone ska ha, vilket bl.a. innefattar att ålägga sanktioner. I artikel 27 ställs vidare krav på att medlemsstaterna ska anta regler om sanktioner och att dessa ska inbegripa ekonomiska sanktioner (eng. pecuniary penalties). Genom kravet på att utse tillsynsmyndighet och övriga bestämmelser i artiklarna 24 och 25–27 om bl.a. befogenheter, sanktioner och vissa andra förfaranden, ska en effektiv övervakning av att företagen efterlever sina skyldigheter säkerställas.

En uppgift inom ramen för myndigheternas tillsynsansvar kommer att bli att ta emot och hantera s.k. välgrundade farhågor om att ett företag inte uppfyller sina skyldigheter. Enligt artikel 26 ska medlemsstaterna säkerställa att fysiska och juridiska personer har rätt att framföra sådana. Medlemsstaterna ska också säkerställa att den som gör det, och som enligt nationell rätt har ett berättigat intresse i frågan, har tillgång till en domstol eller annat oberoende och opartiskt offentligt organ som är behörigt att pröva den formella giltigheten av en tillsynsmyndighets beslut, åtgärder eller underlåtenhet att vidta åtgärder.

Direktivet innehåller även ett antal ytterligare uppgifter som kommer att behöva hanteras av en tillsynsmyndighet. Dessa innefattar att ta ställning till ansökningar från moderföretag som är s.k. holdingbolag om att undantas från direktivets tillämpningsområde enligt artikel 2.3, att hantera anmälningar om auktoriserad företrädare för tredjelandsföretag enligt artikel 23 och att samarbeta på EU-nivå inom ramen för den gemensamma kontaktpunkten och det nätverk för tillsynsmyndigheter som ska inrättas enligt artiklarna 21 och 28. Därutöver ställs i artikel 20 krav på medlemsstaterna att inrätta och driva webbplatser, plattformar eller portaler för information och stöd och att i det avseendet särskilt uppmärksamma små och medelstora företag.

Utredaren behöver göra en bedömning av hur samtliga dessa delar i direktivet ska genomföras i Sverige. I och med att det är fråga om en ny

reglering på ett område som inte tidigare är reglerat i svensk rätt så blir det fråga om ett helt nytt tillsynsuppdrag. Vid bedömningen av hur detta nya tillsynsuppdrag ska utformas ska utredaren undersöka om uppdraget kan inordnas i en eller flera befintliga myndigheter.

Utredaren ska därför

- ta ställning till vilken eller vilka myndigheter som bör få i uppgift att vara tillsynsmyndighet,
- om flera myndigheter föreslås dela på uppgiften enligt ovan, föreslå hur uppgiften ska fördelas mellan myndigheterna och hur de ska samordna sitt arbete,
- ta ställning till om tillsynen av företagens efterlevnad av skyldigheterna bör samordnas med tillsynen under annan lagstiftning, och i förekommande fall föreslå åtgärder för sådan samordning,
- föreslå vilka befogenheter tillsynsmyndigheterna bör få,
- ta ställning till vilka sanktioner och andra åtgärder som ska följa vid överträdelser,
- lämna de förslag som bedöms vara nödvändiga för att säkerställa rätten till rättslig prövning, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Tillsyn över att batteriförordningens regler om tillbörlig aktsamhet följs

Bestämmelser som har likheter med direktivets reglering om ett förfarande för tillbörlig aktsamhet finns i bl.a. batteriförordningen. I promemorian Kompletterande bestämmelser till EU-förordningen om batterier (KN2024/XXX) lämnas förslag till de lag- och förordningsändringar som bedöms nödvändiga för att komplettera batteriförordningen. Promemorian innehåller dock inte något förslag om vilken myndighet som ska ha uppgiften att utöva tillsyn över batteriförordningens regler om tillbörlig aktsamhet. Det är lämpligt att den frågan hanteras samordnat med frågan om vilken myndighet som ska ha tillsynsansvaret för direktivet.

Utredaren ska därför

- ta ställning till vilken myndighet som bör få i uppgift att utöva tillsyn över att kapitel VII om tillbörlig aktsamhet i batteriförordningen följs, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska bedöma och beskriva förslagens ekonomiska konsekvenser, innefattande samhällsekonomiska konsekvenser, och konsekvenser i övrigt för enskilda, företag och det allmänna. När det gäller konsekvenserna för företag ska utredaren särskilt analysera och beskriva effekterna uppdelat på stora, medelstora och små företag. Utredaren ska beskriva och beräkna eventuella offentligfinansiella konsekvenser. Om förslagen förväntas innebära offentligfinansiella kostnader, ska utredaren föreslå hur dessa ska finansieras. Förslagen ska även i övrigt redovisas enligt vad som anges i kommittéförordningen (1998:1474) och förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utredaren ska i sitt arbete föra en dialog med och inhämta kunskap, erfarenheter och synpunkter från myndigheter, näringsliv, arbetsmarknadens parter och andra organisationer, t.ex. inom det civila samhället, i den utsträckning som det behövs och bedöms lämpligt.

Utredaren ska hålla sig informerad om och beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet, kommittéväsendet, däribland Implementeringsrådet, och EU. Vid behov ska information om erfarenheter från andra länder inhämtas. Utredaren ska följa genomförandet av direktivet i berörda nordiska länder och i de andra länder som utredaren bedömer vara av intresse.

Vid utformningen av förslagen ska utredaren ansluta till den systematik och terminologi som används i svensk rätt. Förslagen bör utformas på ett sätt som går att förena med grundläggande civilrättsliga, förvaltningsrättsliga och processrättsliga principer. Liksom vid all lagstiftning bör enkelhet, överskådlighet och konsekvens eftersträvas.

Utredaren ska dokumentera och redovisa författningsförslagen i förhållande till direktivet i en jämförelsetabell.

Uppdraget ska redovisas senast den 16 december 2025.

(Klimat- och näringslivsdepartementet)