



**Enact**<sup>®</sup>

**Enact Sustainable Strategies**  
19 December 2022

## Från

Enact Sustainable Strategies AB

Organisationsnr 556681-1997

Vasagatan 7, 11120 Stockholm

[info@enact.se](mailto:info@enact.se)

Kontaktperson

Sandra Atler

[sandra.atler@enact.se](mailto:sandra.atler@enact.se)

## Till

[ud.hi.remiss@gov.se](mailto:ud.hi.remiss@gov.se)

[ud.registrator@regeringskansliet.se](mailto:ud.registrator@regeringskansliet.se)

Diarienummer UD2022/14873

## Angående

**Remissvar** avseende EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING om förbud mot produkter som tillverkats genom tvångsarbete på unionens marknad

## **Sammanfattningsvis – ett viktigt initiativ**

Enact tackar för möjligheten att inkomma med remissvar och kommentarer på EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING om förbud mot produkter som tillverkats genom tvångsarbete på unionens marknad.

Enact Sustainable Strategies AB ("Enact") ser sammantaget positivt på det förslag till förordning ("Förslaget") som framlagts av Europaparlamentet och Rådet. Den normativa effekten av Förordningen är tydlig och den ger såväl incitament till och nödvändiggör ett strukturerat undersökande arbete kring säkerställande av att återförsäljares produkter som dessa erbjuder inom den gemensamma marknaden, inte kommer av tvångsarbete.

Förslaget torde av Sverige uppfattas som ett steg mot säkerställande av den gemensamma marknadens arbete för att motverka tvångsarbete globalt. Förslaget är i avgörande hänseenden "tandlös" och det finns inget som hindrar att Sverige, som föregångsland, genom egen lagstiftning är mer långtgående och därmed kan vara med och bidra till en snabbare utveckling för att uppnå det önskade resultatet (en fullständig eliminering av produkter som framställts genom tvångsarbete och därmed ett säkerställande av att ekonomiska intressen som utnyttjar människor inte understöds).

Viktigt i detta sammanhang är

- a) att inte låta nödvändiga kontroller och inspektioner baseras på ren frivillighet avseende berörda ekonomiska aktörer (Art 5 p 6);
- b) att tillse att ekonomiska aktörer som tillhandahåller produkter som framställts genom tvångsarbete riskerar större konsekvenser än att redan tillverkade och lagerförda produkter enkom "bortskaffas" (Art 6 p 4);
- c) att en icke efterlevnad avseende beslut om bortskaffande leder till tydliga och ingripande konsekvenser för de berörda ekonomiska aktörerna (Art 6 p 5); samt
- d) att gå utöver Förslagets bestämmelser och även införa regleringar gentemot ekonomiska aktörer verksamma i Sverige som 1) möjliggör en talan om upprättelse för berörda människor som utnyttjats i tvångsarbete; 2) gör det möjligt att genom företagsbot eller annan sanktion bestraffa ekonomiska aktörer som uppenbart brustit i sin undersökningsplikt (due diligence / tillbörlig aktsamhet) genom att tillhandahålla produkter som framställts genom tvångsarbete; och 3) gör det möjligt att förverka ekonomiska aktörers vinster som uppkommit till följd av försäljning av produkter som framställts genom tvångsarbete.

## Generella synpunkter

I enlighet med vad som framgår i sammanfattningen ovan är Enact grundläggande positiv till Förslagets införande främst då detta är en tydlig markering att EU genom direkt bindande lagstiftning skickar en stark signal om bekämpande av tvångsarbete på global nivå.

Enact konstaterar att Förslaget måste harmonisera med lagförslag inom EU avseende due diligence (tillbörlig aktsamhet). I det sammanhanget vill Enact understryka att Förslaget (om förbud mot produkter som tillverkats genom tvångsarbete på unionens marknad) utgör en mycket viktig kompletterande lagstiftning. Vad som är tillbörlig aktsamhet bedöms mycket olika – utifrån olika intressenters perspektiv. I dagsläget genomför många företag due diligence i relation till mänskliga rättigheter, men företag har inte en intuitiv förståelse för hur man hanterar mänskliga rättigheter adekvat, och bör / kan alltså inte ensamma bedöma vad som i en given situation – med ibland allvarliga kränkningar av mänskliga rättigheter – utgör tillbörlig aktsamhet. Detta kan få synnerligen allvarliga konsekvenser, då bolag på egen kammare i dagsläget bedömer huruvida det är acceptabelt att låta en kränkning i leverantörsledet fortgå, eller avslutas inom en egen beslutad tidsram. Att EU markerar genom Förslaget, att tvångsarbete måste avskaffas, är just den typ av gränssättning och tydlighet som företag behöver i vad som utgör oacceptabel risk gentemot mänskliga rättigheter (därav tillbörlig aktsamhet).

Det aktuella Förslaget kan ses som ett särskilt framlyftande av en av flera allvarliga aspekter som företag behöver beakta i sin verksamhet – motverkan mot främjande av globalt tvångsarbete. Det är därför av särskild vikt att den praktiska tillämpningen och omfattningen av genomgripandeförmågan i det aktuella Förslaget blir så extensiv som möjligt – då det är troligt att arbetet på detta område även kommer kunna ”sätta standard” och ge analoga effekter inom andra gebit gällande företagande och mänskliga rättigheter. Genom Förslaget ges ekonomiska aktörer både en möjlighet och en skyldighet att redovisa sina egna undersökningar rörande produkter som de tillhandahåller. En ekonomisk aktör som fullgjort sin undersökningsplikt (due diligence) och kan demonstrera på vilka grunder dess produkter inte ska bedömas ha tillkommit genom tvångsarbete – löper betydligt mindre risk för att drabbas av en indragning av dess produkter. Detta ger tydliga incitament för företag att faktiskt prioritera sin undersökande verksamhet och liksätter dess betydelse med sund ”risk-management” på ett generellt företagsekonomiskt plan. Det strukturella arbetet som uppmuntras och delvis framtingas kan således även ha stora positiva effekter för företags arbete med dylika frågor i stort – och arbetsformerna kan återanvändas på andra områden och kan även vara med och skapa praxis som kan påverka hela branscher. Den praktiska implementeringen av nu aktuellt Förslag behöver ske med stor noggrannhet då den sannolikt kommer påverka arbetet på andra viktiga områden.

Förslagets utformning ger ändå upphov till en rad frågeställningar och praktiska farhågor som i vart fall delvis genom svensk proaktiv lagstiftning skulle kunna påskynda och påverka den framtida tillämpningen av Förslaget i positiv riktning (dvs. påskynda det faktiska säkerställande av att inga produkter som tillverkats genom tvångsarbete försäljs inom EUs gränser).

Enact kan konstatera att Förslaget är en Förordning och därmed direkt bindande för medlemsländerna. Den innehåller dock likväl en rad ”direktiv” och bredare formulerade målsättningar till medlemsländerna såvitt avser vad det ankommer på medlemsländerna att säkerställa och införa inom viss specificerad tid. Denna blandning av direkt tillämplig lagstiftning och direktiv utgör i sig både en risk och en möjlighet för det framtida genomslaget som Förslaget är avsedd att åstadkomma.

Enact avser inte problematisera lagtekniska frågor som uppkommer med anledning av Förslaget. Andra remissinstanser är mer lämpade att göra dessa analyser fullständigt. På ett allmänt plan kan dock framhållas att Förslagets utformning och omfattning lämnar en hel del frågor obesvarade vilka, riskerar att dels skapa osäkerhet, dels möjliggör en framtida rättstillämpning som kan vara såväl extensiv som restriktiv i förhållande till ingripandeförmågan för myndigheter som kommer ansvara för det praktiska arbetet på området.

Där vill vi på ett allmänt plan uppmana Sverige att ta tillvara möjligheten att genom eget proaktivt arbete påverka rättsutvecklingen i proaktiv riktning. Exempelvis kan Sverige, genom att bestämma om allvarliga konsekvenser och höga sanktioner för ekonomiska aktörer som inte efterlever myndigheters beslut om bortskaffande av produkter, påverka vad som ska anses utgöra sanktioner av "adekvat" nivå. Vi anser alltså att Sverige i alla avseenden bör vara proaktiv och drivande för den gemensamma rättsutvecklingen, och inte genom ett reaktivt förhållningsätt till öppna frågor medverka till en minimalistisk utveckling som riskerar att urholka det faktiska genomslaget för Förslagets avsedda syfte.

En central fråga för Förslagets praktiska förmåga att få genomslag på den inre marknaden, är fråga om tillsättning av myndighet som ska ansvara för frågorna inom varje medlemsland. Betydelsen av detta ska inte underskattas. Vissa länder kommer att tillskapa nya myndigheter andra utöka redan existerande myndigheters ansvarsområde. Enact vill understryka vikten av att Sverige vid sitt arbete med tillsättning av myndighetsansvar nogsamt tillser att den multikompetens som är nödvändig för att på ett effektivt sätt kunna bedriva det tilltänkta arbetet, säkerställs. Det finns enligt Enact starka skäl att söka säkerställa att kompetens från områden som rör internationellt organiserad brottslighet ingår i det tilltänkta upplägget på ett eller annat sätt, tillsammans med den utrikespolitiska kunskap som finns inom myndighetsorganisationer idag. Enact kan se framför sig att ett samarbete mellan exempelvis Åklagarmyndigheten, Näringsdepartement och Utrikesdepartement torde vara nödvändigt för att skapa fundamentet för ett effektivt nationellt arbete och internationellt samarbete.

## **Slutligen**

Som ovan redan anförts utgör Enacts remissvar inte ett försök att på ett heltäckande plan analysera lagtekniska problem och konsekvenser som Förslaget medför. Icke desto mindre vill Enact avslutningsvis, i punktform framhålla vissa såväl positiva som problematiska detaljer som en framtida tillämpning kommer medföra, och som därmed även (i vart fall delvis) kommer behöva hanteras. Förutom vad som redan berörts ovan kan följande lyftas fram.

Positiva aspekter som är viktiga att bibehålla, förstärka i framtiden och implementera:

- Produkters hela värdekedja omfattas såvitt avser bedömningen om en produkt är behäftad med tvångsarbete;
- Samtliga ekonomiska aktörer (oavsett storlek) omfattats;
- Förslaget innebär i praktiken en obligatorisk undersökningsplikt;
- Förslaget medför en ökad transparens i företagsverksamheten;
- Förslaget möjliggör för envar att påverka verkligheten genom att alla kan anmäla misstankar om missförhållanden vilka myndigheter sedan har att undersöka;
- Förslaget kommunicerar ett ställningstagande i vilken det klagas mot nolltolerans mot tvångsarbete; samt
- Förslaget ger företag och även hela branscher tydligt incitament till att helt utestänga tveksamma globala aktörer från dess värdekedjor.

Praktiska problem och frågeställningar som kan lyftas fram:

- Vissa produkter kan komma att destrueras om ej dess hantering regleras i särskild ordning. Främst avseende agrara produkter (eller näringsmedel i stort) är det inte tillfredsställande att sådana ska förstöras i stället för att om möjligt komma behövande till nytta.
- Förslaget saknar en tydlig hantering av tillvägagångssättet om en produkt lanseras samtidigt i flera medlemsländer (något som troligen mer är regel än undantag). Problematiken som kan uppstå som följd av detta är en situation där "forum-shopping" sker, dvs. den ekonomiska aktören söker aktivt en hantering av sin fråga i sådant medlemsland där underställda myndighet tenderar att ha en mindre ingripande tolkning / arbetsmetod än andra länder, för att åstadkomma fördelaktiga beslut som sedan är bindande för hela unionen.
- Förslaget saknar en möjlighet att "interimistiskt" stoppa försäljningen av produkter i avvaktan på utredning. Detta kan skapa felaktiga incitament att även i detta hänseende "forum-shoppa" och söka få sin sak utredd i länder med lång handläggningstid.
- Förslaget saknar regleringar för att motverka att ekonomiska aktörer enkom genom att tillse en låg lagerhållning av "riskprodukter" kan skydda sig mot större ekonomiska effekter av ett ingripande från myndigheter. Även med anledning härav vore det viktigt att tillse att redan erhållna försäljningsvinster i alla lägen ska kunna förverkas – för att motverka ett medvetet riskbeteende från företag.
- Oklart hur man praktiskt ska hantera att en och samma produkt, samtidigt släpps av olika aktörer i olika medlemsländer. Om en och samma produkt säljs under skilda varumärken i olika länder, avser ett beslut omfatta alla sådana varumärken eller gäller rättskraften bara i det land och under det varumärke som beslutet berör direkt? Även här föreligger risk för "forum-shopping".