

Ert datum:
2022-11-10

Datum:
2022-12-12

Er ref:
UD2022/14873

Diarienummer:
UHM-2022-0249

Utrikesdepartementet
Enheten för internationell handelspolitik och EU:s
inre marknad/enhet
ud.registrator@regeringskansliet.se

Förordning om förbud mot produkter som tillverkats genom tvångsarbete

Upphandlingsmyndigheten har getts möjlighet att lämna synpunkter på Europeiska kommissionens förslag till förordning om förbud mot produkter som producerats under tvångsarbete.

Upphandlingsmyndigheten har det samlade ansvaret för att utveckla, förvalta och stödja den upphandling som genomförs av upphandlande organisationer. Vi ska verka för en rättssäker, effektiv och socialt och miljömässigt hållbar upphandling till nytta för medborgarna och näringslivets utveckling

Upphandlingsmyndighetens synpunkter

Bakgrund till förslaget

Enligt ILO är ca 27,6 miljoner människor offer för tvångsarbete i världen. Världssamfundet har förbundit sig att avskaffa allt tvångsarbete senast 2030. Rådande EU-regelverk innehåller olika rättsakter som syftar till att minska förekomsten av tvångsarbete. För närvarande saknas dock gemensamma regler som ger medlemsstaternas myndigheter befogenhet att kvarhålla, beslagta eller beordra återkallande av en produkt som tillverkats, helt eller delvis, genom tvångsarbete. Kommissionen anser att det finns ett behov av en EU-gemensam lagstiftning i form av en förordning för att undvika skillnader i nationella regelverk gällande produkter som tillverkats genom tvångsarbete som skulle kunna snedvrider konkurrensen på den inre marknaden.

Ert datum:
2022-11-10

Datum:
2022-12-12

Er ref:
UD2022/14873

Diarienummer:
UHM-2022-0249

Varje medlemsland ska utse behöriga myndigheter som ges befogenhet att utreda och fatta beslut om vilka produkter som omfattas. Vid beslut att den ekonomiska aktören har brutit mot förbudet ska myndigheten utan dröjsmål förbjuda att produkterna släpps ut och görs tillgängliga på unionsmarknaden samt exporteras från EU. Myndigheten ska förelägga den ekonomiska aktören att dra tillbaka produkterna från unionsmarknaden, förstöra produkterna eller göra dem obrukbara eller på annat sätt kassera dem. Borttagandet och kassering av produkterna ska ske på ekonomiska aktörens bekostnad.

I allt väsentligt saknas det en till förslaget motsvarande reglering i svensk rätt. Det behöver klarläggas hur förslaget skapar behov av förändringar av svensk lagstiftning vad gäller nationella straffrättsliga bestämmelser, eventuella ändringar i offentlighets- och sekretesslagen och eventuella ändringar i tullagen, samt behov av en ny lag eller förordning där behöriga myndigheter pekas ut och där processen beskrivs.

Förslagets kopplingar till offentlig upphandling

Offentlig sektor har en viktig roll att bidra till att minska riskerna för tvångsarbete i leveranskedjorna. Offentlig sektor kan genom sin köpkraft skapa förutsättningar för omställning till en hållbar produktion där människor inte utnyttjas genom att ställa krav vid inköp.

Många av de produkter som upphandlas i Sverige har tillverkats i andra länder och har långa och komplexa leveranskedjor. För flera av produkterna finns hög risk för tvångsarbete. Det visar bland annat Upphandlingsmyndighetens tjänst för att identifiera och hantera risker i globala leveranskedjor, <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/riskanalyser/>. Vi har tagit fram tjänsten för att vid upphandling underlätta för organisationer att identifiera hållbarhetsrisker i leveranskedjan inom ett antal produktområden, som är så kallade ”högriskprodukter”. Detta kan ge en vägledning till vilka produkter eller råvaror som kan träffas av den föreslagna regleringen.

I riskanalystjänsten finns information om riskerna för tvångsarbete inom till exempel textil-, elektronik- och byggindustrin. Det går bland annat att läsa att producenter av bomull, lin och ull ofta utgör underleverantörer till produktionsföretagen i textilbranschen. Slavliknande arbetsförhållanden rapporteras vara utbredd inom exempelvis den indiska och uzbekiska jordbruksindustrin. För elektronik och IT-produkter finns vid utvinning av kritiska mineraler, som tenn, kobolt och guld, i bland annat Demokratiska republiken Kongo, Centralafrikanska Republiken, Myanmar och Colombia, höga risker för tvångsarbete och slaveri. För oljebaserade produkter såsom plaster och kemiska produkter finns höga risker i råvaruledet. Oljeutvinning i länder som Ryssland, Nigeria och Saudiarabien är förenat med risker gällande tvångsarbete. Förekomst av tvångsarbete rapporteras även från sten- och gruvindustrin i Kina, Angola, Brasilien, Egypten, Indien och Nigeria.

Ert datum:
2022-11-10

Datum:
2022-12-12

Er ref:
UD2022/14873

Diarienummer:
UHM-2022-0249

Upphandlingsmyndigheten ser att det är av vikt att utreda konsekvenserna av en minskad tillgång på för samhället viktiga produkter som kan bli en följd av föreslagen reglering.

Till exempel vittnar rapporter om att det förekom tvångsarbete i Kina för att tillverka ansiktsmasker och annan skyddsutrustningⁱ. Under pandemin var offentlig sektor beroende av att snabbt få fram ett stort antal produkter för att kunna bedriva sjukvård. Utan dem hade inte liv kunnat räddas i lika stor utsträckning.

Konsekvensanalys miljö

Tvångsarbete förekommer också i produkter som är kritiska i omställningen till ett fossilfritt samhälle, som solceller. De allra flesta solceller innehåller komponenter som tillverkas genom tvångsarbete i Kinaⁱⁱ. Det finns dock nästan inga alternativa produkter att få tag på och Sverige och andra europeiska länder är starkt beroende av produktion utanför EU. Ett förbud att köpa produkter med sådana komponenter skulle därför kunna försvåra och försena klimatomställningen.

Upphandlingsmyndigheten vill framhålla vikten av att göra en analys av konsekvenserna för miljön kopplade till förslaget. Att förstöra eller göra produkter obrukbara kan inte anses vara bra ur miljöhänseende eller främja omställningen till en cirkulär ekonomi. Att åstadkomma en cirkulär ekonomi innebär bland annat att minska konsumtionen av varor, återanvända fler produkter och återvinna mer material. Ett förslag som går ut på att förstöra nyproducerade produkter, även om det görs med goda intentioner, går tvärt emot den ambitionen.

Upphandlingsmyndighetens slutsats

Konsekvenserna av detta förslag måste utredas grundligt. Det är viktigt att se komplexiteten i det lagkrav som föreslås och våga diskutera de målkonflikter som finns. Det är angeläget att dessa målkonflikter överbryggas. Ett alternativ att överväga är ett succesivt införande för att möjliggöra utrymme för omställning.

Det behöver vidare klargöras hur förslaget skapar behov på förändrad lagstiftning samt vilken eller vilka myndigheter som ska ges befogenhet att utreda och fatta beslut om vilka produkter som omfattas.

Ert datum:
2022-11-10

Datum:
2022-12-12

Er ref:
UD2022/14873

Diarienummer:
UHM-2022-0249

Generaldirektör Inger Ek har beslutat i detta ärende. Hållbarhetsspecialist Ellionor Triay Strömvall har varit handläggare och tf enhetschef Eva-Lotta Sandberg föredragande samt bidragande i handläggningen.



Inger Ek



Ellionor Triay Strömvall

ⁱ State Imposed Forced Labor in China, Swedish Buyers' Monitoring of Electronics Supply Chains, December 2021

<https://www.adda.se/contentassets/7dff731d11f941a699b518cd7a859dd7/state-imposed-forced-labor-in-china.pdf>

Uyghurs for sale. Re-education', forced labour and surveillance beyond Xinjiang Report No. 26/2020

https://ad-aspi.s3.ap-southeast-2.amazonaws.com/2022-10/Uyghurs_for_sale-11OCT2022.pdf?VersionId=N2JQOako7S4OTiSb6L7kKE5nY2d_LD25

ⁱⁱ Eradicating Forced Labor from Solar Supply Chains: Eventide's Approach

<https://www.eventideinvestments.com/wp-content/uploads/2022/01/Eventide-SpecialReport-Uyghur-AdvisorV2-02-Single-1.pdf>