

Tillaga
Afgreiðsla

A 1856/hállbart
Norræna sjálfbærninefndin

Nefndarálit um þingmannatillögu um ábyrgð fyrirtækja, mannréttindi og eignarrétt yfir náttúruauðlindum

Norræna sjálfbærninefndin leggur til að Norðurlandaráð beini þeim tilmælum til norrænu ríkisstjórnanna

að þær beiti sér á virkan hátt fyrir því að lagalega bindandi samningur Sameinuðu þjóðanna um ábyrgð fjölþjóðafyrirtækja á mannréttindum (Binding Treaty) verði samþykktur

Bakgrunnur

Fjölþjóðafyrirtæki eru ráðandi í heimsbúskapnum og hvað varðar yfirráð yfir náttúruauðlindum jarðar. Fyrir vikið eru fyrirtækin valdamikil og ráða miklu um hvert stefnir í heiminum. Því miður hefur valdið ekki falið í sér virðingu fyrir mannréttindum og efnahagslegu jafnvægi.

Mörg dæmi eru um fjölþjóðafyrirtæki sem nýta sér náttúruauðlindir án tillits til hags heimamanna, mannréttinda eða umhverfisins. Í mörgum tilvikum gerir þetta heimamönnum erfitt fyrir að stunda sjálfspurftarbúskap, meinar þeim aðgang að nauðsynlegum auðlindum og veldur mengun sem bitnar á íbúum, skepnum og náttúru. Þá hefur komið í ljós að baráttufólk fyrir umhverfinu og réttindum frumbyggja sem andmælir ágangi fjölþjóðafyrirtækjanna hefur orðið fyrir ofsóknum og hótunum og dæmi eru um að aðgerðasinnar hafi látið lífið.

Einnig á Norðurlöndum er baráttan um eignarrétt yfir náttúruauðlindum og kaup fjölþjóðafyrirtækja á fiskikvótum pólitískt og lagalegt vandamál. Í Færeyjum var fiskveiðilöggjöfinni breytt í þá veru að útlendir aðilar gátu ekki keypt veiðileyfi en löggjöfinni hefur verið breytt á ný og er eignarhald útlendinga nú leyft til tólf ára. Á Grænlandi eru erlend fyrirtæki einnig á höttunum eftir fiskikvótum. Á Íslandi eiga íslensk fyrirtæki samstarf við fjölþjóðafyrirtæki um uppkaupt á fiskikvótum til að mynda í Namibíu. Að sögn íslenskra og norskra fjölmiðla taka norræn fyrirtæki þátt í fjármögnun og miðlun greiðslu fyrir viðskipti á náttúruauðlindum víða um heim gegnum fyrirtæki í skattaskjólum.



Norræn vinstri græn vilja meina að í Suður-Chile reisir norska fyrirtækið Statkraft fjölda vatnsorkuvera í ánni Pilmaiquén án tillits til réttinda frumbyggja á staðnum. Margir leiðtogar og aðgerðasinnar meðal heimamanna hafa verið hneptir í fangelsi og hervæðing hófst þar um slóðir eftir að frumbyggjar fóru að andmæla framkvæmdunum. Auk þess munu vatnsorkuverin trufla hringrás vatnsins, raska för dýra, sundra vistkerfum í ánni og breyta rof- og urðunarferlum. Nú hafa tvö vatnsorkuver verið reist í ánni og hefur Statkraft fyrirætlanir um að reisa fjölda vatnsorkuvera sem mynda risastóran múr. Er þetta gert til að framleiða orku til námuvinnslu í Suður-Chile sem mun valda enn meiri mengun náttúrunnar, segja Norræn vinstri græn.

Þær reglur sem gilda í dag duga skammt til að hægt sé að draga fjölþjóðafyrirtæki til ábyrgðar. Uppbygging fyrirtækjanna er margslungin og þau notfæra sér veikleika landanna, til að mynda réttaróryggi, spillingu og skort á lýðræði. Reglur Sameinuðu þjóðanna um fyrirtæki og mannréttindi eru valfrjálssar og nægja ekki til að auka ábyrgð fyrirtækja á mannréttindum. Valfrelsið gerir að verkum að afar erfitt er að dæma fyrirtæki fyrir mannréttindabrot.

Alþjóðlega bindandi reglur um ábyrgð fyrirtækja á mannréttindum myndu draga úr líkum á því að fjölþjóðafyrirtæki fremdu mannréttindabrot. Þau geta falist í hryllilegum vinnuaðstæðum þrælkun líkustum eða að bændur missi ræktunarland sitt þegar fyrirtæki semja um aðgang að jörðinni eða þegar þau eyðileggja dýrmæt náttúrusvæði og heimili fólks með losun frá iðnaði eða námum en axla ekki ábyrgð á afleiðingum gerða sinna.

Norðurlöndum ber að styðja þau sjónarmið að mannréttindi og réttur heimamanna á náttúruauðlindum vegi þyngra en gróðahagsmunir fyrirtækja. Norræn nytsemi verður til í öflugum samstarfi Norðurlanda um mál sem varða félagslega ábyrgð fyrirtækja, mannréttindi og réttinn á náttúruauðlindum. Það varðar hagsmuni almennings á Norðurlöndum að norrænar náttúruauðlindir verði áfram opinberar og í eigu þjóðarinnar, einnig að norrænir aðilar virði mannréttindi um heim allan. Norðurlöndunum er mikill ávinningur í því að efla alþjóðasamninga sem skapa alþjóðlegar reglur. Því ber ríkisstjórnunum landanna að styðja bindandi samning Sameinuðu þjóðanna um fyrirtæki og mannréttindi, svonefndan Binding Treaty. Samningnum er ætlað að efla sjálfbærar framleiðslukeðjur og draga úr skaðlegum áhrifum sumra fjárfestinga á fólk og umhverfi. Það styrkir stöðu heimamanna í málaferlum og gerir það kleift að sækja fjölþjóðafyrirtæki til saka vegna brota á mannréttindum. Fyrir vikið yrði erfiðara fyrir fyrirtækin að hegða sér siðferðilega rangt þegar þau fjárfesta í löndum sem búa við spillingu og lítið réttaröryggi.

Ríkisstjórnunum á Norðurlöndum ber að beita sér fyrir samningnum á heimavelli og á vettvangi ESB. Þá ber norrænu löndunum að endurskoða innlenda löggjöf um



ríkisfjárfestingar utan Norðurlandanna og semja aðgerðaáætlanir sem koma í veg fyrir að fjárfestingar bitni á mannréttindum í fjárfestingarlandinu en verndar eignarrétt fólksins yfir náttúruauðlindunum.

Við fyrstu meðferð Norrænu sjálfbærnefndarinnar á þingmannatillögu um samfélagslega ábyrgð fyrirtækja, mannréttindi og eignarrétt á náttúruauðlindum var ákveðið að senda tillöguna til umsagnar hjá velferðarnefndinni og hagvaxtar- og þróunarnefndinni. Sameiginleg ósk kom frá báðum nefndum um að fá frekari upplýsingar um efnið t.d. með því að beina fyrirspurn til ríkisstjórnanna og halda ráðstefnu um málefnið.

Á nefndarfundinum 7. september 2021 var ákveðið að taka til greina umsagnir velferðarnefndarinnar og hagvaxtar- og þróunarnefndarinnar og var skrifstofunni falið að senda fyrirspurn til ríkisstjórnanna og hefja undirbúning örmálþings í samstarfi við nefndirnar tvær.

Í kjölfarið hefur Norðurlandaráð sent fyrirspurn (E 5/2022) til ríkisstjórnanna á Norðurlöndum varðandi afstöðu þeirra til samningaviðræðnanna um „The binding treaty“ og regluverk í löndunum. Í svar við *fyrstu spurningu* kemur fram að Norðurlönd eru aðilar að leiðbeinandi meginreglum Sameinuðu þjóðanna og meginreglum OECD.

Þá er tekið fram að samningaviðræður í SP-starfshópnum um mótun bindandi samnings hafa staðið yfir frá því árið 2015 en verið gagnrýndar fyrir að vera pólaríserandi og að þær byggja ekki á leiðbeinandi meginreglum Sameinuðu þjóðanna.

Þess vegna hafa bæði **Noregur** og **Ísland** valið að taka ekki þátt í samningaviðræðunum en komi ESB-löndin sér saman um eitt samningsumboð mun Noregur endurskoða afstöðu sína. **Finnland** styður áfram samningaviðræðurnar sökum aðildar sinnar í ESB og **Svíþjóð** hefur tekið þátt í öllum viðræðulotum og stutt allar spurningar sem ESB hefur lagt fram í ferlinu til að óska eftir skýringum. **Danmörk** hefur sömu afstöðu og ESB og er þannig ekki mótfallin slíkum bindandi samningi og telur að með honum fengist aukin vernd gegn mannréttindabrotum af hálfu fyrirtækja á heimsvísu.

Hvað samningaviðræðurnar varðar telur **Danmörk** m.a. að bindandi alþjóðlegur samningur myndi ná til hvers kyns fyrirtækja og njóta víðstæks stuðnings innan Sameinuðu þjóðanna og hann megi ekki hindra framkvæmd leiðbeinandi meginreglna SP um mannréttindi og fyrirtæki. Svíþjóð hefur bent á að mörg af þeim löndum sem beitt hafa sér sem mest fyrir alþjóðlegum sáttmála eru oft ESB-löndum langt að baki hvað varðar mannréttindi og samfélagslega ábyrgð fyrirtækja. Mikilvægt er að þær reglur sem samið verður um verði framkvæmanlegar, horfi til langs tíma og séu skilvirkar.



Hvað varðar *aðra spurninguna* um regluverk í löndunum svarar **Finnland** á þann veg að það sé fjórða landið í heiminum til að gefa út framkvæmdaáætlun vegna viðmiðunarreglna SP. Þá hafi verið mótaðar bindandi ákvarðanir í samstarfi við atvinnulífið um samfélagslega ábyrgð og skoðuð hugsanleg innlend ákvæði um ábyrgð fyrirtækja. **Svíþjóð** hefur tekið þátt í og stutt við stefnumótun í tengslum við sjálfbæra og ábyrga starfsemi fyrirtækja innan SP (UNGP og Global Compact) og OECD. Þá er sænska ríkisstjórnin með skýrar væntingar til sænskra fyrirtækja um að þau hagi sér með sjálfbærum og ábyrgum hætti við fjárfestingar sínar. **Danmörk** studdi við þróun viðmiðunarreglna SP um fyrirtæki og mannréttindi (UN Guiding Principles for Business and Human Rights) og styður innleiðingu þeirra. **Ísland** væntir þess að aðgerðaráætlun um fyrirtæki og mannréttindi á grundvelli meginreglna SP verði tilbúin á árinu 2022. **Noregur** hefur sett lög um gagnsæi og vinnu að grundvallarmannréttindum og sómasamlegum vinnuaðstæðum, svokölluð gagnsæislög sem öðluðust gildi hinn 1. júlí á þessu ári. Skrifstofan vísar til svaranna í heild sinni í fylgiskjali E 5/2022.

Þessu til viðbótar efndu nefndirnar þrjár til vefþings hinn 28. nóvember 2022 með eftirfarandi dagskrá:

- ESB tekur upp sjálfbæra viðskiptahætti, Heidi Hautala, þingmaður og varaforseti Evrópuþingsins
- Kynning á röð tillagna frá framkvæmdastjórninni sem varða sjálfbærni og kröfur um ábyrgð fyrirtækja, Michael Ristaniemi, fulltrúi hagvaxtardeildar evrópsku framkvæmdastjórnarinnar (DG GROW) á sviði lögfræði og stefnumótunar
- Ábyrgð atvinnulífsins á mannréttindum og umhverfi - áskoranir og tækifæri, Marie Gad, forstjóri hnattrænnar þróunar og sjálfbærni í Dansk Industri, samtökum iðnaðarins í Danmörku
- Vernd mannréttinda frumbyggja í tengslum við inngrip í náttúruna umhverfis þá - hlutverk og ábyrgð fyrirtækja, Aili Kesitalo, pólitískur ráðgjafi hjá Amnesty í Noregi
- Þörf er á lagalega bindandi samningi um umhverfisvernd, Sarah Strunge Albertsen, Friends of the Earth (Noah)

Sjónarmið nefndarinnar

Drög að nefndarálini hafa verið tekin til meðferðar hjá velferðarnefndinni sem hafði engu að bæta við áður framsent svar. Norræna hagvaxtar- og þróunarnefndin kynnti sér upplýsingar um netfundinn hinn 28. nóvember 2022 og ákvað að svara sjálfbærninefndinni að nefndin taldi að ekki ætti vinna frekar með tillöguliði 2, 3 og 4 í þingmannatillögunni. Norræna sjálfbærninefndin tekur athugasemdirnar frá hagvaxtar- og þróunarnefndinni og velferðarnefndinni til greina.

Sjálfbærninefndin veitir því eftirtekt að meginreglur Sameinuðu þjóðanna um mannréttindi og atvinnulíf stuðla að aukinni ábyrgð fyrirtækja á mannréttindavernd í



virðiskeðju sinni en jafnframt að loftslags- og umhverfisvernd séu ekki nefnd sérstaklega. Enn fremur að valfrjálst sé að hlýða meginreglunum og kann það stundum að setja vernd mannréttinda í hættu.

Nefndin er fylgjandi bindandi alþjóðlegri löggjöf sem tekur hvort tveggja til verndar á mannréttindum og á umhverfi og náttúruauðlindum. Með slíkum samningi verði frekar unnt að draga fyrirtæki til ábyrgðar og beita þau viðurlögum þegar framkvæmdir þeirra fara gegn alþjóðaviðmiðum. Skilmálar bindandi samkomulags um fyrirtæki og mannréttindi geti myndað grunn fyrir tjónþola til að bera mál undir dómstóla og tryggt nærsamfélaginu rétt til að hafna verkefnum sem valda skaða á umhverfi og náttúru.

Nefndinni er ljóst að ESB beinir athygli sinni sífellt meir að ábyrgð fyrirtækja gagnvart mannréttindum og umhverfi í virðiskeðjum þeirra. ESB fjallar um þessar mundir um nýja tilskipun varðandi „tilhlýðilega kostgæfni (due diligence)“ sem tekur til ábyrgðar fyrirtækja á mannréttindum og umhverfi í alþjóðlegum virðiskeðjum.

Þrátt fyrir að tilskipunin feli í sér aukna ábyrgð á mannréttindum og umhverfi í allri virðiskeðju fyrirtækja innan ESB og fyrirtækja þriðju landa sem starfa innan ESB vekur það athygli nefndanna að um er að ræða fyrirtæki með meira en 500 starfsmönnum og veltu sem nemur meira en 150 milljónum evra eða fyrirtæki með 250 starfsmönnum og minnst 40 milljóna evru nettóveltu á ári. Tilskipunin gildi því ekki um lítil og meðalstór fyrirtæki. Af þeim sökum sé vafasamt að tilskipunin veiti fullnægjandi vernd fyrir mögulegum neikvæðum áhrifum á umhverfi og mannréttindi af völdum minni fyrirtækja.

Norræna sjálfbærninefndin veitir því jafnframt athygli að ESB-löggjöfin sem og hugsanlegur bindandi samningur á vettvangi Sameinuðu þjóðanna leggja miklar byrðar á fyrirtækin hvað varðar skýrslugjöf og framkvæmd og að þörf sé á góðu jafnvægi milli krafna um skýrslur og efnahagslegs ávinnings fyrirtækjanna. Mikilvægt er að fyrirtækjunum gefist kostur á samráði um aukið tillit til mannréttinda og umhverfis í allri virðiskeðjunni svo að samkeppni verði síður raskað.

Á fundinum 14. mars var eftir kosningu um tillöguliðina meirihluti fyrir því að eftirfarandi tillöguliðir yrðu felldir brott úr tillögunni:

Norðurlandaráð beini þeim tilmælum til ríkisstjórna á Norðurlöndum

- að beita sér fyrir sameiginlegum stuðningi innan ESB við samninginn;
- að beita sér með virkum hætti fyrir því að eignarréttur yfir náttúruauðlindum verði áfram í höndum einstakra landa og almennings en ekki einkaeign sem er fól fyrir fjölþjóðafyrirtæki



—að kanna hvort gildandi reglur og löggjöf landanna nægi til að tryggja að ríkisfjárfestingar utan Norðurlandanna virði mannréttindi og eignarrétt yfir náttúruauðlindum.

Í kjölfar atkvæðagreiðslu kom í ljós að flokkahópur jafnaðarmanna styður fyrsta tillöguliðinn en ekki hina. Flokkahópur hægrimanna og flokkahópur miðjumanna studdu þetta

Þrátt fyrir að norræn vinstri græn óskuðu eftir því að allir tillöguliðirnir væru með gat flokkahópurinn samþykkt ósk meirihlutans að fella bort tillöguliði 2-4

Norrænt frelsi lagði sig á móti tillögunni í heild.

Norðurlöndum, 28. júní 2023

Johan Andersson (S)

Tove Elise Madland (A)

Mats Wiking (S)

Per Husted (S)

Ola Elvestuen (V)

Rebecka Le Moine (MP)

Bella Forsgrén (gröna)

Simon Holmström (HI)

Ásmundur Friðriksson (Sj.)

Heikki Autto (saml)

Lene Westgaard-Halle (H)

Mariane Paviasen (IA)

Marianne Bigum (SF)

FYRIRVARI

Norrænt frelsi setti eftirfarandi fyrirvara.

Norrænt frelsi leggur til að Norðurlandaráð aðhafist ekki frekar varðandi þingmannatillögu um ábyrgð fyrirtækja, mannréttindi og eignarrétt yfir náttúruauðlindum (A 1856/hállbart)

Norðurlöndum, 28. júní 2023

Staffan Eklöf (SD)

Himanshu Gulati (FrP)