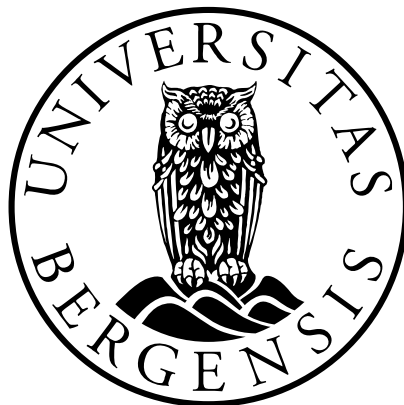


# Åpenhetsloven i næringslivet

*En kritisk analyse av åpenhetslovens  
aktsomhetsvurderinger og håndhevingsmekanismer*

Kandidatnummer: 278341

Antall ord: 14 999



JUS399 Masteroppgave  
Det juridiske fakultet

UNIVERSITETET I BERGEN

11. desember 2023

# Innholdsfortegnelse

Innholdsfortegnelse .....	1
1 Innledning.....	3
1.1 Problemstilling .....	3
1.2 Aktualitet.....	4
1.3 Struktur, metode og rettskilder.....	6
1.3.1 Struktur.....	6
1.3.2 Metode.....	7
1.3.3 Rettskilder .....	7
1.4 Avgrensninger .....	9
2 Oversikt over åpenhetsloven .....	10
2.1 Åpenhetslovens bakgrunn .....	10
2.2 Åpenhetslovens formål.....	11
2.3 Saklig virkeområde .....	12
2.3.1 «Grunnleggende menneskerettigheter» .....	12
2.3.2 «Anstendige arbeidsforhold» .....	13
2.4 Rettslig virkeområde .....	13
2.5 Leverandørkjeder og forretningspartnere.....	15
2.6 Åpenhetslovens indirekte virkning.....	19
3 Aktsomhetsvurderinger .....	20
3.1 Hva er aktsomhetsvurderinger?.....	20
3.2 Grunnleggende prinsipper .....	20
3.3 Trinnene i aktsomhetsvurderingen .....	21
3.3.1 Retningslinjer .....	22
3.3.2 Kartlegge og vurdere .....	23
3.3.3 Tiltak .....	25
3.3.4 Oppfølging .....	27
3.3.5 Kommunisere .....	27
3.3.6 Gjenoppretting og erstatning .....	28
3.4 Oppsummering: Aktsomhetsvurderingene.....	29
4 Åpenhetslovens sanksjonssystem.....	30

4.1	Sanksjonssystemets funksjon .....	30
4.2	Forbrukertilsynets rolle .....	30
4.3	Brudd på åpenhetsloven .....	32
4.4	Overtredelsesgebyrenes vilkår .....	33
4.5	Forskrift om utmåling av tvangsmulkt og overtredelsesgebyrer.....	34
4.6	Overtredelsesgebyrenes størrelse .....	36
4.7	Oppsummering: Sanksjonssystemet.....	38
5	Åpenhetsloven i et EU- og EØS-rettslig perspektiv.....	39
5.1	EU's aktsomhetsdirektiv.....	39
5.1.1	Åpenhetsloven vs. EU's aktsomhetsdirektiv .....	40
5.2	Virksomhetenes miljøpåvirkning .....	41
5.3	Oppsummering: Utviklingstendenser.....	43
6	Åpenhetsloven i praksis .....	45
6.1	Undersøkelse av Norges kontaktpunkt.....	45
6.2	Undersøkelse av KPMG.....	46
6.3	Undersøkelse av EY .....	47
6.4	Oppsummering: Undersøkelsene .....	48
7	Åpenhetslovens virkning og potensial .....	50
7.1	Innføringen i retrospektiv .....	50
7.2	Innrettelsesfasen .....	51
7.3	Virksomhetene og Forbrukertilsynet.....	53
7.4	EU-rettslig påvirkning.....	53
7.5	Positive tendenser.....	55
	Referanseliste .....	58
	Lover og forskrifter .....	58
	Forarbeider .....	59
	Internasjonale rettskilder .....	59
	Undersøkelser.....	61
	Litteratur.....	62

# 1 Innledning

## 1.1 Problemstilling

Masteroppgavens problemstilling er om åpenhetsloven er egnet til å realisere formålet om å fremme grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold i næringslivet.<sup>1</sup> Analysen tar sikte på å avklare hvordan aktsomhetsvurderingene skal og blir utført av virksomhetene, hvordan lovens håndhevingsmekanismer fungerer, og om det er behov for lovendringer.

Lov om virksomheters åpenhet og arbeid med grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold, også kalt åpenhetsloven, trådte i kraft 1. juni 2022.<sup>2</sup> Loven pålegger større virksomheter å utføre aktsomhetsvurderinger. Aktsomhetsvurderinger innebærer at virksomhetene skal kontrollere og vurdere interne og eksterne forhold, og iverksette nødvendige tiltak for å forebygge og redusere virksomhetsrelaterte negative konsekvenser.<sup>3</sup> Formålet er å sikre at grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold blir ivaretatt i næringslivet.<sup>4</sup> Åpenhetsloven omtales derfor som næringslivets menneskerettighetslov.<sup>5</sup>

Åpenhetsloven er ikke er nytt særnorsk fenomen. Åpenhetsloven bygger på FNs veiledende prinsipper for næringsliv og menneskerettigheter (UNGP) og OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper, som ble vedtatt i 2011.<sup>6</sup> Prinsippene og retningslinjene fra UNGP og OECD, er ansett som «soft law». De utgjør anbefalinger som virksomhetene forventes å kjenne til og etterleve, men er ikke rettslig bindende. Allerede før åpenhetsloven ble vedtatt, forventet norske myndigheter at virksomhetene kjente til UNGP og OECDs retningslinjer, og utførte aktsomhetsvurderinger i tråd med disse.<sup>7</sup>

---

<sup>1</sup> Lov 18. juni 2021 nr.99 om virksomheters åpenhet og arbeid med grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold (åpenhetsloven), 01.07.2022, § 1.

<sup>2</sup> *Ibid.*

<sup>3</sup> Prop.150 L (2020–2021) s. 7.

<sup>4</sup> Åpenhetsloven, *op.cit.*, § 1.

<sup>5</sup> NHO, «Åpenhetsloven: En menneskerettighetslov for næringslivet», 21.08.2023.

<sup>6</sup> FN, «Guiding Principles on Business and Human Rights», 2011 og OECD, «OECD Guidelines for Multinational Enterprises on Responsible Business Conduct», oppdatert 08.06.2023.

<sup>7</sup> Norges kontaktpunkt, «Et taktskifte for ansvarlig næringsliv», 19.04.2022.

Selv om virksomhetene har vært forventet å opptre ansvarlig og utføre aktsomhetsvurderinger, har det vist seg å være utilstrekkelig å basere forpliktelsene på virksomhetenes frivillighet.<sup>8</sup> Åpenhetsloven og annen internasjonal aktsomhetslovgivning er derfor potensielt viktige verktøy for å sikre at virksomhetene ivaretar grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold i næringslivet.

Åpenhetsloven omfatter omkring 9000 norske virksomheter.<sup>9</sup> Disse virksomhetene er nå lovpålagt å ivareta grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold, både innad i egen virksomhet og i leverandørkjedene. Til forskjell fra tidligere, risikerer virksomhetene å få sanksjoner dersom de ikke oppfyller åpenhetslovens forpliktelser.

Det er ett og et halvt år siden åpenhetsloven ble vedtatt. Klagesaker, rapporter og undersøkelser fra denne tidsperioden, kan gi en indikasjon på hvordan åpenhetsloven fungerer i praksis. Det sentrale spørsmålet er om åpenhetsloven er egnet til å realisere formålet om å fremme grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold i næringslivet, eller om det er behov for lovendringer.

## 1.2 Aktualitet

De siste tiårene har verdenssamfunnet vært preget av økende globalisering på flere områder. Globaliseringen i næringslivet har endret organiseringen av vareproduksjon og tjenesteytelser. Endringene har skapt nye og komplekse utfordringer, og har økt behovet for å skjerpe virksomhetenes ansvar.<sup>10</sup>

Globaliseringen i næringslivet har ført til at produksjon og omsetning av varer og tjenester involverer ulike leverandører og aktører, og at leverandørkjedene består av flere ledd i ulike land.<sup>11</sup> Måten næringslivet er organisert på svekker virksomhetenes innsikt og kontroll over hvordan menneskerettighetene og arbeidsforholdene påvirkes. Mangelen på kunnskap fører igjen til mindre åpenhet overfor forbrukere, investorer, myndighetene og allmennheten.<sup>12</sup> Tilgang til informasjon er nødvendig for at forbrukere og investorer skal kunne foreta

---

<sup>8</sup> Mestad, Ola, «Åpenhetslova – Viktig lov for næringslivet trer i kraft frå 1. juli», *Tidsskrift for forretningsjus*, 12.09.2022, s. 18-22.

<sup>9</sup> Prop.150 L (2020–2021) s. 47.

<sup>10</sup> Granum, Charlotte Ruud, «Åpenhetsloven får selskap i Europa», *Framtiden i våre hender*, 30.06.2021.

<sup>11</sup> Etikkinformasjonsutvalget (2019), «Åpenhet om leverandørkjeder - Forslag til lov om virksomheters åpenhet om leverandørkjeder, kunnskapsplikt og aktsomhetsvurderinger», 28.11.2019, s. 13.

<sup>12</sup> *Ibid.*

informerte kjøp og investeringer, og for at myndighetene og interesseorganisasjoner skal kunne kontrollere og etterprøve at menneskerettigheter og arbeidsforhold blir respektert og ivaretatt.<sup>13</sup>

På grunn av virksomhetenes fokus på konkurransedyktighet og fortjeneste, og forbrukernes ønske om billige varer og stort utvalg, foregår mesteparten av dagens vareproduksjon i lavkostland som Kina, Malaysia, Pakistan og Bangladesh. Disse landene er rangert som de stedene det skjer flest menneskerettighetsbrudd, og hvor det er verst å være arbeidstaker. Det er særlig de store kleskjedene som outsourcer produksjonen til disse landene, f.eks. H&M, Primark og Levis.<sup>14</sup>

Hva som kan bli konsekvensene av at virksomhetene flytter produksjonen til lavkostland, ble brutalt synliggjort i Rana Plaza-ulykken i 2013.<sup>15</sup> På en fabrikk i Bangladesh ble det varslet om bevegelser og sprekker i grunnmuren. Tekstilarbeiderne, som produserte klær for bl.a. Benetton, Mango og Primark, ble likevel beordret til å fortsette arbeidet. Kort tid senere kollapset fabrikken, og omkring 4000 tekstilarbeidere mistet livet eller ble skadet. Rana Plaza-ulykken var en vekker for mange, og rettet oppmerksomheten mot den manglende ivaretagelsen av menneskerettigheter og arbeidsvilkår.<sup>16</sup> Ulykken omtales derfor som startskuddet for arbeidet med å ansvarliggjøre virksomhetene og styrke arbeidernes rettigheter.<sup>17</sup>

Som et resultat av Rana Plaza-ulykken og andre globale utfordringer, bl.a. klimautfordringene og Midtøsten-konflikten, ble FNs bærekraftsmål vedtatt høsten 2015. Bærekraftsmålene gjelder for alle verdens land, og er en felles arbeidsplan for å utrydde fattigdom, bekjempe ulikhet og stoppe klimaendringer innen 2030. FNs bærekraftsmål omfatter 17 ulike mål.<sup>18</sup> Åpenhetsloven og internasjonal aktsomhetslovgivning er særlig rettet mot mål nr. 8 om anstendig arbeid og økonomisk vekst, og mål nr. 12 om ansvarlig forbruk og produksjon.

Økende forekomst av menneskerettighetsbrudd og uanstendige arbeidsforhold, og tiltakende press fra interesseorganisasjoner, forbrukere og media, har ført til at stadig flere land vedtar nasjonale aktsomhetslover.<sup>19</sup> Siden 2015 har bl.a. Storbritannia, Australia, Frankrike, og

---

<sup>13</sup> Prop.150 L (2020–2021) s. 6.

<sup>14</sup> Minetti, Line, «Kleskjedenes verstingland 2021», *Framtiden i våre hender*, desember 2021, s. 4-5.

<sup>15</sup> Holland, Oscar, «10 years after Rana Plaza, is Bangladesh's garment industry any safer?», *CNN*, 23.04.2023.

<sup>16</sup> *Ibid.*

<sup>17</sup> Framtiden i våre hender, «Aldri mer Rana Plaza – kleskjedene må ta ansvar!», hentet 26.08.2023.

<sup>18</sup> FN-sambandet (2023a), «FNs bærekraftsmål», 18.09.2023, hentet 25.09.2023.

<sup>19</sup> Prop.150 L (2020-2021) s. 22-25.

Tyskland vedtatt slike lover.<sup>20</sup> I EU pågår arbeidet med «Directive on Corporate Sustainability Due Diligence», som er ventet å tre i kraft ved årsskifte 2023/2024.<sup>21</sup> «EUs aktsomhetsdirektiv» vil bli nærmere omtalt i kap. 5.

I august 2018 begynte utredningen av behovet for en norsk åpenhetslov, og 18. juni 2021 ble åpenhetsloven vedtatt.<sup>22</sup> Åpenhetslovens sentrale virkemiddel for å sikre at virksomhetene håndterer negativ påvirkning på grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold, er aktsomhetsvurderingene.<sup>23</sup> Plikten til å utføre aktsomhetsvurderinger følger av § 4. Bestemmelsens ordlyd er relativt kortfattet, men selve aktsomhetsvurderingen er likevel en skjønnsmessig og omfattende prosess. Flere virksomheter, fagpersoner og andre aktører har kritisert loven for å være lite selvforklarende og vanskelig å etterleve. Det har derfor vært, og er fremdeles, behov for å bruke tid og ressurser på å implementere åpenhetsloven i virksomhetenes praksis og i næringslivet.<sup>24</sup>

## 1.3 Struktur, metode og rettskilder

### 1.3.1 Struktur

Masteroppgaven består av tre hoveddeler. Første del inneholder en systematisk beskrivelse av utvalgte bestemmelser i åpenhetsloven. Oppgaven fokuserer særlig på § 4 om aktsomhetsvurderinger og § 14 om overtredelsesgebyrer. Formålet med den deskriptive delen er å avklare hvordan åpenhetslovens forpliktelser skal oppfylles og håndheves de lege lata.

Deretter følger en analyserende del, med en kritisk gjennomgang av utvalgte kvantitative undersøkelser fra Norges kontaktpunkt, KPMG og EY.<sup>25</sup> Undersøkelsene er valgt fordi de illustrerer utviklingen i norske virksomheters kjennskap til og arbeid med OECDs retningslinjer

---

<sup>20</sup> Koalisjonen for ansvarlig næringsliv, «Dette skjer internasjonalt», hentet 20.10.2023.

<sup>21</sup> Europakommisjonen, «Proposal for a Directive on Corporate Sustainability Due Diligence», 23.02.2022.

<sup>22</sup> Regjeringen, «Saksgang: Åpenhetsloven», hentet 21.08.2023.

<sup>23</sup> Prop.150 L (2020-2021) s.108.

<sup>24</sup> Elgesem, Frode, «Åpenhetsloven – må man gjøre aktsomhetsvurderinger knyttet til risikoer i nedstrøms aktiviteter?», *Lov og Rett*, 23.05.2023, s. 205-206.

<sup>25</sup> Norges kontaktpunkt, (2023a), «Kontaktpunktets undersøkelse om ansvarlig næringsliv 2023 – Hovedfunn», mai 2023, Beate Hvam-Laheld og Eivind Pytte Ødegård, «Åpenhetsloven virker ikke for dem den skal virke for», *DN*, 14.08.2023, og Chatrine Haalsa mfl., «Åpenhetsloven i praksis - erfaringer fra første året med rapportering», *EY*, 26.09.2023.

og åpenhetsloven. Den analyserende delen tar sikte på å avklare hvordan åpenhetsloven fungerer i praksis, og hvordan loven har påvirket næringslivet.

Siste del av masteroppgaven oppsummerer og vurderer hvordan åpenhetsloven fungerer de lege lata, og hvorvidt rettsutviklingen i EU og samfunnsutviklingen i verden aktualiserer endringer i åpenhetsloven de lege ferenda. Denne delen tar sikte på å besvare masteroppgavens problemstilling, nemlig om åpenhetsloven er egnet til å realisere formålet om å fremme grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold i næringslivet.

### **1.3.2 Metode**

Masteroppgaven baserer seg hovedsakelig på rettsdogmatisk metode. Det innebærer at masteroppgaven beskriver åpenhetslovens innhold og systematiserer relevant rettsmateriale, for å avklare rettssituasjonen de lege lata. Videre innebærer det at masteroppgaven har som formål å ta stilling til et rettsspørsmål, dvs. problemstillingen, gjennom selvstendige vurderinger av åpenhetslovens innhold, sammenlikninger med andre nasjonale lover, gjennomgang av utvalgte kvantitative undersøkelser om åpenhetslovens innvirkning på næringslivet, og refleksjoner omkring behovet for å endre åpenhetsloven de lege ferenda.<sup>26</sup>

I nyere tid har rettskomparativ metode blitt mer aktuell på grunn av økende rettslig internasjonalisering. Rettskomparativ metode går ut på å beskrive likheter og forskjeller mellom rettssystemer og rettsregler i ulike land, og å redegjøre for årsakene og følgene av disse.<sup>27</sup> Ettersom åpenhetsloven bygger på internasjonale retningslinjer og prinsipper, vil masteroppgaven ha innslag av rettskomparativ metode i de delene OECDs retningslinjer og liknende internasjonal lovgivning er omtalt. Metoden anvendes hovedsakelig i kap. 5, som beskriver og sammenlikner innholdet i åpenhetsloven og EUs aktsomhetsdirektiv.

### **1.3.3 Rettskilder**

Siden åpenhetsloven er en relativt ny lov, er omfanget av relevante rettskilder begrenset. De mest sentrale rettskildene er åpenhetslovens forarbeider, herunder Prop.150 L (2020-2021) og

---

<sup>26</sup> Graver, Hans Petter, «Vanlig juridisk metode? Om rettsdogmatikken som juridisk sjanger», *Tidsskrift for Rettsvitenskap*, 25.08.2008, s. 149-178, *Juridika*.

<sup>27</sup> Michalsen, Dag, «Komparativ metode og rettslig internasjonalisering», *Lov og Rett*, 14.09.2007, s. 385-386.



Etikkinformasjonsutvalgets utredning og lovforslag.<sup>28</sup> Forarbeidene er utfyllende og detaljerte, og egnet til å gi forståelse for lovgivers intensjoner.

Åpenhetslovens rettskildebilde utvides av at loven eksplisitt henviser til OECDs retningslinjer, både i § 4 og forarbeidene. Forarbeidene presiserer at henvisningen til OECDs retningslinjer skal forhindre at virksomhetene må utføre to aktsomhetsvurderinger etter henholdsvis åpenhetsloven og internasjonale retningslinjer.<sup>29</sup> OECDs retningslinjer og UNGP utgjør til sammen en minimumsstandard for hvordan virksomheter forventes å opptre i næringslivet.<sup>30</sup>

Land som er tilsluttet OECD, er forpliktet til å gjøre virksomhetene kjent med retningslinjene og opprette ikke-rettslige klageordninger i form av nasjonale kontaktpunkter.<sup>31</sup> Norges kontaktpunkt for ansvarlig næringsliv er opprettet for å fremme OECDs retningslinjer, tilby dialog og mekling, og behandle klagesaker.<sup>32</sup> Veiledere, rapporter og praksis fra Norges kontaktpunkt bidrar til å avklare hvordan åpenhetsloven skal tolkes og anvendes.

Forbrukertilsynet har også en sentral rolle i arbeidet med åpenhetsloven. Forbrukertilsynets primæroppgave er å få virksomhetene til å frivillig innrette seg etter Åpenhetsloven gjennom god veiledning.<sup>33</sup> For å sikre at forpliktelsene utføres og at vedtak i medhold av loven overholdes, skal Forbrukertilsynet gi opplysninger, råd, veiledning, og føre tilsyn.<sup>34</sup> Forbrukertilsynet har også som oppgave å behandle klager, ta opp saker på eget initiativ og utføre kontroller.<sup>35</sup> Forbrukertilsynet er altså utpekt som åpenhetslovens veilednings- og håndhevingsorgan. Veiledere, kontrollresultater og saksavgjørelser fra Forbrukertilsynet, bidrar til å avklare hvordan virksomhetene skal etterleve forpliktelsene, og om de gjør det i praksis.

Rettspraksis er vanligvis en viktig rettskilde. Det eksisterer imidlertid ingen relevant rettspraksis for denne masteroppgaven, fordi det foreløpig ikke er truffet noen rettsavgjørelser angående åpenhetsloven. Praksis og klagesaker fra andre ikke-rettslige organer, kan imidlertid ha en tilsvarende funksjon. Forbrukertilsynet har hatt tre klagesaker til behandling, men har

---

<sup>28</sup> Etikkinformasjonsutvalget (2019), *op.cit.*

<sup>29</sup> Prop.150 L (2020–2021) s. 64.

<sup>30</sup> *Ibid.* kap. 3.1.1.

<sup>31</sup> Norges kontaktpunkt, «Norges kontaktpunkt for ansvarlig næringsliv», hentet 21.08.2023.

<sup>32</sup> *Ibid.*

<sup>33</sup> Prop.150 L (2020–2021) s. 91.

<sup>34</sup> Åpenhetsloven §§ 8 og 9.

<sup>35</sup> Forbrukertilsynet (2023a), «Åpenhetsloven: Til høsten starter kontrollene», 04.07.2023, (2023a), hentet 28.08.2023.

enda ikke konstatert brudd på åpenhetsloven.<sup>36</sup> Omfanget av rettspraksis og annen relevant praksis derfor svært begrenset.

Kap. 6 gjennomgår resultatene i tre utvalgte kvantitative undersøkelser fra det norske næringslivet. Dette er ikke juridiske kilder, som i utgangspunktet har lav rettskildemessig vekt. Undersøkelsene gir imidlertid et inntrykk av hvordan åpenhetsloven fungerer i praksis og en indikasjon på om loven er egnet til å realisere formålet.

## **1.4 Avgrensninger**

Masteroppgavens problemstilling knytter seg hovedsakelig til åpenhetsloven §§ 1, 4 og 14. Det avgrenses derfor mot beskrivelser og vurderinger av andre lovbestemmelser, som er mindre relevante for problemstillingen.

Masteroppgaven viser til utviklingen av internasjonal aktsomhetslovgivning. Det avgrenses imidlertid mot sammenlikninger og redegjørelser for innholdet i andre nasjonale aktsomhetslover. Hovedvekten legges på EUs aktsomhetsdirektiv, fordi direktivet vil få betydning for anvendelsen og utviklingen av åpenhetsloven.

---

<sup>36</sup> *Ibid.*

## 2 Oversikt over åpenhetsloven

### 2.1 Åpenhetslovens bakgrunn

Verdens stater har både positivt og negativt ansvar for å beskytte menneskerettighetene.<sup>37</sup> Det innebærer at statene plikter å aktivt beskytte menneskerettighetene gjennom reguleringer og tiltak, og å avstå fra handlinger som kan krenke menneskerettighetene. Virksomhetene har derimot vært lite involvert i arbeidet med å beskytte menneskerettighetene og arbeidsforholdene, det til tross for at mange menneskerettighetsbrudd og tilfeller av uanstendige arbeidsforhold er tilknyttet næringslivet. Fraværet av rettslig regulering har resultert i at verken virksomhetene eller statene har tatt tilstrekkelig ansvar for konsekvensene av et stadig mer globalisert og komplekst næringsliv.<sup>38</sup>

Selv om virksomhetene ikke har vært rettslig forpliktet til å ivareta hensynet til menneskerettigheter og arbeidsforhold, har det vært forventet at virksomhetene opptrer ansvarlig og gjennomfører aktsomhetsvurderinger basert på UNGP og OECDs retningslinjer.<sup>39</sup> Forpliktelsene som nå er lovfestet i åpenhetsloven har altså eksistert i lang tid, men hovedsakelig på frivillig basis.<sup>40</sup>

Norges kontaktpunkt gjennomførte ved årsskiftet 2019/2020 en undersøkelse om norske næringslivslederes kjennskap til OECDs retningslinjer.<sup>41</sup> Undersøkelsen viste at 30% av virksomhetene hadde hørt om retningslinjene, og kun 7% hadde satt seg inn i dem. Generelt gjennomførte 50% aktsomhetsvurderinger, men bare 47% av disse gjennomførte aktsomhetsvurderinger i leverandørkjeden. Videre opplyste 45% at de trengte mer kunnskap for å kunne gjennomføre aktsomhetsvurderinger.<sup>42</sup> Tallene viser at det ikke har vært tilstrekkelig å basere virksomhetenes ansvar på frivillighet.

I juni 2018 ble Etikkinformasjonsutvalget oppnevnt til å utrede behovet for å lovfeste virksomhetenes ansvar. Basert på Etikkinformasjonsutvalgets utredning, fremla departementet

---

<sup>37</sup> FN, «Universal Declaration of Human Rights», 10.12.1948.

<sup>38</sup> Haugse mfl., «Åpenhetsloven i praksis», 08.06.2023, s. 16.

<sup>39</sup> Regjeringen, «Ansvarlig næringsliv: Forventninger og retningslinjer», 25.20.2019.

<sup>40</sup> Mestad (2022), *op.cit.*, s. 18-22.

<sup>41</sup> Norges kontaktpunkt, «Kontaktpunktets undersøkelse om ansvarlig næringsliv», 23.06.2020.

<sup>42</sup> *Ibid.*

Prop.150 L (2020-2021) med forslag til lovvedtak.<sup>43</sup> I forslaget ble det vist til at lave lønninger, overtidspress, dårlig sikkerhet, barnarbeid og manglende organisasjonsfrihet preger store deler av verdensmarkedets vareproduksjon, og at norske forbrukere har lite informasjon og få rettigheter når det gjelder innsyn og kunnskap om forholdene.<sup>44</sup> Departementet konkluderte med at det var nødvendig å lovfeste virksomhetenes ansvar for å ivareta grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold, og sikre allmennheten tilgang på informasjon. Åpenhetsloven ble dermed vedtatt 18. juni 2021, og trådte i kraft 1. juni 2022.<sup>45</sup>

## 2.2 Åpenhetslovens formål

Åpenhetslovens formål er å «fremme virksomheters respekt for grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold i forbindelse med produksjon av varer og levering av tjenester, og sikre allmennheten tilgang til informasjon om hvordan virksomheter håndterer negative konsekvenser for grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold», jf. § 1. Formålet er todelt, men delene har en nær sammenheng.

Åpenhetslovens hovedformål er å fremme virksomheters respekt for grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold. Ordlyden «fremme» oppstiller et kunnskapskrav og en aktivitetsplikt. Kunnskapskravet innebærer at virksomhetene må ha kunnskap om både interne og eksterne forhold tilknyttet virksomheten. Aktivitetsplikten krever at virksomhetene aktivt avdekker og håndterer negative virksomhetsrelaterte konsekvenser.<sup>46</sup>

Åpenhetslovens andre formål er å sikre allmennheten tilgang på informasjon om virksomhetenes forhold og risikohåndtering. Dermed oppstilles også en informasjonsplikt. Ordlyden «allmennheten» tilsier at informasjonsplikten gjelder overfor enhver. Forarbeidene nevner særlig forbrukere, organisasjoner, fagforeninger, investorer, media og andre virksomheter.<sup>47</sup> Formålet med informasjonsplikten er å gi allmennheten bedre grunnlag for å ta informerte beslutninger, samt mulighet til å kontrollere og påvirke virksomhetene til å opptre ansvarlig. Informasjonsplikten er et særnorsk fenomen, uten noen direkte parallell i OECDs

---

<sup>43</sup> Etikkinformasjonsutvalget (2019), *op.cit.*

<sup>44</sup> Prop.150 L (2020–2021) s. 8.

<sup>45</sup> *Ibid.* s. 10.

<sup>46</sup> Tonstad, Kristel, Lovkommentar i Lovdata Pro, Åpenhetsloven § 1, *Karnov*, 09.10.2022, hentet 24.08.2023.

<sup>47</sup> Prop.150 L (2020-2021) s. 105.

retningslinjer eller liknende internasjonal lovgivning. En slik informasjonsplikt finner vi også i miljøinformasjonsloven.<sup>48</sup>

En forutsetning for å kunne gi informasjon, er at virksomhetene har tilstrekkelig med kunnskap. Informasjonsplikten er derfor et virkemiddel for å sikre at virksomhetene oppfyller kunnskapskravet. På den måten har kunnskapskravet og informasjonsplikten en nær sammenheng.<sup>49</sup>

## 2.3 Saklig virkeområde

Åpenhetslovens saklige virkeområde omfatter «grunnleggende menneskerettigheter» og «anstendige arbeidsforhold», jf. § 1. Åpenhetsloven skiller seg fra OECDs retningslinjer og annen aktsomhetslovgivning, ved at miljøpåvirkning og korrupsjon ikke omfattes. Avgrensningen skyldes at miljøhensynet ble ansett tilstrekkelig ivaretatt gjennom kunnskaps- og informasjonspliktene i miljøinformasjonsloven.<sup>50</sup> Forarbeidene fremhever imidlertid at det skal foretas en senere evaluering av behovet for å inkludere miljøhensynet i åpenhetsloven.<sup>51</sup>

### 2.3.1 «Grunnleggende menneskerettigheter»

Begrepet «grunnleggende menneskerettigheter» skal forstås i samsvar med

«de internasjonalt anerkjente menneskerettighetene som følger av blant annet FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter fra 1966, FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter fra 1966 og ILOs kjernekonvensjoner om grunnleggende rettigheter og prinsipper i arbeidslivet», jf. § 3 bokstav b.

I FNs menneskerettighetserklæring defineres «grunnleggende menneskerettigheter» som rettigheter enhver har krav på uavhengig av rase, farge, kjønn, religion osv.<sup>52</sup> Som eksempler

---

<sup>48</sup> Lunde, Tore og Line Gjerstad Tjelflaat, Norsk Lovkommentar, note 1 og 62, *Rettsdata*, 07.10.2022, hentet 04.09.2023 og Lov 9. mai 2003 nr.31 om rett til miljøinformasjon og deltakelse i offentlige beslutningsprosesser av betydning for miljøet (miljøinformasjonsloven), 01.01.2004, kap. 4.

<sup>49</sup> *Ibid.*

<sup>50</sup> Prop.150 L (2020-2021) s. 38.

<sup>51</sup> *Ibid.* s. 43.

<sup>52</sup> FN (1948), *op.cit.*, art. 2.

på grunnleggende menneskerettigheter nevner åpenhetslovens forarbeider retten til liv, sikkerhet, arbeid, likebehandling, og forbud mot slaveri, barnarbeid og tvangsarbeid.<sup>53</sup>

Ordlyden «blant annet» tilsier at opplistingen ikke er uttømmende, og forarbeidene presiserer at loven ikke er avgrenset til nærmere angitte menneskerettigheter. Begrepet «grunnleggende menneskerettigheter» har derfor et bredt nedslagsfelt.<sup>54</sup>

### **2.3.2 «Anstendige arbeidsforhold»**

I § 3 bokstav c defineres «anstendige arbeidsforhold» som «arbeid som ivaretar grunnleggende menneskerettigheter etter bokstav b og helse, miljø og sikkerhet på arbeidsplassen, og som gir en lønn å leve av». Henvisningen til «grunnleggende menneskerettigheter» i bokstav b, innebærer at begrepene må ses i sammenheng.<sup>55</sup>

Åpenhetsloven oppstiller ingen konkrete krav til hva som kreves for å anse arbeidsforhold som «anstendige». Forarbeidene presiserer imidlertid at kravet må ses i lys av FNs bærekraftsmål nr. 8 om anstendig arbeid og økonomisk vekst, ILOs kjernekonvensjoner og ILOs agenda for anstendig arbeid.<sup>56</sup> ILOs fire målsettinger for å oppnå anstendig arbeid er å: (1) fremme grunnleggende arbeidstakerrettigheter, (2) tilrettelegge for at alle kvinner og menn kan få anstendig arbeid med en lønn å leve av, (3) utvide og forbedre sosiale beskyttelsesordninger, og (4) fremme sosial dialog og samarbeid.<sup>57</sup> Disse målsettingene legger føringer for definisjonen av «anstendige arbeidsforhold» etter åpenhetsloven.

## **2.4 Rettslig virkeområde**

Åpenhetsloven § 2 oppstiller vilkår som avgrenser åpenhetslovens rettslige virkeområde. Etter § 2 første ledd første punktum omfattes «større virksomheter» som er «hjemmehørende i Norge», og «tilbyr varer og tjenester» i eller utenfor Norge. Det er anslått at 9000 virksomheter oppfyller vilkårene og omfattes av åpenhetsloven.<sup>58</sup>

---

<sup>53</sup> Prop.150 L (2020-2021) s. 42.

<sup>54</sup> *Ibid.*

<sup>55</sup> *Ibid.*

<sup>56</sup> *Ibid.* s. 106.

<sup>57</sup> FN-sambandet (2023b), «Den internasjonale arbeidsorganisasjonen (ILO)», 09.10.2023, hentet 01.12.2023.

<sup>58</sup> Forbrukertilsynet (2023b), «Hvem er omfattet av åpenhetsloven?», 29.08.2023, hentet 23.10.2023.

Første vilkår er at virksomheten må være «hjemmehørende» i Norge. Vilkåret skal forstås på samme måte som etter regnskapsloven § 1-1, og viser til virksomheter med hovedkontor i Norge.<sup>59</sup> Dersom en virksomhet er «hjemmehørende» i Norge, er det uten betydning hvor varer og tjenester tilbys.<sup>60</sup>

Utrykket «hjemmehørende» forutsetter også at virksomhetene er regnskapspliktige etter regnskapsloven § 1-2.<sup>61</sup> Dermed kan også regnskapspliktige stiftelser og foreninger anses som virksomheter etter åpenhetsloven.<sup>62</sup> Offentlige virksomheter som ikke er regnskapspliktige, faller derimot utenfor åpenhetslovens virkeområde.<sup>63</sup>

Andre vilkår er at det må være tale om en «større virksomhet». Etikkinformasjonsutvalget foreslo at plikten til å utføre aktsomhetsvurderinger skulle omfatte alle virksomheter. Departementet mente derimot det var for tidlig og for omfattende å realisere en så vidtrekkende plikt. En bekymring var at byrdene ville bli u håndterlige for mindre virksomheter med få ansatte og begrensede ressurser. Større virksomheter har derimot større ressurstilgang, arbeidskapasitet og påvirkningskraft, og dermed bedre forutsetninger for å utføre aktsomhetsvurderinger og påvirke næringslivet. Departementet avgrenset derfor åpenhetslovens virkeområde til «større virksomheter».<sup>64</sup>

Åpenhetsloven § 3 bokstav a, definerer «større virksomheter» på to måter. Første alternativ er at virksomheten «omfattes av regnskapsloven § 1-5». Definisjonen av «store foretak» i regnskapsloven § 1-5 omfatter hovedsakelig allmennaksjeselskaper, børsnoterte selskaper og samvirkeforetak.<sup>65</sup> Andre alternativ er at virksomheten oppfyller minst to av tre vilkår i § 3 bokstav a, nr. 1 til 3. Vilkårene er at salgsinntekten overskrider 70 millioner kroner, balansesummen overskrider 35 millioner kroner, eller gjennomsnittlig antall ansatte i regnskapsåret overskrider 50 årsverk.<sup>66</sup>

Neste vilkår er at virksomheten tilbyr «varer og tjenester». Begrepene «varer» og «tjenester» avgrenses ikke til spesifikke varer, tjenester eller bransjer. Ordet «og» kan tilsi at virksomhetene

---

<sup>59</sup> Lov 17. juli 1998 nr. 56 om årsregnskap mv. (regnskapsloven), 01.01.1999.

<sup>60</sup> Haugse mfl. (2023), *op.cit.*, s. 51.

<sup>61</sup> Regnskapsloven § 1-2.

<sup>62</sup> Prop.150 L (2020-2021) s. 47.

<sup>63</sup> Forbrukertilsynet (2023b), *op.cit.*

<sup>64</sup> Prop.150 L (2020-2021) s. 47.

<sup>65</sup> Regnskapsloven § 1-5.

<sup>66</sup> Forbrukertilsynet (2023b), *op.cit.*

må tilby både varer og tjenester. Forbrukertilsynet har imidlertid avklart at «og» skal forstås som «eller», slik at tilbud av enten varer eller tjenester er tilstrekkelig.<sup>67</sup> Det er ikke et vilkår at varer og tjenester tilbys mot vederlag. Dermed kan virksomheter som ikke driver næringsvirksomhet i tradisjonell forstand, f.eks. ideelle organisasjoner og enkeltpersonforetak, omfattes.<sup>68</sup>

Etter § 2 første ledd annet punktum, kan også utenlandske virksomheter omfattes av åpenhetsloven. Da må det være tale om en «større virksomhet», som tilbyr varer eller tjenester «i Norge», og som er skattepliktig etter skatteloven § 2-3 bokstav b.<sup>69</sup>

For å forhindre at virksomheter organiserer seg på en bestemt måte for å unnsnippe åpenhetslovens forpliktelser, skal mor- og datterselskaper regnes som én enhet, jf. § 3 bokstav a andre ledd.<sup>70</sup> Sammenslåingsregelen gjelder uavhengig av om mor- og datterselskap er registrert i ulike land. Er morselskapet «hjemmehørende» i Norge, plikter det å utføre aktsomhetsvurderinger knyttet til både mor- og datterselskapets aktiviteter.<sup>71</sup>

## 2.5 Leverandørkjeder og forretningspartnere

Aktsomhetsvurderingene omfatter ikke bare interne forhold i egen virksomheten, men også eksterne forhold i leverandørkjeden og hos forretningspartnere. Det fremgår både av åpenhetsloven § 4 første ledd bokstav b og forarbeidene.<sup>72</sup>

Uttrykket «leverandørkjede» omfatter «enhver i kjeden av leverandører og underleverandører som leverer eller produserer varer, tjenester eller andre innsatsfaktorer som inngår i en virksomhets levering av tjenester eller produksjon av varer fra råvarestadiet til ferdig produkt», jf. § 3 bokstav d. Utrykket «enhver» tilsier at alle som bidrar med råvarer, tjenester eller annet i virksomhetens produksjon, inngår i leverandørkjeden.<sup>73</sup>

Både åpenhetsloven og forarbeidene er tause om hvor mange ledd i leverandørkjeden som omfattes. Selv om utgangspunktet er at aktsomhetsvurderingen skal omfatte alle som bidrar i

---

<sup>67</sup> *Ibid.*

<sup>68</sup> Tonstad (2022), *op.cit.*

<sup>69</sup> Lov 26. mars 1999 nr. 14 om skatt av formue og inntekt (skatteloven), 01.01.2000, § 2-3 bokstav b.

<sup>70</sup> Prop.150 L (2020–2021) s. 106.

<sup>71</sup> Forbrukertilsynet (2023b), *op.cit.*

<sup>72</sup> Prop.150 L (2020-2021) s. 50-52.

<sup>73</sup> *Ibid.* s. 106.



virksomhetens prosesser, må aktsomhetsvurderingens rekkevidde vurderes konkret i lys av virksomhetens forretningsmessige tilknytning til bidragsyteren, og prinsippene om forholdsmessighet og risikobasert tilnærming.<sup>74</sup>

Begrepet «forretningspartner» omfatter «enhver som leverer varer eller tjenester direkte til virksomheten, men som ikke er en del av leverandørkjeden», jf. § 3 bokstav e. Ordlyden «direkte» oppstiller krav om tilknytning i form av kontraktsforhold. Firmaer som vasker lokaler eller leverer kontorutstyr, er eksempler på forretningspartnere som ikke yter en innsatsfaktor som inngår i virksomhetens tjenester eller vareproduksjon.<sup>75</sup>

Et sentralt spørsmål er om begrepene «leverandørkjede» og «forretningspartner» omfatter «nedstrømsaktiviteter», dvs. fremtidige ledd som kunder, forbrukere og investorer. I utgangspunktet er ordlyden «bidrar til» i § 4 vid nok til å omfatte negative konsekvenser som virksomheten medvirker til gjennom senere investerings- og salgsledd.<sup>76</sup>

Formuleringen i § 4 om at virksomhetene skal utføre aktsomhetsvurderinger «i tråd med OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper», samt forarbeidsuttalelsen til § 3 om at definisjonene av «leverandørkjede» og «forretningspartner» er ment å tilsvare definisjonen av «forretningsforbindelse» i OECDs retningslinjer, taler også for at aktsomhetsvurderingene omfatter fremtidige ledd.<sup>77</sup>

Departementet har imidlertid bevisst valgt å anvende begrepene «leverandørkjede» og «forretningspartner» fremfor begrepet «forretningsforbindelse», uten å redegjøre for bakgrunnen for valget i forarbeidene. Det at departementet har fraveket begrepsbruken i OECDs retningslinjer er egnet til å skape tolkningstvil.<sup>78</sup>

Definisjonen av «forretningspartner» i § 3 første ledd bokstav e, har fått en snevrere ordlyd enn definisjonen i OECDs retningslinjer, og gir en klar indikasjon på at kun tidligere ledd

---

<sup>74</sup> *Ibid.* s. 50, se forklaring av prinsippene i kap. 3.2.

<sup>75</sup> *Ibid.* s. 107.

<sup>76</sup> Elgesem (2023), *op.cit.*, s. 205-206.

<sup>77</sup> Prop.150 L (2020-2021) s. 107.

<sup>78</sup> Haugse, Mads Karlsrud, Ole André Oftebro, «Innebærer åpenhetsloven en plikt til aktsomhetsvurderinger knyttet til nedstrøms aktiviteter?», *Lov og Rett*, 08.11.2023, s. 607-612.

omfattes.<sup>79</sup> Det foreligger dermed et spenningsforhold mellom ordlyden «forretningspartner» og de tilhørende forarbeidsuttalelsene.<sup>80</sup>

Elgesem har tatt til orde for at rekkevidden av aktsomhetsplikten etter § 4 i tidligere salgsledd, ikke er begrenset til negative konsekvenser som finner sted i leverandørkjedene eller hos forretningspartnere.<sup>81</sup> Han mener at investorer, långivere og konsulenter også må kartlegge og håndtere risiko for negative konsekvenser som de bidrar til, uavhengig av om konsekvensene direkte forårsakes av låntakere, kunder, klienter eller virksomheten de har investert i.<sup>82</sup> Elgesem hevder altså at risiko knyttet til nedstrømsaktiviteter kan omfattes av åpenhetsloven.<sup>83</sup>

Haugse og Oftebro er enige med Elgesem i at ordlyden «bidrar til» i § 4 er vid nok til å omfatte nedstrømsaktiviteter, og at aktsomhetspliktens rekkevidde i tidligere salgsledd ikke begrenses til negative konsekvenser som finner sted i leverandørkjedene eller hos forretningspartnere. De legger imidlertid avgjørende vekt på at lovgiver bevisst har fraveket OECDs definisjon av «forretningsforbindelse», og at spesialmerknadene til § 3 bokstav d og e er klare på at loven ikke er ment å ha et like vidt virkeområde. Haugse og Oftebro mener derfor lovgivers intensjon har vært at åpenhetsloven ikke skal omfatte fremtidige ledd.<sup>84</sup>

Forbrukertilsynet er noe uklare i sine uttalelser. Uttalelsen om at «[v]irksomheter plikter å aktsomhetsvurdere etterfølgende ledd i den grad virksomheten kan ha «forårsaket» eller «bidratt til» negativ påvirkning som følge av forholdet virksomheten har til det etterfølgende leddet», tilsier at etterfølgende ledd også omfattes.<sup>85</sup> Samtidig skriver Forbrukertilsynet at

«[s]elv om begrepene leverandørkjede og forretningspartner er ment å sammen tilsvare begrepet «forretningsforbindelser», er åpenhetslovens begreper snevrere fordi de ikke inkluderer etterfølgende ledd. Etterfølgende ledd, slik som en forbruker, kunde eller låntaker av pliktsubjektet, vil ikke være å anse som en «forretningspartner» eller en del av «leverandørkjeden», da det i disse relasjonene er pliktsubjektet som leverer en vare til forbrukeren, kunden eller låntakeren.»<sup>86</sup>

---

<sup>79</sup> OECD (2011), *op.cit.*, s.18.

<sup>80</sup> Haugse mfl. (2023), *op.cit.*, s. 63.

<sup>81</sup> Elgesem (2023), *op.cit.*, s. 205-206.

<sup>82</sup> Elgesem, Frode, Lovkommentar i Lovdata Pro, Åpenhetsloven § 3, *Karnov*, 05.10.2022, hentet 12.09.2023.

<sup>83</sup> Elgesem (2023), *op.cit.*, s. 205-206.

<sup>84</sup> Haugse og Oftebro (2023), *op.cit.*, s. 607-612.

<sup>85</sup> Forbrukertilsynet (2023c), «Hva skal aktsomhetsvurderes?», 20.10.2023, hentet 02.11.2023.

<sup>86</sup> *Ibid.*

Denne uttalelsen gir en klar indikasjon på at etterfølgende ledd ikke omfattes. Dermed lander Forbrukertilsynet tilsynelatende på samme konklusjon som Haugse og Oftebro.

Tore Lunde og Line Gjerstad Tjelflaat mener også etterfølgende ledd i utgangspunktet ikke inngår i aktsomhetsvurderingene. Samtidig påpeker de, med henvisning til Forbrukertilsynets uttalelser, at virksomhetene i visse tilfeller må foreta aktsomhetsvurdering i fremtidige ledd på bakgrunn av potensielle skadelige egenskaper ved virksomhetens egen aktivitet.<sup>87</sup> Haugse og Oftebro omtaler også dette senarioet, men mener dette ikke er aktsomhetsvurderinger i nedstrømsaktiviteter i egentlig forstand.<sup>88</sup>

Jeg er enig i at formuleringen i § 4 og forarbeidsuttalelsen om at begrepene i § 3 bokstav e og d er ment å tilsvare OECDs definisjon av «forretningsforbindelse», tilsier at etterfølgende ledd omfattes.<sup>89</sup> Ettersom det foreligger tolkningstvil, mener jeg det er naturlig å vektlegge lovgivers intensjoner. Lovgiver har bevisst valgt å definere begrepene «forretningspartner» og «leverandørkjede» snevrere enn OECDs definisjon av «forretningsforbindelse». I tillegg fremgår det av forarbeidene at formuleringen «i forbindelse med produksjon av varer og levering av tjenester» i formålsbestemmelsen<sup>90</sup>

«skal tydeliggjøre at loven gjelder negative konsekvenser som er knyttet til virksomhetens produksjon av varer og levering av tjenester, fra råvarestadiet til ferdig produkt, og at loven ikke gjelder negative konsekvenser som varen eller tjenesten kan ha i fremtidige ledd, dvs. etter at virksomheten har solgt produktet eller levert tjenesten. Denne avgrensningen fremkommer også av definisjonen av «leverandørkjede» og «forretningspartner» i henholdsvis § 3 bokstav d og e.»<sup>91</sup>

På bakgrunn av den klare ordlyden i § 3 bokstav e og d, og denne entydige forarbeidsuttalelsen, er det etter mitt syn liten tvil om at lovgivers intensjon var å avgrense mot fremtidige ledd. Hensynet til at virksomhetenes ansvar ikke skal bli uforholdsmessig vidtrekkende og uhåndterlig, trekker også i samme retning.

Jeg legger derfor til grunn at begrepene «leverandørkjede» og «forretningspartner» i § 3, ikke omfatter fremtidige ledd. Dersom lovgiver intensjon egentlig var å omfatte både tidligere og

---

<sup>87</sup> Lunde og Tjelflaat (2022), *op.cit.*, note 19, sist endret: 06.11.2023.

<sup>88</sup> Haugse og Oftebro (2023), *op.cit.*

<sup>89</sup> Prop.150 L (2020-2021) s. 50.

<sup>90</sup> Åpenhetsloven § 1.

<sup>91</sup> Prop.150 L (2020-2021) s. 105.

fremtidige ledd, bør det foretas en presisering av lovteksten. Til tross for min konklusjon, er åpenhetsloven selvsagt ikke til hinder for at virksomheter frivillig kan aktsomhetsvurdere fremtidige ledd.

## 2.6 Åpenhetslovens indirekte virkning

Alle virksomheter kan krenke menneskerettighetene, uavhengig av virksomhetenes størrelse. Etikkinformasjonsutvalget foreslo derfor at åpenhetsloven skulle omfatte alle virksomheter. På den andre siden er det som regel mindre risiko tilknyttet virksomheter med færre ansatte, mindre ressurser og lavere produksjon. Mindre virksomheter har også mindre påvirkningskraft i det globale næringslivet. Lovgiver ønsket derfor å begrense byrdene for mindre virksomheter.<sup>92</sup>

Mindre virksomheter er likevel ikke fri for ansvar og forpliktelser. Aktsomhetsvurderingene til «større virksomheter» skal omfatte deres leverandører og forretningsforbindelser, uavhengig av størrelsen på disse. Virksomheter som er forpliktet etter åpenhetsloven kan dermed pålegge mindre virksomheter i sine leverandørkjeder å gjennomføre selvstendige aktsomhetsvurderinger og utlevere informasjon. På den måten kan mindre virksomheter som i utgangspunktet ikke omfattes av åpenhetsloven, bli indirekte forpliktet til å oppfylle lovens krav.<sup>93</sup>

---

<sup>92</sup> *Ibid.* s. 46.

<sup>93</sup> Lunde og Tjelflaat (2022), *op.cit.*, note 7.

## 3 Aktsomhetsvurderinger

### 3.1 Hva er aktsomhetsvurderinger?

Det følger av åpenhetsloven § 4 første ledd at «[v]irksomhetene skal utføre aktsomhetsvurderinger i tråd med OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper». Ordlyden «skal» tydeliggjør at virksomhetene er lovpålagt å utføre aktsomhetsvurderinger.

Aktsomhetsvurderinger handler om å undersøke og styre risiko for negativ påvirkning på menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold.<sup>94</sup> Forbrukertilsynet beskriver aktsomhetsvurderinger som en «arbeidsmetode for å kartlegge, forebygge, gjøre rede for og følge opp hvordan en virksomhet håndterer faktiske og potensielle negative konsekvenser av sin virksomhet».<sup>95</sup>

Forarbeidene fremhever at bestemmelsen skal «tolkes i tråd med de til enhver tid gjeldende prinsippene og retningslinjene».<sup>96</sup> Det innebærer at aktsomhetsvurderingen innholdsmessig skal tilsvare OECDs retningslinjer. Ordlyden «til enhver tid» tilsier at aktsomhetsvurderingen er en dynamisk prosess. Eventuelle endringer i OECDs retningslinjer eller andre internasjonale forpliktelser kan påvirke aktsomhetsvurderingens innhold.<sup>97</sup>

### 3.2 Grunnleggende prinsipper

Aktsomhetsvurderingene skal «utføres regelmessig» og «stå i forhold til virksomhetens størrelse, virksomhetens art, konteksten [...]» og «alvorlighetsgraden av og sannsynligheten for negative konsekvenser», jf. § 4 andre ledd. Dette er en henvisning til de grunnleggende prinsippene om regelmessighet, forholdsmessighet og risikobasert tilnærming, som følger av OECD og UNGP.<sup>98</sup>

Prinsippet om regelmessighet innebærer at aktsomhetsvurderingen er en kontinuerlig og dynamisk prosess, som må integreres i virksomhetens rutiner.<sup>99</sup> Virksomhetene forventes å ha

---

<sup>94</sup> Prop.150 L (2020–2021) s. 63.

<sup>95</sup> Forbrukertilsynet (2023d), «Aktsomhetsvurderinger», 29.08.2023, hentet 23.10.2023.

<sup>96</sup> Prop.150 L (2020–2021) s. 107.

<sup>97</sup> Haugse mfl. (2023), *op.cit.*, s. 59.

<sup>98</sup> Prop.150 L (2020-2021) s. 65.

<sup>99</sup> Lunde og Tjelflaat (2022), *op.cit.*, note 23.

kunnskap og oversikt over hvordan menneskelighetene og arbeidsforholdene påvirkes til enhver tid.<sup>100</sup> På den måten kan virksomhetene fange opp endringer i risikobildet, iverksette nødvendige tiltak, og forbedre etablerte systemer.<sup>101</sup>

Forholdsmessighetsprinsippet innebærer at forventningene til virksomheten skal være proporsjonale i forhold til virksomhetens egenskaper og omstendigheter. Forventningene beror på en konkret vurdering av «virksomhetens størrelse, virksomhetens art, [og] konteksten virksomheten finner sted innenfor [...]», jf. § 4 andre ledd. Virksomhetens ressurstilgang, antall ansatte, bransje, vare- og tjenestetilbud, og geografisk lokasjon, er også sentrale faktorer.<sup>102</sup> Som regel stilles strengere krav til virksomheter med høy produksjon, mange ansatte og god økonomi, og mildere krav til små, lokale virksomheter, med lav produksjon og dårligere økonomi.

Formuleringen «alvorlighetsgraden av og sannsynligheten for negative konsekvenser» viser til prinsippet om risikobasert tilnærming. Prinsippet retter fokuset mot virksomhetens påvirkning på eksterne forhold. Målet er at arbeidet virksomheten nedlegger i aktsomhetsvurderingene, skal samsvare med risikoen for negativ påvirkning og omfanget av konsekvensene.<sup>103</sup> Virksomhetene forventes å prioritere alvorlige konsekvenser som allerede har materialisert seg, før mindre alvorlige eller potensielle konsekvenser. Ettersom risikobildet stadig utvikles, må virksomhetene kontinuerlig foreta risikobaserte vurderinger og prioriteringer.<sup>104</sup>

### 3.3 Trinnene i aktsomhetsvurderingen

Aktsomhetsvurderingen består av seks trinn som fremgår av § 4 bokstav a til f. Alle trinnene vil ikke være like relevante i enhver sammenheng, og det kan oppstå behov for andre tiltak. De seks trinnene i aktsomhetsvurderingen er derfor ingen uttømmende opplisting.<sup>105</sup>

Aktsomhetsvurderingene innebærer å: a) forankre ansvarlighet i virksomhetens retningslinjer, b) kartlegge og vurdere negative konsekvenser for grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold, c) iverksette egnede tiltak for å stanse, forebygge eller begrense

---

<sup>100</sup> Forbrukertilsynet (2023d), *op.cit.*

<sup>101</sup> Haugse mfl. (2023), *op.cit.*, s. 70.

<sup>102</sup> Forbrukertilsynet (2023d), *op.cit.*

<sup>103</sup> Haugse mfl. (2023), *op.cit.*, s. 70.

<sup>104</sup> Forbrukertilsynet (2023d), *op.cit.*

<sup>105</sup> Prop.150 L (2020-20221) s. 65.

negative konsekvenser, d) følge med på gjennomføringen og resultatene av tiltakene, e) kommunisere med berørte interessenter og rettighetshavere, og f) sørge for gjenoppretting eller erstatning.

Aktsomhetsvurderingen kan illustreres slik:<sup>106</sup>



### 3.3.1 Retningslinjer

Første trinn er å «forankre ansvarlighet i virksomhetens retningslinjer», jf. § 4 bokstav a. Virksomhetene skal utarbeide systemer og rutiner for gjennomføringen av aktsomhetsvurderinger, som innarbeides i virksomhetens ordinære forretningsdrift.<sup>107</sup> Retningslinjene bør opplyse om hvordan aktsomhetsvurderingene gjennomføres, betydelige risikoområder, prioriteringen og håndteringen av risikoområdene, og virksomhetens forventninger til leverandører og forretningspartnerne.<sup>108</sup> Det er viktig at retningslinjene blir

<sup>106</sup> Norges Kontaktpunkt, (2023b), «OECDs veileder for aktsomhetsvurderinger for ansvarlig næringsliv», 2023, uoffisiell oversettelse av OECDs veileder, s. 21, hentet 25.10.2023.

<sup>107</sup> Prop.150 L (2020-2021) s. 108.

<sup>108</sup> Norges kontaktpunkt, «OECDs veileder for aktsomhetsvurderinger for ansvarlig næringsliv – En innføring», januar 2019, s. 11.

synliggjort og kommunisert utad. Retningslinjene bør derfor inkluderes i alle kontrakter med leverandører og forretningspartnere, og offentliggjøres for allmennheten.<sup>109</sup>

Virksomhetens styre har ansvar for forsvarlig forvaltning av virksomheten.<sup>110</sup> Styret har derfor ansvaret for å vedta virksomhetens retningslinjer.<sup>111</sup> For å oppnå et ansvarlig næringsliv er det imidlertid avgjørende at retningslinjene innarbeides i alle ledd i virksomheten og at ansvaret blir tydelig plassert.<sup>112</sup>

Det er ikke tilstrekkelig at virksomhetene kun utarbeider ett sett med retningslinjer. Virksomhetene må stadig evaluere og oppdatere retningslinjene ut ifra utviklingen i risikobildet, og kommunisere utad hva som er gjeldende retningslinjer til enhver tid.<sup>113</sup>

### 3.3.2 Kartlegge og vurdere

Andre trinn er å «kartlegge og vurdere faktiske og potensielle negative konsekvenser for grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold som virksomheten enten har forårsaket eller bidratt til, eller som er direkte knyttet til virksomhetens forretningsvirksomhet, produkter eller tjenester gjennom leverandørkjeder eller forretningspartnere», jf. § 4 bokstav b.

Ordlyden krever at virksomhetene gjennomfører to ulike aktiviteter. Virksomhetene skal både «kartlegge» og «vurdere» faktiske og potensielle negative konsekvenser. Kartlegging handler om å få oversikt og kontroll. Viktige faktorer i kartleggingsarbeidet er bransjerisiko, virksomhetens art, geografi, type produkter og risikobildet.<sup>114</sup> Virksomhetenes kartleggingsarbeid danner grunnlaget for senere vurderinger og prioriteringer for å håndtere negative virksomhetsrelaterte konsekvenser.<sup>115</sup>

Den andre aktiviteten virksomhetene må gjennomføre, er å «vurdere» egen negativ påvirkning. I tråd med prinsippene om regelmessighet og risikobasert tilnærming, må virksomhetene gjennomføre gjentagende vurderinger av forholdene, og prioritere de fremtredende risikoområdene.<sup>116</sup> Sannsynligheten for endringer og avvik i risikobildet øker dersom

---

<sup>109</sup> Prop.150 L (2020-2021) s. 108.

<sup>110</sup> Lov 13. juni 1999 nr. 44 om aksjeselskaper (aksjeloven), 01.01.1999, § 6-12.

<sup>111</sup> Lunde og Tjelflaat (2022), *op.cit.*, note 28.

<sup>112</sup> Forbrukertilsynet (2023e), «Trinn 1: Forankre ansvarlighet», 29.08.2023, hentet 23.10.2023.

<sup>113</sup> Norges kontaktpunkt (2019), *op.cit.*, s. 11.

<sup>114</sup> Prop.150 L (2020-2021) s. 109.

<sup>115</sup> Lunde og Tjelflaat (2022), *op.cit.*, note 29.

<sup>116</sup> *Ibid.* s. 110.



virksomheten utsettes for uvanlig ekstern påvirkning, som naturkatastrofer, pandemier eller krig. I slike situasjoner er det særlig viktig med regelmessig kartlegging og vurdering av risikobildet.<sup>117</sup>

Virksomhetene er bare forpliktet til å vurdere risiko som kan få negative konsekvenser for «grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold». Menneskerettigheter som typisk utsettes for virksomhetsrelatert påvirkning er retten til liv, ytringsfrihet, privatliv, likestilling og ikke-diskriminering. Alle mennesker kan bli utsatt for negativ påvirkning, men noen grupper og individer er særlig sårbare. Det gjelder mennesker som lever i fattigdom, migrantarbeidere, kvinner, barn og urbefolkning.<sup>118</sup>

Kravet om kartlegging og vurdering utgjør til sammen en kunnskapsplikt, som knytter seg til hvordan virksomheten er involvert i de negative konsekvensene. Åpenhetsloven skiller mellom tre ansvarsforhold. Virksomhetene kan ha «forårsaket», «bidratt til» eller være «direkte knyttet til» de negative konsekvensene.<sup>119</sup>

Ansvarsformen «forårsaket» innebærer at virksomhetens handling er den direkte årsaken til de negative konsekvensene, og oppstiller et krav om årsakssammenheng. Det avgjørende er om virksomhetens handling alene er «tilstrekkelig for at påvirkningen skjer».<sup>120</sup>

Ansvarsformen «bidratt til» omfatter tilfeller der virksomhetens aktivitet i kombinasjon med andres aktivitet, medfører negative konsekvenser. Virksomhetens aktivitet må gi insentiv til eller tilrettelegge for at en annen virksomhet forårsaker negative konsekvenser.<sup>121</sup> Små og trivielle bidrag er imidlertid ikke tilstrekkelig for å bli ansvarlig.<sup>122</sup>

Ansvarsformen «direkte knyttet til» gjelder forholdet mellom de negative konsekvensene og virksomhetens varer eller tjenester via en leverandør eller forretningspartner. Ansvarsformen innebærer en svakere forbindelse mellom virksomheten og konsekvensene, enn de foregående alternativene.<sup>123</sup>

---

<sup>117</sup> Lunde og Tjelflaat (2022), *op.cit.*, note 29.

<sup>118</sup> Forbrukertilsynet (2023f), «Trinn 2: Kartlegg negative konsekvenser», 29.08.2023, hentet 23.10.2023.

<sup>119</sup> Norges kontaktpunkt (2019), *op.cit.*, s. 17.

<sup>120</sup> Prop.150 L (2020-2021) s. 108.

<sup>121</sup> *Ibid.*

<sup>122</sup> Norges Kontaktpunkt (2023b), *op.cit.*, s. 70

<sup>123</sup> Prop.150 L (2020-2021) s. 109.

Ordlyden «direkte» kan tilsi at ansvaret begrenses til kontraktsforhold. OECDs veileder presiserer imidlertid at «“[d]irectly linked” is not defined by direct contractual relationships».<sup>124</sup> Denne forståelsen underbygges av begrepet «leverandørkjede», som omfatter «enhver» som yter en innsatsfaktor, uavhengig av tilknytningen.<sup>125</sup> Uttrykket «direkte knyttet til» omfatter derfor alle former for tilknytning, uavhengig av eksisterende kontraktsforhold.

### 3.3.3 Tiltak

Trinn tre er å «iverksette egnede tiltak for å stanse, forebygge eller begrense negative konsekvenser basert på virksomhetens prioriteringer og vurderinger etter bokstav b», jf. § 4 bokstav c. Bestemmelsen oppstiller en tiltaksplicht, som er inndelt i tre tiltaksgrader. Tiltaksgradene innebærer å «forebygge», «begrense» eller «stanse» virksomhetenes negative påvirkning. Virksomhetens tilknytning til de negative konsekvensene er bestemmende for omfanget av tiltaksplichten.<sup>126</sup>

Virksomhetene er bare forpliktet til å iverksette «egne» tiltak. Hvilke tiltak som er «egne» beror på en konkret vurdering av alvorlighetsgraden, omfanget og sannsynligheten for negative konsekvenser, samt virksomhetens påvirkningsmuligheter.<sup>127</sup>

Trinn tre i aktsomhetsvurderingen kan illustreres slik:<sup>128</sup>

---

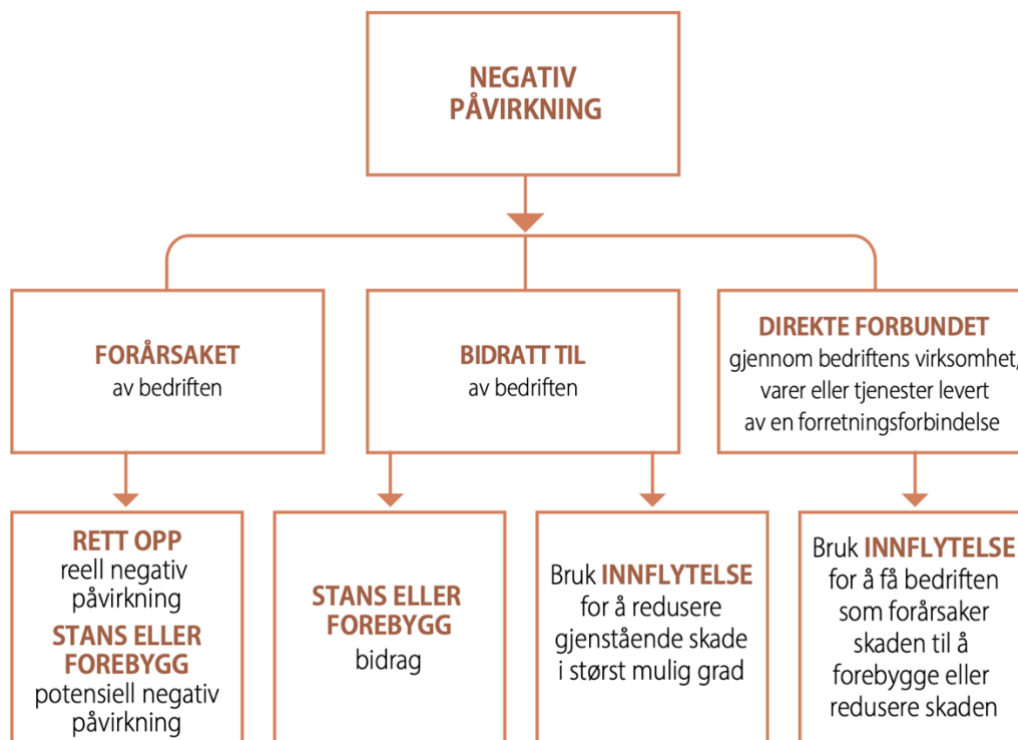
<sup>124</sup> OECD, «OECD Due Diligence Guidance For Responsible Business Conduct», 2018, s. 71.

<sup>125</sup> Åpenhetsloven § 3 bokstav d.

<sup>126</sup> Prop.150 L (2020-2021) s. 68.

<sup>127</sup> *Ibid.*

<sup>128</sup> Norges Kontaktpunkt (2023b), *op.cit.*, s. 72, se figur på neste side.



Forebygging innebærer å iverksette tiltak før konsekvensene oppstår. Begrensing handler derimot om å iverksette tiltak for å redusere eller forhindre videreutvikling av konsekvenser som allerede har materialisert seg. Stansing handler om å avbryte aktiviteter som bidrar til eller forårsaker negative konsekvenser.<sup>129</sup>

Stansing kan innebære at kontraktsforhold avsluttes. Det å avslutte et kontraktsforhold er imidlertid et svært inngripende tiltak, som kan virke kontraproduktivt. Det kan medføre betydelige sosiale og økonomiske konsekvenser for kontraktspartene, som igjen kan påvirke ivaretagelsen av arbeidstakernes rettigheter og arbeidsforhold. I verste fall kan det medføre underbetaling, overarbeid, barnearbeid eller andre uakseptable forhold. Å avslutte kontraktsforhold bør derfor være siste utvei når det ikke eksisterer forholdsmessige alternativer.<sup>130</sup>

Tiltaksplikten flytter ikke ansvar. Virksomhetene kan derfor ikke overlate ansvaret til andre med sterkere tilknytning til de negative konsekvensene.<sup>131</sup> Virksomhetene vil ikke alltid ha mulighet til å håndtere de negative konsekvensene, men de kan bruke sin innflytelse og

<sup>129</sup> Forbrukertilsynet (2023g), «Trinn 3: Iverksett tiltak», 29.08.2023, hentet 23.10.2023.

<sup>130</sup> Norges Kontaktpunkt (2023b), *op.cit.*, s. 80.

<sup>131</sup> Lunde og Tjelflaat (2022), *op.cit.*, Note 39.

påvirkningskraft til å gi råd, veiledning og opplæring til andre som forårsaker negative konsekvenser. Virksomhetene kan også stille tydelige krav til ansvarlighet i leverandørkjedene, og kontraktsregulere forventningene sine.<sup>132</sup>

### 3.3.4 Oppfølging

Fjerde trinn er å «følge med på gjennomføring og resultater av tiltak etter bokstav c», jf. § 4 bokstav d. Forarbeidene presiserer at å «følge med på» innebærer å kartlegge, vurdere, forebygge, redusere og gjenopprette skade.<sup>133</sup> Virksomheten skal både følge opp egne tiltak, og tiltak som er iverksatt i leverandørkjeden.<sup>134</sup>

Oppfølgingsplikten omfang og intensitet beror på en konkret vurdering av risikoens art, alvorlighetsgrad, utviklingen i risikobildet og tiltakstypen. Det forventes hyppigere og grundigere oppfølging dersom risikobildet er alvorlig eller endrer seg.<sup>135</sup>

### 3.3.5 Kommunisere

Femte trinn er å «kommunisere med berørte interessenter og rettighetshavere om hvordan negative konsekvenser er håndtert etter bokstav c og d», jf. § 4 bokstav e. Uttrykket «kommunisere» indikerer at virksomhetene både skal gi og motta informasjon. Forarbeidene fremhever at virksomhetene er forpliktet til å ha reell dialog med «berørte interessenter og rettighetshavere».<sup>136</sup>

Formålet med kommunikasjonsplikten er å vise hvordan virksomhetene ivaretar menneskerettighetene og arbeidsforholdene, og håndterer negative konsekvenser. Kommunikasjonen skal også gi interessentene grunnlag for å ta informerte valg ved kjøp, investeringer og avtaleinngåelser med virksomheten.<sup>137</sup>

Kommunikasjonsplikten gjelder kun overfor «berørte interessenter og rettighetshavere». Begrepet «interessenter» omfatter de som er eller kan bli berørt av virksomhetens aktiviteter, herunder arbeidstakere, fagforeninger, lokalsamfunn, organisasjoner, investorer osv. Med

---

<sup>132</sup> Haugse mfl. (2023), *op.cit.*, s. 96-97.

<sup>133</sup> Prop.150 L (2020-2021) s. 110.

<sup>134</sup> Forbrukertilsynet (2023h), «Trinn 4: Følg opp tiltakene», 29.08.2023, hentet 23.10.2023.

<sup>135</sup> Haugse mfl. (2023), *op.cit.*, s. 108.

<sup>136</sup> Prop.150 L (2020-2021) s. 66.

<sup>137</sup> *Ibid.*

«rettighetshavere» menes alle som har krav overfor virksomheten. Avgrensningen forhindrer at innholdet i § 4 bokstav e overlapper med redegjørelsesplikten i § 5, som regulerer hvilken informasjon som skal offentliggjøres for allmennheten.<sup>138</sup>

Hensynene bak åpenhetsloven oppstiller en streng kommunikasjonsplikt. Det gjelder imidlertid visse unntak. Informasjonsdeling tillates ikke dersom det bryter med nasjonalt eller EØS-rettslig regelverk om forretningshemmeligheter, eller strider med forbudet mot konkurransebegrensende avtaler.<sup>139</sup> Det kan også gjøres unntak av hensyn til personvern og sikkerhet, dersom informasjonsdeling medfører reell risiko for krenkelser, gjengjeldelsehandlinger eller andre alvorlige reaksjoner.<sup>140</sup> Unntak fra kommunikasjonsplikten er bare aktuelt dersom det ikke er mulig å dele informasjonen på en måte som ivaretar hensynet til konfidensialitet og personvern; f.eks. ved sladding av sensitiv informasjon eller anonymisering.<sup>141</sup>

### 3.3.6 Gjenoppretting og erstatning

Siste trinn er å «sørge for eller samarbeide om gjenoppretting og erstatning der dette er påkrevd», jf. § 4 bokstav f. Det handler om å håndtere og kompensere for negative konsekvenser virksomheten har forårsaket eller bidratt til.<sup>142</sup> Hele aktsomhetsvurderingen tilrettelegger for gjenoppretingsprosessen, samtidig som gjenoppretingsarbeidet styrker senere aktsomhetsvurderinger.<sup>143</sup>

Formuleringen «der dette er påkrevd» tilsier at behovet for gjenoppretting eller erstatning må vurderes konkret. Forarbeidene fremhever at gjenoppretingsplikten avhenger av virksomhetens tilknytning til skaden.<sup>144</sup> Ansvarer må derfor ses i sammenheng med bokstav b og c. Virksomhetene har gjenoppretingsplikt når de har «forårsaket» eller «bidratt til» negative konsekvenser, men ikke når konsekvensene er forårsaket av leverandører eller forretningsforbindelser som virksomheten er «direkte knyttet til».<sup>145</sup>

---

<sup>138</sup> *Ibid.* s. 110.

<sup>139</sup> *Ibid.* s. 114 og Lov 5. mars 2004 nr. 12 om konkurranse mellom foretak og kontroll med foretakssammenslutninger (konkurranseloven), 01.05.2004, § 10.

<sup>140</sup> Haugse mfl. (2023), *op.cit.*, s. 113.

<sup>141</sup> Norges Kontaktpunkt (2023b), *op.cit.*, s. 85-87.

<sup>142</sup> Prop.150 L (2020-2021) s.110.

<sup>143</sup> Forbrukertilsynet (2023i), «Trinn 6: Gjenopprett», 29.08.2023, hentet 23.10.2023.

<sup>144</sup> Prop.150 L (2020-2021) s. 110.

<sup>145</sup> Norges Kontaktpunkt (2023b), s. 90.

Målet med gjenoppretting er å sette skadelidte tilbake i situasjonen vedkommende befant seg i før skaden inntraff. Gjenoppretting kan innebære økonomisk kompensasjon eller erstatning, offentlig beklagelse, eller at skaden rettes på annen måte.<sup>146</sup> Hvilke tiltak som kreves beror på virksomhetens tilknytning til skaden, skadens art og omfang, og de konkrete omstendighetene.<sup>147</sup>

Erstatningsansvaret etter § 4 bokstav f er ikke en selvstendig erstatningshjemmel, men egentlig en separat prosess. Et eventuelt erstatningsansvar må pålegges i medhold av alminnelige erstatningsrettslige regler etter henvisning til et legitimt klageorgan.<sup>148</sup> Gjenoppretingsansvar i form av erstatning inngår likevel som en del av aktsomhetsvurderingen, og er et praktisk alternativ når faktisk gjenoppretting er umulig.<sup>149</sup>

### 3.4 Oppsummering: Aktsomhetsvurderingene

Gjennomgangen viser at aktsomhetsvurderingen er en kompleks og omfattende prosess, som stiller høye forventninger til virksomhetene. Ordlyden i § 4 er relativt kortfattet og lite selvforklarende, noe som gjør det krevende å lese forpliktelsenes innhold direkte ut av bestemmelsen. Grundig og «riktig» gjennomføring av aktsomhetsvurderingene forutsetter derfor ytterligere kunnskap og forståelse for forpliktelsene, som må oppsøkes i forarbeidene eller andre veiledende kilder.

Bestemmelsens kortfattede og komplekse utforming kan gjøre det krevende for virksomhetene å gjennomføre aktsomhetsvurderingene på en enhetlig og effektiv måte i praksis. Faren er at virksomhetene opplever aktsomhetsvurderingene som unødvendig merarbeid, og ikke gjør en reell innsats for å avdekke og håndtere menneskerettighetsbrudd og uanstendige arbeidsforhold.

På den andre siden viser gjennomgangen at dersom virksomhetene får forståelse for hvorfor og hvordan aktsomhetsvurderingene skal gjennomføres, kan aktsomhetsvurderingene være et viktig virkemiddel for å oppnå mer ansvarlighet og åpenhet i næringslivet, og dermed bidra til å realisere åpenhetslovens formål.

---

<sup>146</sup> *Ibid.* s. 34.

<sup>147</sup> Forbrukertilsynet (2023i), *op.cit.*

<sup>148</sup> Prop.150 L (2020-2021) s. 110.

<sup>149</sup> Haugse mfl. (2023), *op.cit.*, s. 114.

## 4 Åpenhetslovens sanksjonssystem

### 4.1 Sanksjonssystemets funksjon

Sanksjoner er ikke et nytt rettslig fenomen, men er velkjente virkemidler for sikre at lovene overholdes. Flere land har vedtatt nasjonale aktsomhetslover som pålegger virksomhetene omfattende forpliktelser knyttet til aktsomhetsvurderinger, informasjonsdeling og rapportering. En kartlegging fra ILO viser imidlertid at det er svært varierende hvorvidt virksomhetene faktisk oppfyller forpliktelsene. Årsaken er at flere av lovene mangler sanksjonsbestemmelser, slik at manglende oppfyllelse ikke får noen konsekvenser. ILO anbefaler derfor at brudd på aktsomhetslovgivningen bør sanksjoneres.<sup>150</sup>

Erfaringer fra andre lover uten sanksjonsbestemmelser, som offentleglova og arkivlova, viser også at lovene oftere brytes.<sup>151</sup> Høringsinstansene var derfor enige om at sanksjonsbestemmelser var egnede virkemidler for å sikre at virksomhetene overholder åpenhetsloven.<sup>152</sup> Brudd på plikten til å utføre aktsomhetsvurderingen etter § 4, kan medføre tvangsmulkt, og gjentatte overtredelser av informasjonspliktene i §§ 5, 6 og 7 kan medføre overtredelsesgebyrer.<sup>153</sup>

### 4.2 Forbrukertilsynets rolle

Forbrukertilsynets hovedoppgave etter åpenhetsloven er å gi virksomhetene god veiledning for å forebygge menneskerettighetsbrudd og uanstendige arbeidsforhold.<sup>154</sup> Den første tiden etter åpenhetslovens ikrafttredelse ble ansett som en innrettelsesfase for virksomhetene. I denne fasen prioriterte Forbrukertilsynet å gi veiledning om hvorfor og hvordan virksomhetene skulle oppfylle åpenhetslovens forpliktelser.<sup>155</sup>

---

<sup>150</sup> Philips, Nicola mfl., «Mapping and measuring the effectiveness of labour-related disclosure requirements for global supply chains», *ILO*, 11.06.2018, s. 32.

<sup>151</sup> Kolsrud, Kjetil (2023a), «Advokatforeningen protesterer mot gebyrforslag – nekter å gi høringsinnspill», *Rett24*, 11.10.2023 med henvisning til Lov 19. mai 2006 nr. 16 om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd (offentleglova), 01.01.2009 og Lov 4. desember 1992 nr. 126 om arkiv (arkivlova), 01.01.1999.

<sup>152</sup> Prop.150 L (2020-2021) s. 90.

<sup>153</sup> Åpenhetsloven §§ 13 og 14.

<sup>154</sup> Prop.150 L (2020-2021) s. 93.

<sup>155</sup> Forbrukertilsynet (2023a), *op.cit.*

For å sikre at virksomhetene overholder forpliktelsene i praksis, er Forbrukertilsynet også tildelt rollen som tilsyns- og håndhevingsmyndighet. Forbrukertilsynet har hjemmel til å kreve opplysninger, foreta undersøkelser, og treffe vedtak om påbud, forbud, tvangsmulkt og overtredelsesgebyrer.<sup>156</sup> Forbrukertilsynet har naturligvis ikke kapasitet til å føre effektivt tilsyn med enhver virksomhet. Muligheten for at Forbrukertilsynet møter opp på kontroll eller ilegger sanksjoner ved brudd på forpliktelsene, har imidlertid en generell oppdragende og preventiv effekt.

Som faglig og uavhengig myndighet, har Forbrukertilsynet også som oppgave å behandle klager. Forbrukertilsynet står fritt til å vurdere hvilke saker de behandler, basert på sakens alvorlighetsgrad og prinsipielle betydning, og er ikke forpliktet til å realitetsbehandle alle klager de mottar. Første året mottok Forbrukertilsynet 17 klager om brudd på åpenhetsloven, hvorav tre klager ble behandlet. Det ble imidlertid ikke konstatert brudd på åpenhetsloven i noen av klagesakene.<sup>157</sup>

To av klagesakene gjaldt spørsmål om IKEA og Posten hadde svart dekkende på informasjonskravet. I Posten-saken påpekte Forbrukertilsynet at det ikke foreligger noen generell plikt etter åpenhetsloven til å utlevere leverandørlistene. Likevel kan det oppstå situasjoner der det blir nødvendig å navngi leverandører. I IKEA-saken kom Forbrukertilsynet til at IKEA ikke måtte gjennomføre omfattende undersøkelser for å besvare informasjonskravet. Begrunnelsen var at IKEA hadde hatt utfordringer med å få opplysninger fra fabrikkene, og at informasjonskravet ble fremsatt samme dag som åpenhetsloven trådte i kraft.<sup>158</sup>

Posten- og IKEA-saken viser at Forbrukertilsynet stilte mildere krav til virksomhetene den første tiden etter lovens ikrafttredelse. Samtidig sender avgjørelsene tydelige signaler om at forventningene til virksomhetene vil skjerpes med tiden.<sup>159</sup> Det betyr at nå som det er halvannet år siden åpenhetsloven trådte i kraft, vil Forbrukertilsynet ha lavere terskel for å konstatere lovbrudd og ilegge økonomiske sanksjoner.

Fasen hvor Forbrukertilsynet hovedsakelig konsentrerte seg om veiledningsarbeid, ble ansett avsluttet ved første rapporteringsfrist, 30. juni 2023. Forbrukertilsynet varslet at de ville begynne

---

<sup>156</sup> Prop.150 L (2020-2021) s. 97-98.

<sup>157</sup> Forbrukertilsynet (2023a), *op.cit.*

<sup>158</sup> Forbrukertilsynet (2023j), «Avgjørelser i klagesaker mot Posten og IKEA», 04.07.2023, hentet 12.09.2023.

<sup>159</sup> Halvorsen, Erlend, «Forbrukertilsynet skjerper nå oppfølging av åpenhetsloven», *Bull & Co Advokatfirma*, 29.09.2023.



med kontroller, og at virksomhetene som ikke hadde innrettet seg etter åpenhetsloven ville risikere sanksjoner. Med det signaliserte Forbrukertilsynet at de i større grad vil innta rollen som tilsyns- og håndhevingsmyndighet.<sup>160</sup>

I perioden fra august til november 2023, gjennomførte Forbrukertilsynet 500 kontroller av tilfeldig utvalgte virksomheter. Kontrollene avdekket at 100 virksomheter manglet redegjørelser for aktsomhetsvurderingene. Forbrukertilsynet uttalte at resultatet er bekymringsverdig, og at det forventes mer av virksomhetene nå. Forbrukertilsynet understreket også at de vil fortsette å kontrollere at virksomhetene følger åpenhetslovens forpliktelser, for å sikre at kvaliteten på arbeidet med aktsomhetsvurderinger og redegjørelser er tilfredsstillende. Dersom kontrollene avdekker lovbrudd, vil Forbrukertilsynet gi forbud- og påbudsvedtak eller økonomiske sanksjoner i form av tvangsmulkt eller overtredelsesgebyrer.<sup>161</sup>

I tiden fremover vil vi trolig se en økning i antall avgjørelser hvor det konstateres brudd på åpenhetsloven og ilegges økonomiske sanksjoner. Forbrukertilsynet vil gjennomføre hyppigere kontroller og skjerpe forventningene til virksomhetene. I tillegg vil terskelen for å klage til Forbrukertilsynet bli lavere når arbeidstakere, organisasjoner og forbrukere blir mer bevisste på rettighetene etter åpenhetsloven. Det er derfor ventet at Forbrukertilsynet både vil motta og behandle flere klagesaker fremover.<sup>162</sup> Ettersom det foreløpig er begrenset med saker og rettspraksis om åpenhetsloven, vil prinsipielle spørsmål som avgjøres ha stor prejudikatsverdi.

### 4.3 Brudd på åpenhetsloven

Brudd på åpenhetsloven kan sanksjoneres med forbud, påbud, tvangsmulkt eller overtredelsesgebyrer, jf. §§ 12, 13 og 14. Den alvorligste sanksjonsformen er overtredelsesgebyrer, som tar sikte på å virke avskrekkende og oppleves som et onde.<sup>163</sup> Overtredelsesgebyrer har en pønalt funksjon, og regnes som «straff» etter EMK og forvaltningsloven § 43 andre ledd.<sup>164</sup>

---

<sup>160</sup> Forbrukertilsynet (2023a), *op.cit.*

<sup>161</sup> Forbrukertilsynet (2023k), «Åpenhetsloven: Én av fem mangler redegjørelse på nettsidene», 15.11.2023, hentet 16.11.2023.

<sup>162</sup> Forbrukertilsynet (2023a), *op.cit.*

<sup>163</sup> Prop.150 L (2020-2021) s. 99.

<sup>164</sup> Lov 10. februar 1967 om behandlingssåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven), 01.01.1970 og Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK), 04.11.1950, jf. Lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven), 21.05.1999.

På grunn av overtredelsesgebyrenes pønale formål, mente departementet det var hensiktsmessig å begrense adgangen til å ilegge overtredelsesgebyrer. I utgangspunktet kan derfor bare gjentatte brudd på redegjørelsesplikten etter § 5 og informasjonspliktene etter §§ 6 og 7, straffes med overtredelsesgebyrer.<sup>165</sup> Plikten til å utføre aktsomhetsvurderinger etter § 4, ble ansett å være for skjønnsmessig til å kunne straffes på en konsekvent og forutsigbar måte.<sup>166</sup>

Selv om brudd på § 4 ikke kan straffes med overtredelsesgebyrer, vil mangelfulle eller fraværende aktsomhetsvurderinger fort bli indirekte straffet med overtredelsesgebyrer. Det skyldes at grundige aktsomhetsvurderinger er en forutsetning for å kunne oppfylle informasjonspliktene. Av den grunn vil brudd på § 4 ofte være årsaken til brudd på informasjonspliktene.<sup>167</sup> Sammenhengen mellom aktsomhetsvurderingene og informasjonspliktene, medfører at virksomhetene må gjennomføre grundige aktsomhetsvurderinger for å unngå overtredelsesgebyrer.

## 4.4 Overtredelsesgebyrenes vilkår

Ettersom overtredelsesgebyrer regnes som straff etter EMK og Forvaltningsloven, gjelder særskilte vilkår for å anvende reaksjonen etter åpenhetsloven § 14. Vilkårene ivaretar hensynet til at virksomhetene ikke rammes urimelig hardt, og sikrer at gebyrene står i forhold til den konkrete overtredelsen.<sup>168</sup> De strenge vilkårene for å ilegge overtredelsesgebyrer, gir virksomheten rom for å gjøre en rekke «feil» uten å risikere straff.

Overtredelsesgebyrer kan ilegges ved «gjentatte overtredelser av §§ 5, 6 eller 7». Ordlyden «gjentatte» tilsier at det må konstateres to eller flere overtredelser. Sammen med ordet «eller», oppstilles et krav om at det må foreligge to ulike overtredelser av samme bestemmelse.<sup>169</sup>

Det er ikke adgang til å ilegge overtredelsesgebyrer etter § 14 dersom virksomhetene avdekker brudd på menneskerettigheter eller arbeidsvilkår. En slik sanksjonsadgang ville motvirket åpenhetslovens formål. Menneskerettighetsbrudd og uanstendige arbeidsforhold som avdekkes

---

<sup>165</sup> Åpenhetsloven § 14.

<sup>166</sup> Prop.150 L (2020-2021) s. 99.

<sup>167</sup> Lunde og Tjelflaat (2022), *op.cit.*, note 110.

<sup>168</sup> *Ibid.*

<sup>169</sup> *Ibid.* note 111.

må eventuelt sanksjoneres med hjemmel i annen lovgivning, f.eks. arbeidsmiljøloven eller straffeloven.<sup>170</sup>

Ved fastsettelsen av overtredelsesgebyrets størrelse må «overtredelsens grovhet, omfang og virkninger» vurderes konkret.<sup>171</sup> Vurderingen sikrer at overtredelsesgebyrets størrelse står i forhold til den aktuelle overtredelsen, og fungerer som en sikkerhetsventil. Forarbeidene presiserer at vurderingsmomentene i åpenhetsloven § 14 tredje ledd tilsvarer momentene i markedsføringsloven § 42.<sup>172</sup>

Ifølge markedsføringslovens forarbeider sikter overtredelsens «grovhet» til lovbruddets alvorlighetsgrad og utvist skyld. Videre omfatter overtredelsens «omfang» både kvantitative aspekter og varighet i tid. Begrepet «virkning» viser til konsekvensene for de som rammes av lovbruddet. Forarbeidene fremhever at bestemmelsen ikke er en uttømmende oppregning. Virksomhetens intensjoner, økonomi, og andre skjerpene eller formildende omstendigheter, er også relevante vurderingsmomenter.<sup>173</sup>

## **4.5 Forskrift om utmåling av tvangsmulkt og overtredelsesgebyrer**

Adgangen til å ilegge overtredelsesgebyrer etter åpenhetsloven § 14, er et effektivt virkemiddel for å sikre at menneskerettighetsbrudd og uanstendige arbeidsforhold blir avdekket, håndtert og forbygget. Overtredelsesgebyrenes potensielle konsekvenser for virksomhetenes økonomi, omdømme, konkurransedyktighet og fremtidige drift, gir virksomhetene et sterkt insentiv til å etterleve åpenhetsloven. Overtredelsesgebyrenes preventive effekt vil imidlertid avhenge av gebyrenes størrelse.

Åpenhetsloven oppstiller ingen klare begrensninger for overtredelsesgebyrenes størrelse. Det eneste kravet er at overtredelsesgebyret skal stå i forhold til «overtredelsens grovhet, omfang og

---

<sup>170</sup> Mestad (2022), *op.cit.*, s. 18-22, se Lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven), 01.02.2006, kap. 19 og Lov 20. mai 2005 nr. 28 om straff (straffeloven), 01.10.2015.

<sup>171</sup> Åpenhetsloven § 14 (3).

<sup>172</sup> Prop.150 L (2020-2021) s. 117, se Lov 9. januar 2009 nr. 2 om kontroll med markedsføring og avtalevilkår mv. (markedsføringsloven), 01.06.2009.

<sup>173</sup> Ot.prp.nr.55 (2007-2008) s. 214.

virksomheter». <sup>174</sup> Det er altså lagt opp til en konkret skjønnsmessig vurdering av overtredelsesgebyret størrelse.

Ettersom overtredelsesgebyrer regnes som straff, gjelder legalitetsprinsippet. <sup>175</sup> Det innebærer at overtredelsesgebyrer ikke kan ilegges uten hjemmel i lov. I tråd med legalitetsprinsippet ble det vedtatt en endring av forvaltningsloven § 44 andre ledd i 2016. Endringen innebar at overtredelsesgebyrer må ilegges «innenfor en øvre ramme som må fastsettes i eller i medhold av lov». Regjeringen ble pålagt å vedta de øvre rammene innen 2020. <sup>176</sup> Til tross for dette kravet ble åpenhetsloven vedtatt uten noen øvre ramme for overtredelsesgebyrene.

Ikke før i februar 2023, vedtok Barne- og familiedepartementet «Forskrift om utmåling av tvangsmulkt og overtredelsesgebyrer», som tok sikte på å regulere utmålingen av gebyrer etter markedsføringsloven, angrerettloven, pakkereiseloven og åpenhetsloven. I lys av lovendringen i forvaltningsloven, var en slik forskrift både forventet og påkrevd. Problemet var imidlertid at åpenhetsloven ikke ble inkludert i høringen. Forskriften ble derfor kritisert for å stride med hensynet til kontradiksjon og forutberegnelighet. <sup>177</sup>

Den manglende høringen ble begrunnet med at Forbrukertilsynets kompetanse etter åpenhetsloven baserer seg på samme system som markedsføringsloven, som var omfattet av høringen. <sup>178</sup> På grunn av sterke reaksjoner rettet mot både forskriftens innhold og den manglende høringen, ble det imidlertid fremlagt forslag om «Forskrift om endring i forskrift om utmåling av tvangsmulkt og overtredelsesgebyr» og holdt særskilt høring om åpenhetsloven. <sup>179</sup>

Den nye utmålingsforskriften innebærer ingen endringer i forskriftens originale innhold. Etter § 3 kan Forbrukertilsynet ilegge virksomhetene «overtredelsesgebyr på inntil fire prosent av den næringsdrivendes årsomsetning eller inntil 25 millioner kroner [...]». <sup>180</sup> Dette gebyrnivået

---

<sup>174</sup> Åpenhetsloven § 14 (3).

<sup>175</sup> Lov 17. mai 1814 kongeriket Noregs grunnlov (Grunnloven), §§ 96-97, Straffeloven § 14, Forvaltningsloven § 44 (1).

<sup>176</sup> Kolsrud, Kjetil (2023b), «Nå kan selskaper få kjempegebyrer for brudd på markedsføringsloven – og åpenhetsloven», *Rett24*, 03.03.2023.

<sup>177</sup> *Ibid.*

<sup>178</sup> Haugse mfl. (2023), *op.cit.*, s. 201.

<sup>179</sup> Hurlen, Maria Stokseth og Beate Kathrine Berge, «Gjentatte brudd kan føre til overtredelsesgebyr», *NemiTek*, 04.12.2023.

<sup>180</sup> Forskrift 20. juni 2023 nr. 1003 om endring i forskrift om utmåling av tvangsmulkt og overtredelsesgebyr (utmålingsforskriften), ikrafttredelse 01.10.2023.

er betydelig høyere sammenliknet med Forbrukertilsynets tidligere praksis etter markedsføringsloven, og har fått mye oppmerksomhet.

Iris Frøybu, seniorrådgiver i Faclines, har uttalt at endringen understreker hvor viktig loven er, og vil gjøre virksomhetene mer årvåkne for å hindre brudd på menneskerettigheter og sosiale rettigheter i leverandørkjedene. Samtidig påpeker hun at «[e]n bot i denne størrelsesorden kan vippe et godt økonomisk resultat til et dårlig, det vil medføre negativ eksponering i media, og kan i verste fall føre til kundeflukt».<sup>181</sup> Advokater i Kvale har også uttalt at forskriften utvilsomt «sender et klart signal om at overtredelser av det omtalte regelverk potensiell[t] skal kunne sanksjoneres hardt». De stiller seg imidlertid noe tvilende til virkningen av forskriftens høye gebyrnivå.<sup>182</sup>

## 4.6 Overtredelsesgebyrenes størrelse

Det er et overordnet prinsipp at overtredelsesgebyrer skal settes så høyt at lovbrudd ikke er økonomisk lønnsomt.<sup>183</sup> Dersom brudd på åpenhetsloven ikke medførte betydelige økonomiske konsekvenser, ville trolig flere virksomheter benyttet seg av billig arbeidskraft i fattige land for å oppnå økonomiske fordeler. Dette ville igjen økt risikoen for tvangsarbeid, barnarbeid, uverdige lønninger og andre menneskerettighetsbrudd. Høye overtredelsesgebyrer er derfor nødvendig for å forhindre at virksomhetene spekulerer i regelverket og omgår åpenhetslovens forpliktelser.

Som tidligere nevnt, åpner utmålingsforskriften for å ilegge overtredelsesgebyrer på inntil 4% av årsomsetningen og maksimalt 25 millioner kroner.<sup>184</sup> Det høye gebyrnivået gir virksomhetene et sterkt insentiv til å overholde åpenhetsloven, og er potensielt et effektivt virkemiddel for å realisere lovens formål. Det kan imidlertid diskuteres om gebyrgrensen er uforholdsmessig høy, og om samme effekt kunne vært oppnådd med lavere gebyrer.

Ulempen med høye overtredelsesgebyrer, er at det kan skape et overdrevent regelfokus. Virksomhetene kan bli mer opptatt av å etterleve informasjonspliktene for å unngå overtredelsesgebyrer, fremfor å avdekke og håndtere menneskerettighetsbrudd og uanstendige

---

<sup>181</sup> Faclines, «Nå er det alvor – Ny forskrift sikre etterlevelse av Åpenhetsloven», mars 2023.

<sup>182</sup> Gottrup, Jacob Friis mfl., «Overtredelser skal "svi" - ny maktgrense for overtredelsesgebyrer», *Kvale*, hentet 12.09.2023.

<sup>183</sup> *Ibid.*

<sup>184</sup> Utmålingsforskriften § 3.

arbeidsforhold. De høye overtredelsesgebyrene kan dermed medføre at åpenhetslovens formål undergraves.

Det er imidlertid viktig å påpeke at gebyrnivået i § 3, er et maksbeløp og ikke et standardbeløp. Utmålingen av overtredelsesgebyrene skal i alle tilfeller vurderes konkret og stå i forhold til lovbruddet. I likhet med utmålingen av straff, skal allmennpreventive og individualpreventive hensyn vektlegges.<sup>185</sup> Overtredelsesgebyrer opp mot den øvre grensen forutsetter alvorlige lovbrudd, og er forbeholdt unntakstilfellene. Vilkårene i åpenhetsloven § 14 sikrer at virksomhetene ilegges forholdsmessige og forsvarlige overtredelsesgebyrer.

I EUs aktsomhetsdirektiv er det foreslått økonomiske sanksjoner på opp til 5% av virksomhetenes nettoomsætning foregående regnskapsår.<sup>186</sup> Direktivet åpner altså for høyere overtredelsesgebyrer enn det som er foreslått i forskriften. Vilkårene for å ilegge tvangsmulkt og overtredelsesgebyrer etter åpenhetsloven og EU-direktivet, er i stor grad de samme.<sup>187</sup> Likhetene mellom forskriften og EU-direktivet når det gjelder gebyrnivå og vilkår for å ilegge overtredelsesgebyrer, bidrar til harmoni og forutberegnelighet i det internasjonale regelverket.

Gebyrnivået i utmålingsforskriften har blitt kritisert for å være uforholdsmessig høyt sammenliknet med Forbrukertilsynets tidligere praksis etter markedsføringsloven. De siste årene har imidlertid trenden i Forbrukertilsynets praksis etter markedsføringsloven vært at virksomhetene har blitt ilagt betydelig høyere overtredelsesgebyrer sammenliknet med tidligere. I 2022 fattet Forbrukertilsynet tre vedtak om illeggelse av overtredelsesgebyrer og tvangsmulkt på inntil 5 millioner kr.<sup>188</sup> Denne utviklingen er også relevant for utmålingen av overtredelsesgebyrer etter åpenhetsloven, og kan tyde på at gebyrnivået i utmålingsforskriften er anstendig.

Det høye gebyrnivået innebærer en viss fare for at virksomhetene blir overdrevent opptatt av regeletterlevelse, fremfor å faktisk fokusere på å håndtere problemene. Faren for menneskerettighetsbrudd og uforsvarlige arbeidsforhold er imidlertid større dersom manglende etterlevelse av åpenhetsloven ikke får konsekvenser av betydning for virksomhetene. Adgangen til å ilegge tilstrekkelig høye overtredelsesgebyrer er avgjørende for overtredelsesgebyrenes

---

<sup>185</sup> Ot.prp.nr.55 (2007-2008) s. 214.

<sup>186</sup> Europaparlamentet, «MEPs push companies to mitigate their negative social and environmental impact», Press Release, 01.06.2023.

<sup>187</sup> Haugse mfl. (2023), *op.cit.*, s. 240.

<sup>188</sup> Hurlen og Berge (2023), *op.cit.*

preventive og irettesettende effekt. Overtredelsesgebyrenes øvre grense i utmålingsforskriften, anses derfor å være forsvarlig og nødvendig for å ivareta åpenhetslovens formål.

## 4.7 Oppsummering: Sanksjonssystemet

Etter hvert som åpenhetsloven integreres i norsk rett og i virksomhetenes praksis, vil det skje et skifte fra innrettelses-/veiledningsfasen til en kontroll-/håndhevingsfase. Virksomheter som ikke har innrettet seg etter åpenhetsloven og ikke er sitt ansvar bevisst, risikerer å straffes med tvangsmulkt eller overtredelsesgebyrer.<sup>189</sup>

Forbrukertilsynets vidtrekkende kompetanse som håndhevingsmyndighet gjenspeiler betydningen av å fremme grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold i næringslivet. Det er derfor nødvendig at de har adgang til å ilegge tilstrekkelig høye sanksjoner i tilfeller av gjentakende og alvorlige lovbrudd, for å sikre at åpenhetsloven overholdes og forebygge fremtidige lovbrudd.

En forutsetning for at overtredelsesgebyrene skal bidra til å sikre virksomhetenes etterlevelse av åpenhetsloven, er at de anvendes på en forutberegnelig og forholdsmessig måte. Opplevs overtredelsesgebyrene vilkårlige eller uforholdsmessig høye, kan de derimot virke kontraproduktivt. Faren er at virksomhetene blir overdrevent opptatt av regeletterlevelse, opplever loven som en administrativ byrde, og mister tilliten til Forbrukertilsynet. Overtredelsesgebyrene vil da kunne undergrave lovens formål.

Formålet med åpenhetsloven er ikke å avsløre alle negative forhold og straffe virksomhetene hardest mulig. Formålet er å få virksomhetene til å se verdien av et åpent og tillitsbasert næringsliv, der menneskerettighetene og arbeidsforholdene blir ivaretatt. Fremfor å ha et overdrevent fokus på å sanksjonere alle negative forhold, mener jeg det er viktig å løfte frem og belønne de virksomhetene som faktisk gjør en innsats for å etterleve åpenhetsloven. Jeg tror det er avgjørende for at virksomhetene skal få en positiv innstilling til å oppfylle lovens forpliktelser, og for at loven skal fungere i praksis.

---

<sup>189</sup> Gjini, Gregory (2023a), «Brudd på åpenhetsloven: 4% av bedriftens årsomsetning eller inntil 25 millioner kroner», *House of Control*, 12.04.2023, hentet 04.09.2023.

# 5 Åpenhetsloven i et EU- og EØS-rettslig perspektiv

## 5.1 EUs aktsomhetsdirektiv

Som nevnt innledningsvis, pågår en internasjonal rettsutvikling som innebærer at flere land vedtar ulike former for aktsomhetslovgivning. Både som et resultat av, men også som et virkemiddel for å styre utviklingen i ønsket retning, fremla Europakommisjonen forslag til «Directive on corporate sustainability due diligence» 23. februar 2023.<sup>190</sup> EU-direktivet har som formål å harmonisere det fragmenterte nettverket av aktsomhetslover, for å skape likere konkurransevilkår og forutberegnelighet for virksomhetene i det indre markedet, og gjøre det globale næringslivet mer bærekraftig. Direktivet omtales derfor som «EUs aktsomhetsdirektiv».<sup>191</sup>

EU-direktivet er ventet å tre i kraft ved årsskiftet 2023/2024, og skal etter forslaget fra Europakommisjonen ha EØS-relevans.<sup>192</sup> Når EU-direktivet vedtas, må EØS-komiteén vurdere hvorvidt direktivet skal inkorporeres i EØS-avtalen. Blir EU-direktivet inkorporert i EØS-avtalen, er Norge rettslig forpliktet til å gjennomføre direktivet.<sup>193</sup> Det innebærer at EU-direktivet må implementeres og harmoniseres med eksisterende nasjonale lovene, bla. åpenhetsloven, miljøinformasjonsloven og arbeidsmiljøloven. EUs aktsomhetsdirektiv vil dermed kunne få betydning for det norske næringslivet.<sup>194</sup>

Hvordan EU-direktivet vil påvirke åpenhetsloven og hvilke lovendringer som kan bli aktuelle, beror på en konkret vurdering av likhetene og forskjellene mellom regelverkene. I likhet med åpenhetsloven, bygger EU-direktivet på grunnprinsippene og retningslinjene som følger av UNGP og OECD.<sup>195</sup> Det er derfor flere likhetstrekk mellom åpenhetsloven og EU-direktivet.

---

<sup>190</sup> Europakommisjonen (2022), *op.cit.*

<sup>191</sup> Haugse mfl. (2023), *op.cit.*, s. 221-222.

<sup>192</sup> Europakommisjonen (2022), *op.cit.*

<sup>193</sup> For nærmere beskrivelser av inkorporeringsprosessen se; Fredriksen, Halvard Haukeland og Gjermund Mathisen, «EØS-Rett» 4. utgave, 2022, kap. 8.

<sup>194</sup> Tjelflaat, Line Gjerstad (2022a), «EUs forslag til direktiv for virksomheters aktsomhetsvurderinger for menneskerettigheter, klima og miljø – ett skritt frem og to tilbake eller et sidesprang?», *Juridika*, 10.03.2022.

<sup>195</sup> Europakommisjonen (2022), *op.cit.*, «Context of the proposal».



Samtidig er det det noen sentrale forskjeller mellom regelverkene, som vil bli nærmere omtalt nedenfor.

### 5.1.1 Åpenhetsloven vs. EUs aktsomhetsdirektiv

EU-direktivet omfatter to kategorier av virksomheter. Første kategori er store virksomheter med over 500 ansatte og global nettoomsætning over 150 millioner euro. Andre kategori er virksomheter med mer enn 50% av sin globale nettoomsætning innenfor visse sektorer.<sup>196</sup> De høye terskelverdiene innebærer at 99% av selskapene i EU ikke omfattes av direktivet, og at kun 300 norske selskaper vil bli omfattet.<sup>197</sup>

EU-direktivet har altså betydelig snevrere virkeområde enn åpenhetsloven, som til sammenlikning omfatter omkring 9000 norske virksomheter. Når EU-direktivet vedtas, må direktivets og åpenhetslovens virkeområder avklares. Et sentralt spørsmål er om det skal gjelde særlige regler for de få virksomhetene som omfattes av begge regelverkene, eller om det er mer rettferdig og forutberegnelig at alle virksomheter som omfattes av åpenhetsloven, også blir forpliktet etter EU-direktivet.

En annen forskjell mellom åpenhetsloven og EU-direktivet, er at direktivet inkluderer miljøhensyn. Etter EU-direktivet er virksomhetene forpliktet til å utføre aktsomhetsvurderinger knyttet til både menneskerettigheter og miljø, og som en del av aktsomhetsvurderingene skal virksomhetene vedta en klimaomstillingsplan med sikte på å oppnå Parisavtalens mål og en bærekraftig økonomi.<sup>198</sup> Når EU-direktivet vedtas, må det vurderes om miljøhensynet skal inkluderes i åpenhetslovens formålsbestemmelse, slik som antydning i forarbeidene.<sup>199</sup>

I likhet med åpenhetsloven, åpner EU-direktivet for å ilegge økonomiske sanksjoner i form av tvangsmulkt og overtredelsesgebyrer. Etter åpenhetsloven kan overtredelsesgebyrer bare ilegges ved brudd på redegjørings- og informasjonspliktene, og kun ved gjentatte overtredelser av samme forpliktelse. Etter EU-direktivet kan derimot overtredelsesgebyrer ilegges ved mangelfulle aktsomhetsvurderinger, og ved enkeltovertrædelser.<sup>200</sup>

---

<sup>196</sup> *Ibid.* Art. 2 (1) bokstav a og b.

<sup>197</sup> Haugse mfl. (2023), *op.cit.*, s. 226-229.

<sup>198</sup> Europakommisjonen (2022), *op.cit.*, art. 4 og 15.

<sup>199</sup> Prop.150 L (2020-2021) s. 42.

<sup>200</sup> Haugse mfl. (2023), *op.cit.*, s. 240.

På grunn av EU-direktivets lave terskler for å ilegge økonomiske sanksjoner, har virksomhetene større handlingsrom og bedre beskyttelse etter åpenhetsloven. Et sentralt spørsmål er om det burde åpnes for å ilegge overtredelsesgebyrer ved brudd på åpenhetsloven § 4, slik at virksomhetene får et sterkere insentiv til å gjennomføre grundige aktsomhetsvurderinger.

Videre inneholder EU-direktivet regler om erstatningsansvar ved mangelfulle aktsomhetsvurderinger som medfører skade.<sup>201</sup> Europakommisjonen mente erstatningsansvaret er et viktig virkemiddel for å sikre gjenoppretting av virksomhetsrelaterte skader og for å forebygge fremtidige brudd på direktivforpliktelsene.<sup>202</sup> Åpenhetsloven inneholder derimot ingen selvstendige erstatningsregler, og et erstatningsansvar forutsetter hjemmel i alminnelig erstatningsrett.

Som gjennomgangen viser, er det flere forskjeller mellom åpenhetsloven og EU-direktivet. Forskjellene kan få implikasjoner for åpenhetsloven i form av endringer og tilpasninger som må gjøres når EU-direktivet trer i kraft.<sup>203</sup> Hvilke konkrete endringer som kan bli aktuelle omtales nærmere i kap. 5.3 og 7.4.

## 5.2 Virksomhetenes miljøpåvirkning

Som tidligere nevnt, skiller åpenhetsloven seg fra EUs aktsomhetsdirektiv, samt OECDs retningslinjer og den franske åpenhetsloven, ved at miljøhensynet ikke er direkte omfattet. Åpenhetsloven formål er å fremme «grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold».<sup>204</sup> Uttalelser i forarbeidene tyder på at det var et bevisst valg å ikke inkludere miljøhensynet. Samtidig fremhever forarbeidene at det skal foretas en senere evaluering av behovet for å inkludere miljøhensynet.<sup>205</sup>

Næringslivet står for mesteparten av de menneskeskapte klimautslippene. Alt som produseres av varer har et klimaavtrykk, og store deler av virksomhetenes klimaavtrykk befinner seg i leverandørkjedene.<sup>206</sup> Nå som vi har fått en lov som utvider virksomhetenes ansvar for å sikre

---

<sup>201</sup> Europakommisjonen (2022), *op.cit.*, art. 22.

<sup>202</sup> Tjelflaat, Line Gjerstad (2022b), «Når selskaper krenker menneskerettigheter og skader miljøet – Europakommisjonens nye direktivforslag om næringslivets bærekraftsansvar», *Juridika*, 22.04.2022.

<sup>203</sup> *Ibid.*

<sup>204</sup> Åpenhetsloven § 1.

<sup>205</sup> Prop.150 L (2020-2021) s. 42-43.

<sup>206</sup> Gjini, Gregory (2023b), «Intervju med Etisk handel: Åpenhetsloven er en game-changer for næringslivet», *House of Control*, 16.01.2023, hentet 16.11.2023.

at forholdene er forsvarlige både innad i egen virksomhet og i leverandørkjeden, er det naturlig å sette spørsmålstegn ved at klimahensynet ikke inngår i dette ansvaret.

Bakgrunnen for at åpenhetsloven ikke inkluderer miljøhensynet, er at miljøinformasjonsloven oppstiller kunnskaps- og informasjonsplikter knyttet til virksomhetsrelatert miljøpåvirkning. For å unngå overlappende forpliktelser og dobbeltarbeid, ble det ansett hensiktsmessig og tilstrekkelig å la miljøinformasjonsloven ivareta miljøhensynet.<sup>207</sup>

Forpliktelsene i miljøinformasjonsloven er imidlertid mindre omfattende enn i åpenhetsloven. Miljøinformasjonsloven oppstiller ingen plikt til å utføre aktsomhetsvurderinger, og omfatter ikke miljøpåvirkning i leverandørkjeden. Miljøhensynet vil dermed få et sterkere vern ved å bli inkludert i åpenhetsloven.

Selv om miljøhensynet ikke fremgår eksplisitt av åpenhetsloven, presiserer forarbeidene at loven omfatter virksomhetsrelatert miljøpåvirkning som får negative konsekvenser for menneskerettighetene.<sup>208</sup> Det er altså bare miljøpåvirkning som ikke direkte påvirker menneskerettighetene, som faller utenfor åpenhetsloven. Klimautfordringene og menneskerettighetene har en nær sammenheng. Klimautfordringene kan få konsekvenser for retten til liv, hjem, mat, helse osv., og rammer særlig mennesker i sårbare situasjoner, som barn, fattige og minoritetsgrupper.<sup>209</sup> Dermed vil miljøhensynet ofte være indirekte omfattet av åpenhetsloven.

EUs aktsomhetsdirektiv pålegger virksomhetene å forhindre, redusere og stanse negativ påvirkning på menneskerettighetene og miljøet. I motsetning til åpenhetsloven, omfattes alle former for miljøpåvirkning, uavhengig av innvirkningen på menneskerettighetene.<sup>210</sup> I direktivforslagets begrunnelse fremheves virksomhetenes atferd som avgjørende for å lykkes med omstillingen til klimanøytral og grønn økonomi, og for å oppfylle Parisavtalen og FNs bærekraftsmål.<sup>211</sup>

Ifølge FNs generalforsamling er miljøødeleggelser og klimaendringer en betydelig trussel mot nåværende og fremtidige generasjoners menneskerettigheter.<sup>212</sup> Den 6. september presenterte

---

<sup>207</sup> Prop.150 L (2020-2021) s. 42-43.

<sup>208</sup> *Ibid.*

<sup>209</sup> Forbrukertilsynet (2023), «Klima, miljø og menneskerettigheter» 27.03.2023, hentet 25.10.2023.

<sup>210</sup> Tjelflaat (2022b), *op.cit.*

<sup>211</sup> Haugse mfl. (2023), *op.cit.*, s. 233.

<sup>212</sup> FN, A/RES/76/300, «The human right to a clean, healthy and sustainable environment», 28.07.2022.

EUs klimaovervåkingstjeneste tall som viste at 2023 er det varmeste året på 120 000 år. I den forbindelse uttalte FNs generalsekretær, Antonio Guterres, at «klimasammenbruddet har begynt».<sup>213</sup> Det er åpenbart et påtrengende behov for tiltak og endringer som kan begrense den negative klimautviklingen.

Norske virksomheter har flere klimarelaterte forpliktelser etter miljøinformasjonsloven, og er pålagt å håndtere miljøpåvirkning som får direkte konsekvenser for menneskerettighetene etter åpenhetsloven. Virksomhetene er også forventet å etterleve UNGP og OECDs retningslinjer, som begge omfatter miljøhensyn. I lys av den alvorlige klimakrisen og virksomhetenes eksisterende klimarelaterte forpliktelser, burde det verken være særlig overraskende eller arbeidskrevende for virksomhetene dersom miljøhensynet blir inkludert i åpenhetsloven.

### **5.3 Oppsummering: Utviklingstendenser**

Gjennomgangen over viser at det er flere forskjeller mellom åpenhetsloven og EUs aktsomhetsdirektiv, som kan få betydning for innholdet og anvendelsen av åpenhetsloven. Når EU-direktivet trer i kraft må disse forskjellene håndteres på en måte som ikke svekker regelverkens forutberegnelighet og skaper unødvendige problemer for virksomhetene.

Åpenhetsloven forplikter betydelig flere virksomheter enn EU-direktivet og andre nasjonale aktsomhetslover. Det kan medføre at norske virksomheter blir mindre konkurransedyktige i det internasjonale næringslivet. På den andre siden vil det være uhensiktsmessig av hensyn til tid- og ressursbruk å innsnevre åpenhetslovens rettslige virkeområde, nå som mange virksomheter allerede har innrettet seg og etablert gode rutiner for aktsomhetsvurderingene. Viktigheten av å fremme menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold i dagens næringsliv taler heller for en utvidelse av aktsomhetslovgivningens rekkevidde. Det er derfor ventelig at EU og flere land vil utvide aktsomhetslovgivningens rekkevidde, dersom aktsomhetslovgivningen viser seg å ha positiv innvirkning på næringslivet.

Andre sentrale forskjeller, er at terskelen for å ilegge økonomiske sanksjoner etter åpenhetsloven er betydelig høyere sammenliknet med EU-direktivet, og at åpenhetsloven ikke inneholder noen selvstendig erstatningshjemmel. Norske virksomheter har derfor større rom for å gjøre «feil», uten å risikere økonomiske sanksjoner eller erstatningsansvar. Faren er at

---

<sup>213</sup> Panorama nyheter, «Klimasammenbruddet har begynt», 06.09.2023.

virksomhetenes handlingsrom svekker incentivet til å ta ansvar, og øker risikoen for at virksomhetene finner måter å omgå forpliktelsene på. På den andre siden kan åpenhetslovens fleksibilitet bidra til at det blir mindre krevende å oppfylle forpliktelsene, og at virksomhetene blir mer velvillige til å etterleve loven.

Den forskjellen som kanskje vil få størst betydning for åpenhetsloven, er EU-direktivets omfattende forpliktelser knyttet til miljø og bærekraft. Den alvorlige klimasituasjonen er et sterkt argument for å inkludere miljøhensynet i åpenhetsloven. Inkludering av miljøhensynet, vil sikre at norske virksomheter tar mer ansvar for å ivareta miljøet, i tråd med etablerte internasjonale forventninger. Det vil også skape større likhet mellom åpenhetsloven og EU-direktivet, og forenkle implementeringsprosessen. Jeg foreslår derfor å endre formålsbestemmelsen i åpenhetsloven § 1, slik at den vil lyde som følger: «Loven skal fremme virksomheters respekt for grunnleggende menneskerettigheter, anstendige arbeidsforhold og et bærekraftig miljø [...]».

# 6 Åpenhetsloven i praksis

## 6.1 Undersøkelse av Norges kontaktpunkt

I januar 2023 gjennomførte Norges kontaktpunkt en kvantitativ spørreundersøkelse om norske næringslivslederes kjennskap til og arbeid med ansvarlig næringsliv, OECDs retningslinjer og åpenhetsloven. I undersøkelsen deltok 600 næringslivsledere. Resultatene ble publisert i juni 2023.<sup>214</sup>

Norges kontaktpunkt gjennomførte en tilsvarende undersøkelse i 2019. Da opplyste 30% av virksomhetene at de hadde hørt om OECDs retningslinjer, men kun 7% hadde satt seg inn i retningslinjene. Videre opplyste 50% av virksomhetene at de gjennomførte interne aktsomhetsvurderinger, og kun 47% av disse gjorde aktsomhetsvurderinger i leverandørkjedene.<sup>215</sup>

Kontaktpunktets undersøkelse fra 2023 viser at det har vært en positiv utvikling siden 2019. Det er imidlertid betydelige forskjeller mellom store virksomheter med mer enn 100 ansatte, og små virksomheter med færre enn 5 ansatte. De store virksomheter har generelt mer kunnskap og tar større ansvar sammenliknet med mindre virksomheter.

Undersøkelsen fra 2023 viser at 52% av virksomhetene kjenner til åpenhetsloven, og at 35% kjenner til OECDs retningslinjer. 94% av de store virksomhetene hadde hørt om åpenhetsloven, mens kun 36% av de små virksomhetene hadde hørt om loven.<sup>216</sup>

Generelt opplyste 49% av virksomhetene at de har rutiner for aktsomhetsvurderinger, herunder kartlegging av påvirkning på menneskerettigheter og miljø. Blant større virksomheter opplyste 82% at de har slike rutiner.<sup>217</sup> Videre viste undersøkelsen at 38% av virksomhetene foretar risikokartlegging i leverandørkjeden, og 24% inkluderer også andre forretningsforbindelser.<sup>218</sup>

Undersøkelsen viser at lovfesting av plikten til å utføre aktsomhetsvurderinger har hatt en viss positiv effekt, særlig på gjennomføringen av aktsomhetsvurderinger i leverandørkjedene.

---

<sup>214</sup> Norges kontaktpunkt, (2023c), «Kontaktpunktets undersøkelse om ansvarlig næringsliv 2.0», 12.06.2023.

<sup>215</sup> Norges kontaktpunkt (2020), *op.cit.*

<sup>216</sup> *Ibid.*

<sup>217</sup> *Ibid.*

<sup>218</sup> Norges kontaktpunkt (2023a), *op.cit.*

Likevel er det hovedsakelig de større virksomhetene som har forbedret seg siden 2019. Én forklaring kan være at åpenhetslovens virkeområde er avgrenset til større virksomheter. Forpliktelsene og forventningene overfor mindre virksomheter som ikke omfattes av åpenhetsloven, er stort sett de samme som i 2019. Tallene kan også være et resultat av at de mellomstore virksomhetene, som akkurat faller innenfor åpenhetslovens virkeområde, har slitt mest med å innrette seg etter åpenhetsloven.

Kontaktpunktets undersøkelse ble gjennomført kun seks måneder etter at åpenhetsloven trådte i kraft. Det at undersøkelsen ikke avdekket større positiv utvikling, tyder på at undersøkelsen ble gjennomført for tidlig. Sannsynligvis vil åpenhetslovens virkninger bli tydeligere når virksomhetene har fått lenger til å innarbeide nye rutiner. Det er derfor ventet å se en tydeligere positiv utvikling i tiden fremover.

Kontaktpunktet gjennomførte også dybdeintervjuer med enkelte virksomheter. Intervjuene viser at flertallet er positive til åpenhetsloven. Flere virksomheter trakk frem at de har blitt mer bevisste på eget ansvar i næringslivet og ser verdien av åpenhet. Mer åpenhet i næringslivsnettverket har gjort det enklere for virksomhetene å samarbeide og dele erfaringer. Det ble også fremhevet som styrker ved åpenhetsloven at den bidrar til å forhindre grønnvasking og sikrer allmennheten tilgang til viktig informasjon.

På den andre siden viser intervjuene at virksomhetene er ambivalente til måten alle brudd på menneskerettigheter og arbeidsvilkår blir synliggjort for allmennheten. Virksomhetene mener kravet om åpenhet kan begrense realiseringen av åpenhetslovens formål, fordi virksomhetene blir mer fokuserte på å ikke gjøre noe «galt», fremfor å gjøre det «rette».<sup>219</sup>

## 6.2 Undersøkelse av KPMG

Innen 30. juni 2023 måtte virksomhetene for første gang publisere redegjørelser for aktsomhetsvurderingene.<sup>220</sup> I etterkant av rapporteringsfristen ble 100 rapporter fra Norges største selskaper analysert av KPMG.<sup>221</sup>

---

<sup>219</sup> *Ibid.*

<sup>220</sup> Forbrukertilsynet (2023a), *op.cit.*

<sup>221</sup> Hvam-Laheld og Ødegård (2023), *op.cit.*

Med unntak av noen få virksomheter som gikk foran som gode eksempler, var hovedinntrykket at virksomhetene bruker mye tid på skriftlig arbeid og risikovurderinger, og lite tid på oppfølging og håndtering av negative konsekvenser som avdekkes.<sup>222</sup>

Undersøkelsen viste at 600 virksomheter ikke oppfylte redegjøringsplikten. Flere rapporter var vanskelig å finne, og 8% av virksomhetene publiserte ingen rapport innen fristen. Inntrykket av de publiserte rapportene, var at de fleste var lite utfyllende og konkrete på hvilke tiltak som var vurdert og igangsatt.

Halvparten av rapportene uttrykte at det ikke var avdekket menneskerettighetsbrudd eller uanstendige arbeidsforhold.<sup>223</sup> Når vi vet at det forekommer flere brudd på menneskerettigheter og arbeidsvilkår i næringslivet, kan disse tallene indikere at virksomhetene ikke har gjennomført tilstrekkelig grundige aktsomhetsvurderinger eller holder tilbake informasjon.

Rapportene viser at flere virksomheter har basert oppfølgingen på skriftlige bekreftelser og egenrapportering fra leverandørene. Denne strategien er benyttet for å redusere virksomhetenes egen bruk av tid og ressurser på aktsomhetsvurderinger og rapporteringer. Fraværet av utfyllende rapporter og faktisk håndtering av negative konsekvenser, tyder imidlertid på at denne fremgangsmåten er uegnet til å oppfylle åpenhetslovens krav.

Fraværet av utfyllende rapporter kan også tyde på at første rapporteringsfrist kom for tidlig i virksomhetenes innrettelsesprosess. Ved neste rapporteringsfrist må det imidlertid forventes at virksomhetene har innarbeidet rutiner for gjennomføring av aktsomhetsvurderinger og leverer utfyllende rapporter. Som Hvam-Laheld og Ødegård har uttalt; er det først når virksomhetene oppfyller forpliktelsene på en reell og samvittighetsfull måte, at åpenhetsloven begynner å virke for de den skal virke for.<sup>224</sup>

### **6.3 Undersøkelse av EY**

I september 2023 analyserte EY hvordan børsnoterte selskaper oppfyller åpenhetslovens krav.<sup>225</sup> Analysen baserte seg på rapporter fra de 67 børsnoterte selskapene på Oslo Børs

---

<sup>222</sup> *Ibid.*

<sup>223</sup> *Ibid.*

<sup>224</sup> *Ibid.*

<sup>225</sup> Haalsa (2023), *op.cit.*



hovedindeks. I tidligere undersøkelser er det disse selskapene som har vist seg å ha kommet lengst i arbeidet med åpenhetsloven.<sup>226</sup>

EYs analyse viser at 87% av selskapene rapporterte på over halvparten av åpenhetslovens minstekrav. Det tyder på at børsnoterte selskaper generelt er bevisst ansvarlig knyttet til menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold. Samtidig avdekket analysen flere mangler ved rapportene. Bare 28% rapporterte på alle minstekravene, og 10% leverte ingen rapport innen fristen.<sup>227</sup>

Analysen viser at selskapene har kommet lengst i arbeidet som dreier seg om å beskrive rutiner, retningslinjer og generelle risikoområder. Omkring 95% av rapportene inneholdt slike beskrivelser. Derimot var det bare 36% av rapportene som beskrev faktiske negative konsekvenser som var avdekket gjennom aktsomhetsvurderinger.<sup>228</sup>

EYs analyse viser at de fleste børsnoterte selskapene er godt i gang med å utarbeide rutiner og retningslinjer for gjennomføringen av aktsomhetsvurderinger. Det er imidlertid tydelig at virksomhetene har et forbedringspotensial hva gjelder selve gjennomføringen av rutinene og aktsomhetsvurderingene.

## 6.4 Oppsummering: Undersøkelsene

Undersøkelsene viser at det ikke har vært noen enkel og effektiv prosess for virksomhetene å innrette seg etter åpenhetsloven. I de tidligste undersøkelsene etter åpenhetslovens ikrafttredelse, var det få tegn til positiv utvikling. I den grad det var noen positiv utvikling, var det hovedsakelig blant større virksomheter som var kjent med OECDs retningslinjer fra tidligere og som hadde rutiner å bygge videre på.

Undersøkelsene som er foretatt i senere tid, viser derimot tydeligere tegn til positiv utvikling. Det underbygger teorien som ble fremsatt i kap. 3.4, nemlig at virksomhetene er avhengige av å ha forståelse og kunnskap om lovens innhold og formål for å kunne gjennomføre åpenhetslovens forpliktelser på en grundig og tilfredsstillende måte.

---

<sup>226</sup> Norges kontaktpunkt (2023c), *op.cit.*

<sup>227</sup> Haalsa (2023), *op.cit.*

<sup>228</sup> *Ibid.*

Undersøkelsene viser at det fremdeles gjenstår mye arbeid før virksomhetene oppfyller alle forpliktelsene i åpenhetsloven. Utviklingen i resultatene fra undersøkelsen i 2019 og frem til undersøkelsen i september 2023, tyder likevel på at åpenhetsloven har potensial til å fremme grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold i næringslivet. Hovedinntrykket er at flere virksomheter ser verdien av åpenhet i næringslivet og er positivt innstilt til å ta mer ansvar. Denne holdningsendringen er en forutsetning for at virksomhetene skal etterleve åpenhetslovens forpliktelser på grundig og tilfredsstillende måte.

# 7 Åpenhetslovens virkning og potensial

## 7.1 Innføringen i retrospektiv

Det tradisjonelle synspunktet har vært at virksomhetene er selvstendige rettssubjekter med ansvar for egne forhold.<sup>229</sup> Tidligere har virksomhetene derfor prioritert å håndtere menneskerettighetsbrudd og uanstendige arbeidsforhold i egen virksomhet, fremfor å ta ansvar for negative forhold hos leverandører og forretningspartnere.<sup>230</sup>

Næringslivet får stadig større påvirkningskraft overfor leverandørkjeder, arbeidstakere, forbrukere, politikere og miljøet. Næringslivets påvirkning kan skape både positive og negative effekter i samfunnet. På den ene siden er et velfungerende næringsliv en forutsetning for arbeidsplasser, verdiskapning, sosialisering og økonomisk utvikling. På den andre siden kan næringslivet bidra til menneskerettskrenkelser, uanstendige arbeidsforhold, klimaødeleggelser og ressurstapping.<sup>231</sup>

I lys av næringslivets økende påvirkningskraft, anerkjenner både myndighetene, samfunnet og virksomhetene selv, i økende grad behovet for å skjerpe ansvaret og styrke samarbeidet i næringslivet.<sup>232</sup> Åpenhetsloven er både et resultat av denne utviklingen, men kan også bli et viktig virkemiddel for å styre utviklingen i ønsket retning. Flere andre land har også vedtatt nasjonale lover som pålegger virksomhetene større ansvar for å ivareta grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold. Det viser at en mer solidarisk og helhetlig tankegang er i ferd med å etableres i næringslivet.

Innføringen av åpenhetsloven innebar at norske virksomheters forpliktelser gikk fra å være «soft law» til å bli «hard law». Til tross for at virksomhetene ble lovpålagt å oppfylle forpliktelser de allerede var forventet å kjenne til og etterleve, viser undersøkelsene fra næringslivet at innføringen av åpenhetsloven ikke fikk noen umiddelbare virkninger i praksis. Undersøkelsene viser derimot at virksomhetene har strevd med å forstå hvorfor og hvordan lovens forpliktelser skal gjennomføres, og har opplevd åpenhetsloven som en administrativ

---

<sup>229</sup> Tjelflaat (2022b), *op.cit.*

<sup>230</sup> *Ibid.*

<sup>231</sup> Haugse mfl. (2023), *op.cit.*, s. 20.

<sup>232</sup> Etikkinformasjonsutvalget (2019), *op.cit.*, s. 14.

byrde. Det har igjen ført til at Forbrukertilsynet har måttet bruke mye tid og ressurser på rettslig avklaring og veiledning.<sup>233</sup>

Som gjennomgangen i kap. 2 og 3 viser, er bestemmelsene i åpenhetsloven relativt kortfattede og skjønnsmessige, og forpliktelsenes nærmere innhold kan ikke nødvendigvis leses direkte ut av lovteksten. Det gjelder særlig aktsomhetsvurderingen i § 4, som er en omfattende og kompleks prosess. Åpenhetslovens utforming er derfor én av forklaringene på hvorfor innføringen av loven ikke førte til noen umiddelbare endringer i næringslivet.

En annen forklaringen, kan være at loven ble vedtatt uten at det i realiteten var ressurser til å sikre etterlevelse og tilsyn. Virksomhetene ble pålagt nye omfattende forpliktelser, uten å få noen enhetlig veileder for hvordan forpliktelsene skulle oppfylles. Forbrukertilsynet fikk i oppgave å veilede og føre tilsyn med virksomhetene, men uten å tildeles ekstra midler for å gjennomføre oppgavene.<sup>234</sup> Åpenhetsloven ble altså innført uten at det ble tilrettelagt for at loven skulle fungere i praksis.

## 7.2 Innrettelsesfasen

Undersøkelsene fra næringslivet bekrefter at innføringen av åpenhetsloven har vært en krevende prosess. Det har resultert i betydelige variasjoner mellom de enkelte virksomhetene, både når det gjelder hvor langt virksomhetene har kommet i innrettelsesprosessen, og hvilke økonomiske og administrative konsekvenser innrettelsesarbeidet har medført.<sup>235</sup> Faktorer som virksomhetenes størrelse, eierforhold, struktur, kunnskap om åpenhetsloven, og eksisterende retningslinjer og rutiner, har vært avgjørende.<sup>236</sup>

Undersøkelsene fra næringslivet viser at de grundigste aktsomhetsvurderingene og rapportene som regel kommer fra større virksomheter som kjenner til OECDs retningslinjer fra tidligere, og som allerede har retningslinjer og rutiner. Dette er gjerne internasjonale selskaper, selskaper som tidligere har fått kritikk, og selskaper som har vært involvert i arbeidsulykker og menneskerettighetsbrudd.<sup>237</sup>

---

<sup>233</sup> Aale-Hansen, Runde, «Åpenhetsloven – en ren administrativ byrde uten reelt innhold?», *Panorama nyheter*, 11.08.2023.

<sup>234</sup> *Ibid.*

<sup>235</sup> Hvam-Laheld og Ødegård (2023), *op.cit.*

<sup>236</sup> Etikkinformasjonsutvalget (2023), *op.cit.*, s. 12.

<sup>237</sup> Gjini (2023a), *op.cit.*

Virksomhetene som har slitt mest med å innrette seg etter åpenhetsloven, er mellomstore virksomheter som akkurat overstiger lovens terskelverdier. Tidligere ble det stilt lave forventninger til disse virksomhetene. Mange mellomstore virksomheter har derfor ikke hatt retningslinjer og rutiner for gjennomføring av aktsomhetsvurderinger, og har startet med nærmest blanke ark i innrettelsesprosessen. En annen forklaring, kan være at mellomstore virksomheter ofte har mindre ressurser og lavere kapital. Tid og ressurser som er brukt på innrettelsesarbeid, har dermed fått mer betydelige økonomiske konsekvenser for de mellomstore virksomhetene.<sup>238</sup>

Bransjene som har slitt mest i innrettelsesprosessen, er de som bruker mye menneskelig arbeidskraft. I bl.a. klesindustrien og bygg- og anleggsbransjen er hensynet til menneskerettigheter og arbeidsforhold særlig utsatt for å komme i konflikt med åpenhetslovens formål.<sup>239</sup> Rana Plaza-ulykken i 2013 og de systematiske menneskerettighetsbruddene overfor migrantarbeidere under fotball-VM i Qatar i 2022, illustrerer behovet for at virksomhetene tar ansvar i disse bransjene.

Undersøkelsene fra næringslivet viser også at virksomhetene hovedsakelig har prioritert å oppfylle åpenhetslovens formelle krav, herunder kravet om synlige retningslinjer og skriftlig rapportering.<sup>240</sup> Fraværet av umiddelbare endringer i næringslivet kan imidlertid tyde på at virksomhetenes fokus på administrativt skrivebordsarbeid har gått på bekostning av arbeidet med å gjennomføre aktsomhetsvurderinger i leverandørkjedene og håndtere negative konsekvenser.

Bakgrunnen for virksomhetenes prioriteringer kan være at det administrative arbeid er mer synlig utad, og dermed egnet til å gi Forbrukertilsynet og andre et godt inntrykk av virksomheten. Det kan også tenkes at virksomhetene unnlater å gjennomføre grundige aktsomhetsvurderinger eller skjuler informasjon, fordi de frykter å avdekke negative forhold som kan svekke virksomhetens omdømme og konkurransedyktighet, eller medføre økonomiske sanksjoner.

---

<sup>238</sup> *Ibid.*

<sup>239</sup> *Ibid.*

<sup>240</sup> Hvam-Laheld og Ødegård (2023), *op.cit.*

## 7.3 Virksomhetene og Forbrukertilsynet

En forutsetning for å forbygge og håndtere menneskerettighetsbrudd og uanstendige arbeidsforhold, er at virksomhetene retter fokuset mot problemene og tar ansvar for at det faktisk skjer endringer. Dersom virksomhetene skjuler eller overser problemene, er det fare for at forholdene forverrer seg og at åpenhetslovens formål undergraves. Det er derfor viktig å tydeliggjøre at åpenhetslovens formål faktisk er å avdekke negative forhold i virksomhetene og leverandørkjedene.<sup>241</sup> Målet er verken å stille virksomhetene i et dårlig lys eller å straffe virksomhetene hardest mulig.

Forbrukertilsynet har uttalt at

«[p]oenget med vurderingen er å vise hvilke utfordringer virksomheten har. Hvis man rapporterer at alt bare er gull og grønne skoger, så er det noe som skurrer. For høyst sannsynlig vil det være noe å rapportere på, og hvis man skriver at alt bare er fint, så er det større sjanse for at vi kommer på besøk [...]. Vi i Forbrukertilsynet ønsker å høre om utfordringene.»<sup>242</sup>

Det vil altså fortolkes som et tegn på at reelle aktsomhetsvurderinger ikke er gjennomført eller at vesentlig informasjon er tilbakeholdt, dersom virksomhetene ikke rapporterer om noen utfordringer.<sup>243</sup>

Forbrukertilsynets arbeid med å føre tilsyn og ilegge sanksjoner, er viktig for å sikre kontinuitet i virksomhetenes arbeid med å etterleve åpenhetsloven, og tydeliggjør hvilke forventninger som stilles til virksomhetene til enhver tid. Etter hvert som åpenhetsloven implementeres i næringslivet, vil virksomhetenes systemer og rutiner stadig forbedres og effektiviseres. Tydeligere forventninger og bedre rutiner, vil gjøre det enklere for virksomhetene å etterleve åpenhetsloven. På sikt vil arbeidet til Forbrukertilsynet og virksomhetene, og samarbeidet dem imellom, kunne skape positive endringer i næringslivet.

## 7.4 EU-rettslig påvirkning

Som påpekt i kap. 5, går den internasjonale rettsutviklingen i retning av at stadig flere land vedtar aktsomhetslovgivning. Lovene bygger på samme internasjonale retningslinjer og

---

<sup>241</sup> Åpenhetsloven § 1.

<sup>242</sup> Schmidt, Nina, «Forbrukertilsynet om åpenhetsloven: - Hvis man rapporterer at alt er fint, så er det større sjanse for at vi kommer på besøk», *Advokatbladet*, 23.08.2022.

<sup>243</sup> House of Control, «En guide til åpenhetsloven», 2022, hentet 29.08.2023.

prinsipper, og har i stor grad samme hovedformål. Det er likevel flere forskjeller mellom lovene. Noen lover ivaretar både menneskerettigheter og miljø, mens andre omfatter kun visse typer menneskerettighetsbrudd. Noen lover har bestemmelser om sanksjoner og erstatningsansvar, mens andre ikke. Det varierer også hvilke virksomheter som omfattes av lovene, og hvilke krav som stilles til aktsomhetsvurderingene.<sup>244</sup>

Den internasjonale rettslige fragmenteringen kan medføre uklarhet i hvilke lover som gjelder for internasjonale selskaper, ulike konkurransevilkår, overlappende forpliktelser, dobbeltarbeid og svekket forutberegnelighet. For å unngå en uønsket utvikling i det internasjonale næringslivet, har EU-kommisjonen fremmet forslag om et aktsomhetsdirektiv.<sup>245</sup>

EU-direktivets formål er å harmonisere aktsomhetslovgivningen for å oppnå likere konkurransevilkår, større forutberegnelighet og et bærekraftig næringsliv.<sup>246</sup> Når EU-direktivet trer i kraft, må aktsomhetslovene tilpasses og endres med sikte på å redusere nasjonale forskjeller. Hvilke lovendringer som kreves, vil avhenge av forskjellene mellom lovene og EU-direktivet, og betydningen av disse.

Som beskrevet i kap. 5, er det flere forskjeller mellom åpenhetsloven og EU-direktivet. Én av forskjellene er ubalansen i antall virksomheter som vil omfattes av EU-direktivet sammenliknet med åpenhetsloven. Åpenhetsloven omfatter 9000 virksomheter, mens EU-direktivet vil kun omfatte ca 300 norske virksomheter. For å unngå at denne ubalansen medfører uheldige konsekvenser, kan det være hensiktsmessig å gjøre EU-direktivet bindende for flere norske virksomheter. Det vil bidra til at næringslivet blir mer forutberegnelig og rettferdig, og styrke den internasjonale harmoniseringen.

En annen forskjell, er at åpenhetslovens formålsbestemmelse ikke omfatter miljøhensyn. Som nevnt i kap. 6, er det nødvendig at alle tar ansvar for å håndtere klimakrisen, men særlig aktørene i næringslivet. På grunn av virksomhetenes betydelige påvirkningskraft på næringslivet, forbrukersamfunnet, og ikke minst direkte på miljøet, har virksomhetene en nøkkelrolle i det grønne skiftet.<sup>247</sup> Inkludering av miljøhensyn i åpenhetsloven kan bidra til

---

<sup>244</sup> Haugse mfl. (2023), *op.cit.*, s. 22.

<sup>245</sup> Europakommisjonen (2022), *op.cit.*

<sup>246</sup> *Ibid.*

<sup>247</sup> Tjelflaat (2022b), *op.cit.*

viktige endringer, uten å måtte vedta nye lover eller pålegge virksomhetene ytterligere forpliktelser.

Gjennomgangen i kap. 4 viser at det er flere likheter mellom sanksjonsbestemmelsene i åpenhetsloven og EU-direktivet. Utmålingsforskriften åpner for å ilegge overtredelsesgebyrer på inntil 4% av årsumsetningen og maksimalt 25 millioner kroner.<sup>248</sup> I EU-direktivet er det foreslått økonomiske sanksjoner på inntil 5% av nettoomsetningen.<sup>249</sup> Begge regelverkene åpner for å ilegge relativt høye overtredelsesgebyrer. Åpenhetsloven oppstiller imidlertid strengere vilkår for å ilegge overtredelsesgebyrer sammenliknet med EU-direktivet.

Til tross for kritikken, mener jeg den foreslåtte gebyrgrensen i utmålingsforskriften ikke bør nedjusteres. For å sikre reell og samvittighetsfull etterlevelse av aktsomhetslovgivningen, er det viktig å ha sanksjonssystemer som virker preventivt og avskrekkende. Det er imidlertid avgjørende at sanksjonene utmåles på en forutberegnelig og forholdsmessig måte, både overfor de minst og de mest alvorlige lovbruddene. Jeg mener derfor det både er hensiktsmessig og nødvendig at åpenhetsloven åpner for overtredelsesgebyrer i samme størrelsesorden som EU-direktivet, samt oppstiller tydelige vilkår for anvendelsen.

Gjennomgangen over viser bare noen eksempler på endringer i åpenhetsloven som kan bli aktuelle i nærmeste fremtid. Lenger frem i tid kan det derimot være andre utfordringer og behov i næringslivet og samfunnet som aktualiserer nye lovendringer.

## 7.5 Positive tendenser

Tanken med åpenhetsloven var å innføre en «lov som konkretiserer etablerte krav og forventninger, og slik bidrar til forenkling og forutsigbarhet for næringslivet».<sup>250</sup> Lovgiver hadde trolig forestilt seg at innføringen av åpenhetsloven skulle bli en enkel og effektiv prosess, ettersom virksomhetene allerede var forventet å kjenne til prinsippene og retningslinjene i UNGP og OECD. Innføringen av åpenhetsloven viste seg imidlertid å ikke bli som tiltenkt av lovgiver.

---

<sup>248</sup> Utmålingsforskriften § 3.

<sup>249</sup> Europakommisjonen (2022), *op.cit.*

<sup>250</sup> Prop.150 L (2020-2021) s. 38.



Åpenhetsloven har fått mye kritikk, bl.a. for utformingen av § 4. I utgangspunktet var lovgivers intensjon at åpenhetsloven skulle passe på tvers av virksomhetenes aktiviteter, størrelse og geografiske plassering. Tanken var at lovens kortfattede og skjønnsmessige utforming skulle gi virksomhetene fleksibilitet til å tilpasse tiltak og rutiner i aktsomhetsvurderingen etter virksomhetenes karaktertrekk og behov.<sup>251</sup> Lovens utforming har imidlertid skapt uklarhet knyttet til tolkningen og gjennomføringen av aktsomhetsvurderingene, og har bidratt til å komplisere innrettelsesprosessen for virksomhetene.

Til tross for at innføringen av åpenhetsloven ikke førte til noen umiddelbare endringer i næringslivet, mener jeg det er feil å betegne åpenhetsloven som et mislykket prosjekt. Åpenhetsloven har utvilsomt et viktig formål og potensial til å skape fremtidig positiv utvikling. Nå som åpenhetsloven har vært i bruk i halvannet år, begynner vi å se tegn til positive endringer i næringslivet.<sup>252</sup>

Åpenhetsloven har generelt bidratt til at grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold får større oppmerksomhet, både i næringslivet og i samfunnet. Vi ser også en tiltagende interesse og innsats blant virksomhetene for å oppfylle åpenhetslovens forpliktelser. Det holdes jevnlig seminarer og kurs, det skrives artikler og faglitteratur, og det gjennomføres stadig nye undersøkelser for å kartlegge utviklingen i næringslivet.

Oppmerksomheten rundt åpenhetsloven har gjort forbrukere, organisasjoner, media, og ikke minst virksomhetene selv, mer bevisste på næringslivets samfunnsansvar og påvirkningskraft. Det at virksomhetene tar mer ansvar og er mer transparente, har ført til at arbeidstakerne blir mer motiverte, leverandørene mer lojale og forbrukerne mer tilfredse.<sup>253</sup> Åpenhetsloven har med det startet en viktig prosess, som ikke bare vil styrke menneskerettighetene og arbeidsforholdene, men også virksomhetenes økonomi, omdømme og samarbeid.

En forutsetning for at åpenhetsloven skal være egnet til å realisere formålet til enhver tid, er at loven stadig evalueres og tilpasses utviklingen i næringslivet og samfunnet. I likhet med aktsomhetsvurderingen er dette en dynamisk prosess, som krever gjentatte vurderinger av behovet for å fremme grunnleggende menneskerettigheter, anstendige arbeidsforhold og et bærekraftig miljø.

---

<sup>251</sup> *Ibid.* s. 64.

<sup>252</sup> Haalsa (2023), *op.cit.*

<sup>253</sup> *Ibid.*, også fremhevet vedtakelsen av åpenhetsloven, se Etikkinformasjonsutvalget (2019), *op.cit.*, s. 23-24.

I dag kan det være tilstrekkelig å utforme en enhetlig veileder som konkretiserer og utdyper virksomhetenes forpliktelser. Når EU-direktivet trer i kraft, kan det bli aktuelt å pålegge flere virksomheter å oppfylle direktivforpliktelsene. Det er også nærliggende at miljøhensynet må inkluderes i åpenhetslovens formål, som ett av flere tiltak for å håndtere klimakrisen. I fremtiden kan det derimot oppstå nye utfordringer og behov, som aktualiserer andre lovendringer. Hvor godt åpenhetsloven er egnet til å fremme grunnleggende menneskerettighet, anstendige arbeidsforhold og et bærekraftig miljø i næringslivet, vil fremtiden vise.

# Referanseliste

## Lover og forskrifter

Lov 17. mai 1814 kongeriket Noregs grunnlov (Grunnloven).

Lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven), 01.01.1970.

Lov 4. desember 1992 nr. 126 om arkiv (arkivlova), 01.01.1999.

Lov 17. juli 1998 nr. 56 om årsregnskap mv. (regnskapsloven), 01.01.1999.

Lov 13. juni 1999 nr. 44 om aksjeselskaper (aksjeloven), 01.01.1999.

Lov 26. mars 1999 nr. 14 om skatt av formue og inntekt (skatteloven), 01.01.2000.

Lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven), 21.05.1999.

Lov 9. mai 2003 nr. 31 om rett til miljøinformasjon og deltakelse i offentlige beslutningsprosesser av betydning for miljøet (miljøinformasjonsloven), 01.01.2004.

Lov 5. mars 2004 nr. 12 om konkurranse mellom foretak og kontroll med foretakssammenslutninger (konkurranseloven), 01.05.2004.

Lov 20. mai 2005 nr. 28 om straff (straffeloven), 01.10.2015.

Lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven), 01.02.2006.

Lov 19. mai 2006 nr. 16 om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd (offentleglova), 01.01.2009.

Lov 9. januar 2009 nr. 2 om kontroll med markedsføring og avtalevilkår mv. (markedsføringsloven), 01.06.2009.

Lov 18. juni 2021 nr. 99 om virksomheters åpenhet og arbeid med grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold (åpenhetsloven), 01.07.2022.

Forskrift 20. juni 2023 nr. 1003 om endring i forskrift om utmåling av tvangsmulkt og overtredelsesgebyr (utmålingsforskriften), 01.10.2023.

## Forarbeider

Ot.prp.nr.55 (2007-2008)	Lov om kontroll med markedsføring og avtalevilkår mv. (markedsføringsloven), 09.05.2008.
Etikkinformasjonsutvalget (2019)	Etikkinformasjonsutvalget, «Åpenhet om leverandørkjeder - Forslag til lov om virksomheters åpenhet om leverandørkjeder, kunnskapsplikt og aktsomhetsvurderinger», 28.11.2019, <a href="https://www.regjeringen.no/contentassets/6b4a42400f3341958e0b62d40f484371/195794-bfd-etikkrapport-web.pdf">https://www.regjeringen.no/contentassets/6b4a42400f3341958e0b62d40f484371/195794-bfd-etikkrapport-web.pdf</a> .
Prop.150 L (2020–2021)	Lov om virksomheters åpenhet og arbeid med grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold (åpenhetsloven), 09.04.2021.
Innst.603 L (2020–2021)	Innstilling fra familie- og kulturkomiteen om Lov om virksomheters åpenhet og arbeid med grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold (åpenhetsloven), 27.05.2021.

## Internasjonale rettskilder

EMK (1959)	Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen, vedtatt 04.11.1950, i kraft 03.09.1953, <a href="https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/Convention_ENG">https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/Convention_ENG</a> .
Europakommisjonen (2022)	Europakommisjonen, «Proposal for a Directive [...] on Corporate Sustainability Due Diligence and amending Directive (EU) 2019/1937», Brussel, 23.02.2022, <a href="https://eur-lex.europa.eu/legal-">https://eur-lex.europa.eu/legal-</a>

- [content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022PC0071](https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/2464/oj/content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022PC0071),  
hentet 28.08.2023.
- Europaparlamentet (2023) Europaparlamentet, «MEPs push companies to mitigate their negative social and environmental impact», Press Release, 01.06.2023,  
<https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20230524IPR91907/meps-push-companies-to-mitigate-their-negative-social-and-environmental-impact>.
- FN (1948) FN, «Universal Declaration of Human Rights», 10.12.1948,  
<https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/2021/03/udhr.pdf>.
- FN (2011) FN, «Guiding Principles on Business and Human Rights», 2011,  
[https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr\\_en.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_en.pdf), hentet 21.08.2023.
- FN (2022) FN, A/RES/76/300, «The human right to a clean, healthy and sustainable environment», 28.07.2022,  
<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N22/442/77/PDF/N2244277.pdf?OpenElement>.
- Philips, LeBaron og Wallin (2018) Philips, Nicola, Genevieve LeBaron og Sara Wallin, «Mapping and measuring the effectiveness of labour-related disclosure requirements for global supply chains», ILO, 11.06.2018,  
[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/--inst/documents/publication/wcms\\_632120.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/--inst/documents/publication/wcms_632120.pdf).
- OECD (2018) OECD, «OECD Due Diligence Guidance For Responsible Business Conduct», 2018,

<https://mneguidelines.oecd.org/OECD-Due-Diligence-Guidance-for-Responsible-Business-Conduct.pdf>.

OECD (2023)

OECD, «OECD Guidelines for Multinational Enterprises on Responsible Business Conduct», oppdatert 08.06.2023, [https://read.oecd-ilibrary.org/finance-and-investment/oecd-guidelines-for-multinational-enterprises-on-responsible-business-conduct\\_81f92357-en#page20](https://read.oecd-ilibrary.org/finance-and-investment/oecd-guidelines-for-multinational-enterprises-on-responsible-business-conduct_81f92357-en#page20).

## Undersøkelser

Haalsa (2023)

Haalsa, Chatrine, «Åpenhetsloven i praksis - erfaringer fra første året med rapportering», *EY*, 26.09.2023, [https://www.ey.com/no\\_no/climate-change-sustainability-services/apenhetsloven-i-praksis-erfaringer-fra-forste-aret-med-rapportering](https://www.ey.com/no_no/climate-change-sustainability-services/apenhetsloven-i-praksis-erfaringer-fra-forste-aret-med-rapportering).

Hvam-Laheld og Ødegård (2023)

Hvam-Laheld, Beate og Eivind Pytte Ødegård, «Åpenhetsloven virker ikke for dem den skal virke for», *DN*, 14.08.2023, <https://www.dn.no/innlegg/jus/etikk/apenhetsloven/apenhetsloven-virker-ikke-for-dem-den-skal-virke-for/2-1-1498678>.

Norges kontaktpunkt (2020)

Norges kontaktpunkt for ansvarlig næringsliv, «Kontaktpunktets undersøkelse om ansvarlig næringsliv», 23.06.2020, <https://www.responsiblebusiness.no/nyheter/kontaktpunktets-undersokelse-om-ansvarlig-naeringsliv/#038;swpmtnonce=f15324e12a>.

Norges kontaktpunkt (2023a)

Norges kontaktpunkt for ansvarlig næringsliv, «Kontaktpunktets undersøkelse om ansvarlig næringsliv 2023 – Hovedfunn», mai 2023, <https://files.nettsteder.regjeringen.no/wpuploads01/sites/>

[263/2023/08/2023\\_KontaktpunktetsNaeringslivsundersokelse\\_hovedfunn.pdf](#).

Norges kontaktpunkt (2023c)

Norges kontaktpunkt for ansvarlig næringsliv,  
«Kontaktpunktets undersøkelse om ansvarlig næringsliv  
2.0», 12.06.2023,  
<https://www.responsiblebusiness.no/nyheter/kontaktpunktets-undersokelse-om-ansvarlig-naeringsliv-2-0/#038;swpmtxnonce=53efe09f1b>.

## Litteratur

Aale-Hansen (2023)

Aale-Hansen, Runde, «Åpenhetsloven – en ren administrativ byrde uten reelt innhold?», *Panorama nyheter*, 11.08.2023,  
<https://www.panoramanyheter.no/arbeiderrettigheter-arbeidsliv-menneskerettigheter/apenhetsloven-en-ren-administrativ-byrde-uten-reelt-innhold/342463>.

Elgesem (2022)

Elgesem, Frode, Lovkommentar i Lovdata Pro, Åpenhetsloven, *Karnov*, 05.10.2022,  
<https://lovdata.no/pro/COMMENT/karnov/2021-06-18-99.star/2>, hentet 12.09.2023.

Elgesem (2023)

Elgesem, Frode, «Åpenhetsloven – må man gjøre aktsomhetsvurderinger knyttet til risikoer i nedstrøms aktiviteter?», *Lov og Rett*, 23.05.2023, s. 205-206,  
<https://juridika.no/tidsskrifter/lov-og-rett/2023/4/artikkel/elgesem>.

Etisk Handel (2023)

Etisk Handel, «Posisjon: Menneskerettigheter og krigen i Ukraina», <https://etiskhandel.no/artikkel/posisjon-menneskerettigheter-og-krigen-i-ukraina/>, hentet 02.10.2023.

- Factlines (2023) Factlines, «Nå er det alvor – Ny forskrift sikre etterlevelse av Åpenhetsloven», mars 2023, <https://factlines.com/blogg/na-er-det-alvor-ny-forskrift-sikre-etterlevelse-av-apenhetsloven>.
- FN-sambandet (2023a) FN-sambandet, «FNs bærekraftsmål», 18.09.2023, <https://www.fn.no/om-fn/fns-baerekraftsmaal>, hentet 25.09.2023.
- FN-sambandet (2023b) FN-sambandet, «Den internasjonale arbeidsorganisasjonen (ILO)», 09.10.2023, <https://www.fn.no/om-fn/fns-organisasjoner-fond-og-programmer/den-internasjonale-arbeidsorganisasjonen-ilo>, hentet 01.12.2023.
- Forbrukertilsynet (2023a) Forbrukertilsynet, «Åpenhetsloven: Til høsten starter kontrollene», 04.07.2023, <https://www.forbrukertilsynet.no/apenhetsloven-til-hosten-starter-kontrollene>, hentet 28.08.2023.
- Forbrukertilsynet (2023b) Forbrukertilsynet, «Hvem er omfattet av åpenhetsloven?», 29.08.2023, <https://www.forbrukertilsynet.no/vi-jobber-med/apenhetsloven/hvem-har-plikter-etter-apenhetsloven>, hentet 23.10.2023.
- Forbrukertilsynet (2023c) Forbrukertilsynet, «Hva skal aktsomhetsvurderes», 20.10.2023, <https://www.forbrukertilsynet.no/vi-jobber-med/apenhetsloven/aktsomhetsvurderinger/hva-skal-aktsomhetsvurderes>, hentet 02.11.2023.
- Forbrukertilsynet (2023d) Forbrukertilsynet, «Aktsomhetsvurderinger», 29.08.2023, <https://www.forbrukertilsynet.no/apenhetsloven/aktsomhetsvurderinger>, hentet 23.10.2023.



- Forbrukertilsynet (2023e) Forbrukertilsynet, «Trinn 1: Forankre ansvarlighet», 29.08.2023, <https://www.forbrukertilsynet.no/vi-jobber-med/apenhetsloven/aktsomhetsvurderinger/trinn-1-forankre-ansvarlighet>, hentet 23.10.2023.
- Forbrukertilsynet (2023f) Forbrukertilsynet, «Trinn 2: Kartlegg negative konsekvenser», 29.08.2023, <https://www.forbrukertilsynet.no/vi-jobber-med/apenhetsloven/aktsomhetsvurderinger/trinn-2-kartlegg-negative-konsekvenser>, hentet 23.10.2023.
- Forbrukertilsynet (2023g) Forbrukertilsynet, «Trinn 3: Iverksett tiltak», 29.08.2023, <https://www.forbrukertilsynet.no/vi-jobber-med/apenhetsloven/aktsomhetsvurderinger/trinn-3-iverksett-tiltak>, hentet 23.10.2023.
- Forbrukertilsynet (2023h) Forbrukertilsynet, «Trinn 4: Følg opp tiltakene», 29.08.2023, <https://www.forbrukertilsynet.no/vi-jobber-med/apenhetsloven/aktsomhetsvurderinger/trinn-4-folg-opp-tiltakene>, hentet 23.10.2023.
- Forbrukertilsynet (2023i) Forbrukertilsynet, «Trinn 6: Gjenopprett», 29.08.2023, <https://www.forbrukertilsynet.no/vi-jobber-med/apenhetsloven/aktsomhetsvurderinger/trinn-6-gjenopprett>, hentet 23.10.2023.
- Forbrukertilsynet (2023j) Forbrukertilsynet, «Avgjørelser i klagesaker mot Posten og IKEA», 04.07.2023, <https://www.forbrukertilsynet.no/avgjorelser-i-klagesaker-mot-posten-og-ikea>, hentet 12.09.2023.
- Forbrukertilsynet (2023k) Forbrukertilsynet, «Åpenhetsloven: Én av fem mangler redegjørelse på nettsidene», 15.11.2023, <https://www.forbrukertilsynet.no/apenhetsloven-en-av-fem-mangler-redegjorelse-pa-nettsidene>, hentet 16.11.2023.

- Forbrukertilsynet (2023l) Forbrukertilsynet, «Klima, miljø og menneskerettigheter», 27.03.2023, <https://www.forbrukertilsynet.no/apenhetsloven/klima-miljo-og-menneskerettigheter>, hentet 25.10.2023.
- Framtiden i våre hender (2023) Framtiden i våre hender, «Aldri mer Rana Plaza – kleskjedene må ta ansvar!», 2023, [https://www.framtiden.no/kampanjer/ranaplaza\\_10ar](https://www.framtiden.no/kampanjer/ranaplaza_10ar), hentet 26.08.2023.
- Fredriksen og Mathisen (2022) Fredriksen, Halvard Haukeland og Gjermund Mathisen, «EØS-Rett» 4. utgave, Fagbokforlaget 2022.
- Gjini (2023a) «Brudd på åpenhetsloven: 4% av bedriftens årsomsetning eller inntil 25 millioner kroner», *House of Control*, 12.04.2023, <https://www.houseofcontrol.com/no/bloggen/brudd-pa-aphenhetsloven-4-av-bedriftensnomsetning-eller-inntil-25-mnok>, hentet 04.09.2023.
- Gjini (2023b) Gjini, Gregory, «Intervju med Etisk handel: Åpenhetsloven er en game-changer for næringslivet», *House of Control*, 16.01.2023, <https://www.houseofcontrol.com/no/bloggen/apenhetsloven-er-en-game-changer-for-næringslivet>, hentet 16.11.2023.
- Gottrup mfl. (2023) Gottrup, Jacob Friis, Marie Vaale-Hallberg og Marte Roen, «Overtredelser skal "svi" - ny maksgrense for overtredelsesgebyrer», *Kvale*, 2023, <https://www.kvale.no/artikler/overtredelser-skal-svi-ny-maksgrense-for-overtredelsesgebyrer/>, hentet 12.09.2023.
- Granum (2021) Granum, Charlotte Ruud, «Åpenhetsloven får selskap i Europa», *Framtiden i våre hender*, 30.06.2021,

<https://www.framtiden.no/artikler/aapenhetsloven-faar-selskap-i-europa>.

Graver (2008)

Graver, Hans Petter, «Vanlig juridisk metode? Om rettsdogmatikken som juridisk sjanger», *Tidsskrift for Rettsvitenskap*, 25.08.2008, s. 149-178, <https://juridika.no/tidsskrifter/tidsskrift-for-rettsvitenskap/2008/2/artikkel/graver>.

Halvorsen (2023)

Halvorsen, Erlend, «Forbrukertilsynet skjerper nå oppfølging av åpenhetsloven», *Bull & Co Advokatfirma*, 29.09.2023, <https://www.bull.no/artikler/forbrukertilsynet-skjerper-na-oppfolging-av-apenhetsloven>.

Haugse mfl. (2023)

Haugse, Mads Karlsrud, Maria Stokseth Hurlen, Ole André Oftebro, Tonje Platou og Nils Kristian Lie, «Åpenhetsloven i praksis», 1. utgave, Cappelen Damm 2023.

Haugse og Oftebro (2023)

Haugse, Mads Karlsrud og Ole André Oftebro, «Innebærer åpenhetsloven en plikt til aktsomhetsvurderinger knyttet til nedstrøms aktiviteter?», *Lov og Rett*, 08.11.2023, side 607-612, <https://juridika.no/tidsskrifter/lov-og-rett/2023/9/artikkel/haugse>.

Holland (2023)

Holland, Oscar, «10 years after Rana Plaza, is Bangladesh's garment industry any safer?», *CNN*, 23.04.2023, <https://edition.cnn.com/style/article/rana-plaza-garment-worker-rights-accord/index.html>.

House of Control (2022)

House of Control, «En guide til åpenhetsloven», 2022, [https://www.houseofcontrol.com/no/apenhetsloven-guide?utm\\_campaign=Arendal%20uka%202023&utm\\_source=Performance%20Max&utm\\_medium=Arendal%20u](https://www.houseofcontrol.com/no/apenhetsloven-guide?utm_campaign=Arendal%20uka%202023&utm_source=Performance%20Max&utm_medium=Arendal%20u)

[ka%202023%20-%20PMax&utm\\_term=&utm\\_campaign=NO+-+Arendalsuka+-+Pmax&utm\\_source=adwords&utm\\_medium=ppc&hsa\\_acc=1711845229&hsa\\_cam=20445406766&hsa\\_grp=&hsa\\_ad=&hsa\\_src=x&hsa\\_tgt=&hsa\\_kw=&hsa\\_mt=&hsa\\_net=adwords&hsa\\_ver=3&gclid=EAIaIQobChMI\\_b71yPSGgQMViOhQBh2aLQhQEAAAYASAAEgLn2fD\\_BwE](https://www.google.com/search?q=ka%202023%20-%20PMax&utm_term=&utm_campaign=NO+-+Arendalsuka+-+Pmax&utm_source=adwords&utm_medium=ppc&hsa_acc=1711845229&hsa_cam=20445406766&hsa_grp=&hsa_ad=&hsa_src=x&hsa_tgt=&hsa_kw=&hsa_mt=&hsa_net=adwords&hsa_ver=3&gclid=EAIaIQobChMI_b71yPSGgQMViOhQBh2aLQhQEAAAYASAAEgLn2fD_BwE), hentet 29.08.2023.

Hurlen og Berge (2023)

Hurlen, Maria Stokseth og Beate Kathrine Berge, «Gjentatte brudd kan føre til overtredelsesgebyr», *NemiTek*, 04.12.2023, <https://www.nemitek.no/advokatspalten-gebyrjuss/gjentatte-brudd-kan-fore-til-overtredelsesgebyr/380092>.

Koalisjonen for ansvarlig næringsliv (u.å.)

Koalisjonen for ansvarlig næringsliv, «Dette skjer internasjonalt», <https://koalisjonenkan.no/internasjonalt>, hentet 20.10.2023.

Kolsrud (2023a)

Kolsrud, Kjetil, «Advokatforeningen protesterer mot gebyrforslag – nekter å gi høringsinnspill», *Rett24*, 11.10.2023, <https://rett24.no/articles/advokatforeningen-protesterer-mot-gebyrforslag--nekter-a-gi-horingsinnspill>.

Kolsrud (2023b)

Kolsrud, Kjetil, «Nå kan selskaper få kjempegebyrer for brudd på markedsføringsloven – og åpenhetsloven», *Rett24*, 03.03.2023, <https://rett24.no/articles/na-kan-selskaper-fa-kjempegebyrer-for-brudd-pa-apenhetsloven>.

Mestad (2022)

Mestad, Ola, «Åpenhetslova – viktig lov for næringslivet i kraft frå 1. juli», *Tidsskrift for forretningsjus*, 12.09.2022, s. 18-22,

- <https://juridika.no/tidsskrifter/tidsskrift-for-forretningsjus/2022/1/artikkel/mestad>.
- Michalsen (2007) Michalsen, Dag, «Komparativ metode og rettslig internasjonalisering», *Lov og Rett*, 14.09.2007, s. 385-386, <https://juridika.no/tidsskrifter/lov-og-rett/2007/7/artikkel/michalsen>.
- Minetti (2021) Minetti, Line, «Kleskjedenes verstingland 2021», *Fremtiden i våre hender*, desember 2021, <https://www.framtiden.no/filer/dokumenter/Rapporter/2022/Kleskjedenes-verstingland.pdf>.
- NHO (u.å.) NHO, «Åpenhetsloven: En menneskerettighetslov for næringslivet», <https://arbinn.nho.no/forretningsdrift/styrearbeid-og-okonomi/styrearbeid/artikler/apenhetsloven-nye-plikter-for-storre-bedrifter/>, hentet 21.08.2023.
- Norges kontaktpunkt (2019) Norges kontaktpunkt for ansvarlig næringsliv, «OECDs veileder for aktsomhetsvurderinger for ansvarlig næringsliv – En innføring», januar 2019, <https://files.nettsteder.regjeringen.no/wpuploads01/sites/263/2022/09/Innforing-i-aktsomhetsvurderinger.pdf>.
- Norges kontaktpunkt (2022) Norges kontaktpunkt for ansvarlig næringsliv, «Et taktskifte for ansvarlig næringsliv», 19.04.2022, <https://www.responsiblebusiness.no/nyheter/et-taktskifte-for-ansvarlig-naeringsliv/#038;swpmtxnonce=26941f1f11>, hentet 14.09.2023.
- Norges kontaktpunkt (2023b) Norges kontaktpunkt for ansvarlig næringsliv, «OECDs veileder for aktsomhetsvurderinger for ansvarlig næringsliv», norsk oversettelse, 2023, <https://files.nettsteder.regjeringen.no/wpuploads01/sites/>

	<a href="#">263/2023/10/OECD_Veileder_Aktsomhetsvurderinger-for-ansvarlig-naeringsliv.pdf</a> , hentet 25.10.2023
Norges kontaktpunkt (u.å.)	Norges kontaktpunkt for ansvarlig næringsliv, «Norges kontaktpunkt for ansvarlig næringsliv», <a href="https://www.responsiblebusiness.no/norges-nasjonale-kontaktpunkt/">https://www.responsiblebusiness.no/norges-nasjonale-kontaktpunkt/</a> , hentet 21.08.2023.
Panorama nyheter (2023)	Panorama nyheter, «Klimasammenbruddet har begynt», 06.09.2023, <a href="https://www.panoramanyheter.no/klima-og-miljo-klimakrisen/klimasammenbruddet-har-begynt/344969">https://www.panoramanyheter.no/klima-og-miljo-klimakrisen/klimasammenbruddet-har-begynt/344969</a> .
Regjeringen (u.å.)	Regjeringen, «Saksgang: Åpenhetsloven», <a href="https://www.regjeringen.no/no/dokumentarkiv/regjeringen-solberg/bfd/saksgang-etikkinformasjonsutvalgett/id2698761/">https://www.regjeringen.no/no/dokumentarkiv/regjeringen-solberg/bfd/saksgang-etikkinformasjonsutvalgett/id2698761/</a> , hentet 21.08.2023.
Regjeringen (2019)	Regjeringen, «Ansvarlig næringsliv: Forventninger og retningslinjer», 25.10.2019, <a href="https://www.regjeringen.no/no/tema/utenrikssaker/naringslivssamarbeid-i-utlandet/innsikt/forventninger_retningslinjer/id2076270/">https://www.regjeringen.no/no/tema/utenrikssaker/naringslivssamarbeid-i-utlandet/innsikt/forventninger_retningslinjer/id2076270/</a> , hentet 26.08.2023.
Schmidt (2022)	Schmidt, Nina, «Forbrukertilsynet om åpenhetsloven: - Hvis man rapporterer at alt er fint, så er det større sjanse for at vi kommer på besøk», <i>Advokatbladet</i> , 23.08.2022, <a href="https://www.advokatbladet.no/arendalsuka-2022-baerekraft-wikborg-rein/forbrukertilsynet-om-apenhetsloven-hvis-man-rapporterer-at-alt-er-fint-sa-er-det-storre-sjanse-for-at-vi-kommer-pa-besok/182222">https://www.advokatbladet.no/arendalsuka-2022-baerekraft-wikborg-rein/forbrukertilsynet-om-apenhetsloven-hvis-man-rapporterer-at-alt-er-fint-sa-er-det-storre-sjanse-for-at-vi-kommer-pa-besok/182222</a> .
Tjelflaat (2022a)	Tjelflaat, Line Gjerstad, «EUs forslag til direktiv for virksomheters aktsomhetsvurderinger for

menneskerettigheter, klima og miljø – ett skritt frem og to tilbake eller et sidesprang?», *Juridika*, 10.03.2022, <https://juridika.no/innsikt/eus-forslag-til-direktiv-for-virksomheters-aktsomhetsvurderinger-for-menneskerettigheter-klima-og-miljo>.

Tjelflaat (2022b)

Tjelflaat, Line Gjerstad, «Når selskaper krenker menneskerettigheter og skader miljøet – Europakommisjonens nye direktivforslag om næringslivets bærekraftsansvar», *Juridika*, 22.04.2022, <https://juridika.no/innsikt/nar-selskaper-krenker-menneskerettigheter-og-skader-miljoet-europakommisjonens-nye-direktivforslag-om-naringslivets-barekraftsansvar>.

Tonstad (2022)

Tonstad, Kristel, Lovkommentar i Lovdata Pro, Åpenhetsloven, *Karnov*, 09.10.2022, <https://lovdata.no/pro/COMMENT/karnov/2021-06-18-99.star/2>, hentet 24.08.2023.

Lunde og Tjelflaat (2022)

Lunde, Tore og Line Gjerstad Tjelflaat, Norsk Lovkommentar, 07.10.2022, *Rettsdata*, <https://min.rettsdata.no/Dokument/gL20210618z2D99>, hentet 04.09.2023.