



Direktiv om tillbörlig aktsamhet för företag i fråga om hållbarhet

Justitiedepartementet

2022-03-30

Dokumentbeteckning

COM(2022) 71

Förslag till EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV om tillbörlig aktsamhet för företag i fråga om hållbarhet och om ändring av direktiv (EU) 2019/1937

Sammanfattning

Näringslivet spelar en viktig och aktiv roll när det gäller att hitta hållbara lösningar och för många företag är hållbarhet en viktig konkurrensfråga. Europeiska kommissionens förslag innebär att krav kommer ställas på att näringslivet ska bidra till den omställning i hållbar riktning som kommissionen driver för den europeiska ekonomin. Direktivet fastställer en skyldighet för vissa företag att visa tillbörlig aktsamhet i sin verksamhet och i sina värdekedjor i syfte att motverka negativa effekter för mänskliga rättigheter och miljö. Bolagsledningen blir skyldig att se till att företaget uppfyller sina skyldigheter i fråga om tillbörlig aktsamhet. Förslaget innehåller även krav på planer för klimatanpassning i enlighet med Parisavtalet. Regeringen välkomnar förslaget till direktiv om tillbörlig aktsamhet för företag i fråga om hållbarhet. Förslaget behöver emellertid analyseras vidare.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Rådet för sysselsättning, socialpolitik, hälso- och sjukvård samt konsumentfrågor (EPSCO) beslutade den 1 december 2020 om rådslutsatser om

mänskliga rättigheter i globala leverantörskedjor. I rådslutsatserna uppmuntras EU:s medlemsstater och kommissionen att främja ansvarsfull hantering i globala försörjningskedjor. Kommissionen uppmanas även att lansera en EU-handlingsplan för att stärka företagens sociala ansvar i globala leverantörskedjor samt att överväga en uppdaterad EU-rättslig ram för hållbar företagsstyrning inklusive sektorsövergripande ansvar för att tillse att företag respekterar mänskliga rättigheter i globala leverantörskedjor.

Initiativet nämns även i flera andra handlingsplaner och strategier som t.ex. EU:s handlingsplan för cirkulär ekonomi (COM/2020/98), EU:s strategi för biologisk mångfald för 2030 (COM/2020/380), Från jord till bord-strategin (COM/2020/381), Uppdatering av industristrategin 2020 (COM/2021/350), Översyn av EU:s handelspolitik (COM/2021/66) och EU:s strategi för att finansiera omställningen till en hållbar ekonomi (COM/2021/390).

Kommissionen genomförde en öppen konsultation om ett EU-gemensamt regelverk för hållbar bolagsstyrning inklusive tillbörlig aktsamhet (due diligence) i globala leverantörskedjor avseende mänskliga rättigheter och miljö som avslutades den 8 februari 2021. Den 23 februari 2022 presenterades förslaget till direktiv.

1.2 Förslagets innehåll

1.2.1 Omfattning

De företag som omfattas av förslaget är i huvudsak företag med fler än 500 anställda och en global omsättning om mer än 150 miljoner euro samt företag i vissa särskilt utpekade risksektorer med fler än 250 anställda och en global omsättning om mer än 40 miljoner euro. Som risksektorer räknas bl.a. textilbranschen, skogsbruket, jordbruket och gruvnäringen. Reglerna omfattar företagets verksamhet i Sverige, på den inre marknaden och i tredjeland. Verksamhet i dotterföretag och hos underleverantörer omfattas också.

Förslaget gäller även för företag från tredjeland som har en stor närvaro på den inre marknaden. Dessa företag ska företrädas av en auktoriserad representant som är kontaktperson för den nationella tillsynsmyndigheten.

1.2.2 Skyldighet att genomföra due diligence

Direktivet fastställer en skyldighet för berörda företag att visa tillbörlig aktsamhet (due diligence). Företagen ska upprätta en särskild policy kring tillbörlig aktsamhet och

- integrera tillbörlig aktsamhet i alla sina policyer,
- identifiera faktiska eller potentiella negativa konsekvenser för de mänskliga rättigheterna och miljön,

- förebygga eller lindra potentiella konsekvenser, och sätta stopp för eller minimera de faktiska konsekvenserna,
- inrätta och upprätthålla ett klagomålsförfarande,
- övervaka hur effektiva policyn och åtgärderna för tillbörlig aktsamhet är, och
- offentliggöra information om tillbörlig aktsamhet.

De företag som omfattas ska se till att de kan identifiera och avbryta risker i sin verksamhet i, sina dotterbolag och genom etablerade affärsförbindelser i sina värdekedjor i fråga om miljö och mänskliga rättigheter genom att utveckla preventiva och korrigering handlingsplaner i konsultation med berörda intressenter. Dessutom ska intressenterna ha tillgång till en klagomekanism och möjlighet till skadestånd och dialog med det anmälda företaget om gottgörelse. Utöver drabbade personer ska även fackliga organisationer och civilsamhällsorganisationer kunna inge klagomål till företaget. Om skador uppstår ska företaget åtgärda skadorna och ersätta de drabbade.

Ansvar för risk respektive skada kan genom kontrakt föras nedåt genom värdekedjan (på engelska *contractual cascading*). Företaget ska få en kontraktsförsäkran av underleverantören om att denna lever upp till företagets *code of conduct* och handlingsplaner. Kommissionen ska anta vägledningar om frivilliga modellkontraktklausuler. Verifiering av efterlevnad ska kunna ske via industriinitiativ eller tredje part. Om ett företag i värdekedjan inte lever upp till kraven ska affärsrelationen med företaget kunna pausas eller avbrytas. Företaget ska kunna ge riktat stöd till små och medelstora företag i sin värdekedja, så att dessa får större möjligheter att leva upp till kraven.

Företag som inte omfattas av det föreslagna direktivet om hållbarhetsrapportering, CSRD (COM/2021/189 final), men av detta direktiv, ska upprätta årliga rapporter. Kommissionen ska anta delegerade akter för innehåll och kriterier för denna rapportering.

1.2.3 Skyldighet att motverka klimatförändringar

De största företagen ska enligt förslaget ha en plan för att säkerställa att deras affärsstrategi är förenlig med målet att begränsa den globala uppvärmningen till 1,5 °C i linje med Parisavtalet. Vissa företag ska även inkludera målsättningar för utsläppsminskningar.

1.2.4 Bolagsledningens skyldigheter och rörlig ersättning till ledande befattningshavare

När styrelsen i de företag som omfattas av direktivet fattar beslut ska de beakta vilka konsekvenser besluten får ur ett hållbarhetsperspektiv på kort, mellanlång och lång sikt. Det inkluderar, i tillämpliga fall, mänskliga

rättigheter, klimatförändringar och miljömässiga konsekvenser. Bolagsledningen ska också se till att företagen uppfyller sina skyldigheter i fråga om tillbörlig aktsamhet. I det arbetet ska hänsyn tas till relevanta synpunkter från intressenter och civilsamhällets organisationer. Vidare ska företagen ta hänsyn till hur kraven på klimatomställningsstrategier och minskning av utsläpp har uppfyllts när rörliga ersättningar till styrelseledamöterna, den verkställande direktören och den vice verkställande direktören bestäms.

1.2.5 Uppföljning och efterlevnad

Medlemsstaterna ska se till att en eller flera myndigheter har tillsyn över att företagen följer reglerna. Tillsynsmyndigheterna ska även inrätta ett klagomålsförfarande. Vid bristande efterlevnad kan administrativa sanktioner och skadestånd bli påföljd. Formerna för dessa bestäms på nationell nivå. Medlemsstaterna förväntas även utveckla olika stödåtgärder, inklusive för små och medelstora företag.

Kommissionen ska utveckla vägledning och etablera ett EU-nätverk för ansvariga myndigheter för utbyte av erfarenheter och främja samarbete mellan medlemsstater.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

I allt väsentligt saknas det en motsvarande reglering i svensk rätt. Delar av förslaget berör frågor om bolagsstyrning, som i Sverige i huvudsak regleras i aktiebolagslagen (2005:551), och hållbarhetsrapportering, som i huvudsak regleras i årsredovisningslagen (1995:1554).

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Kommissionen har upprättat en omfattande konsekvensanalys (SWD [2022] 42). Kommissionen bedömer att omkring 13 000 EU-företag kommer att omfattas av regelverket. Förslaget möjliggör enligt kommissionen för företagen att förbättra sitt finansiella resultat genom att de bättre integrerar hållbarhetsfaktorer i beslutsfattandet. Förslaget förväntas leda till mer hållbara och innovativa företag. Enligt kommissionen kommer förslaget att orsaka en sammanlagd engångskostnad för samtliga berörda företag i EU på omkring 1 miljard euro och en sammanlagd årlig kostnad på omkring 2 miljarder euro.

Förslagets konsekvenser för svenska företag behöver analyseras vidare. Det är därför för tidigt att bedöma hur många svenska företag som kommer att beröras och vilka konsekvenser förslaget får för dem.

Förslaget kommer sannolikt att leda till kostnader avseende den myndighetstillsyn som behöver införas. Eventuella merkostnader på statsbudgeten ska dock hanteras inom befintliga ekonomiska ramar. Eventuella kostnader på EU-budgeten ska hanteras genom omprioriteringar.

Kommissionen har inte presenterat någon jämförelseanalys av förslaget.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar EU:s förslag till direktiv om tillbörlig aktsamhet för företag i fråga om hållbarhet. Det balanserade och integrerade förhållningssättet i Agenda 2030 till hållbarhetens ekonomiska, sociala och miljömässiga dimensioner är centralt för regeringen. Förslaget behöver emellertid analyseras vidare och vissa oklarheter redas ut under det fortsatta förhandlingsarbetet.

Sverige har sedan länge en hög ambitionsnivå i arbetet för mänskliga rättigheter, jämställdhet, social trygghet, och ett skärpt regelverk kring miljö- och klimatfrågor i enlighet med de globala utvecklingsmålen i Agenda 2030. Näringslivet har en mycket viktig roll att spela i arbetet för en hållbar utveckling och bidrar redan i dag i stor utsträckning till lösningar för ökad hållbarhet. För många svenska företag är hållbarhetsfrågorna viktiga ur ett konkurrensperspektiv.

Regelverket ska syfta till att skapa harmoniserade regler, konkurrensneutralitet och rättssäkerhet för företag på EU:s inre marknad. Regelverket bör även omfatta företag från tredje land som verkar på den inre marknaden. Regeringens utgångspunkt är att det ska föreligga samstämmighet mellan regelverken inom EU. Regelverket bör beakta det föreslagna direktivet om hållbarhetsrapportering och andra relaterade EU-förordningar för bl.a. den gröna taxonomin, hållbarhetsrelaterade upplysningar inom den finansiella tjänstesektorn, och konfliktmineraler samt förslagen om en ny batteriförordning och förordning mot avskogning. Även ambitionen i den gröna given och kommissionens arbete för att öka takten i klimatomställningen och omställningen till en cirkulär ekonomi bör beaktas.

Regeringen ser positivt på att internationella standarder för näringsverksamhet, särskilt FN:s vägledande principer för företagande och mänskliga rättigheter och OECD:s riktlinjer för multinationella företag har beaktats i förslaget men anser att detta bör stärkas ytterligare. Det är grundläggande för regeringen att regelverket utgår från en riskbaserad analys och vedertagna begrepp och processer som företag redan använder för att genomföra tillbörlig aktsamhet i enlighet med de internationella instrumenten i sin verksamhet och sina värdekedjor. Dessutom behöver arbetstagarnas ställning liksom perspektivet om jämställdhet i arbetslivet lyftas och stärkas och arbetstagarorganisationernas roll bli tydligare.

Det är viktigt att de krav som ställs och åtgärder som vidtas är proportionerliga, genomtänkta, tydliga och ändamålsenligt utformade så att de bidrar till att skapa goda förutsättningar och leder i rätt riktning. Det innebär att lagstiftningen ska vara följdriktig och inte hamna i strid med svenska principer inom t.ex. avtals-, bolags- och skadeståndsrätt.

En god balans mellan aktieägare och styrelse är en förutsättning för effektiv bolagsstyrning och i förlängningen även för bolagens möjlighet att attrahera kapital. En fungerande kapitalförsörjning är inte minst viktig för ett gott hållbarhetsarbete. Regeringen kommer att verka för att säkerställa att direktivet utformas på ett sätt som värnar den svenska bolagsstyrningsmodellen.

Regeringen anser att företagens konkurrenskraft och innovations- och tillväxtförmåga ska värnas. Regeringen anser att det är av största vikt att regelverket tillämpas enhetligt av företagen varför utrymmet för tolkningar bör minimeras och harmonisering eftersträvas. Direktivet ska inte medföra en oproportionerlig kostnad eller en oproportionerlig administrativ börda för svenska företag. Små och medelstora företag ska värnas särskilt. Förslaget får inte heller skapa alltför stor administrativ börda för det offentliga.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter är ännu inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Europaparlamentet röstade i december 2020 igenom en rapport om hållbar bolagsstyrning som gav kommissionen stöd för att presentera ett lagstiftningsförslag på området. Rapporten röstades igenom med knapp majoritet där 347 parlamentariker röstade för och 307 mot medan 42 lade ned sina röster. I mars 2021 röstade Europaparlamentet även igenom en rapport om tillbörlig aktsamhet som gav kommissionen stöd för lagstiftning. Den rapporten röstades igenom med bred majoritet där 504 parlamentariker röstade för och 79 mot med 112 nedlagda röster. Övriga institutioners ståndpunkter är ännu inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Kommissionens förslag har inte remitterats, men ett antal myndigheter, branschorganisationer och representanter för civilsamhället har inbjudits att lämna synpunkter.

Flertalet av de intressenter som har yttrat sig är i huvudsak positiva till förslaget.

Från civilsamhällets representanter framförs bl.a. att förslaget borde omfatta fler företag än de allra största och att möjligheten för de människor som berörs av företagens verksamhet att komma till tals bör stärkas. Bland annat Naturvårdsverket framför liknande synpunkter.

Svenskt Näringsliv och ett antal branschorganisationer kritiserar bl.a. de föreslagna reglerna om bolagsstyrning och att arbetet mot klimatförändringar ses som en fråga om tillbörlig aktsamhet.

Flera intressenter pekar på att förslaget innehåller otydliga begrepp, vilket bl.a. öppnar för olika tillämpning i olika medlemsstater. Några intressenter lyfter också fram att förslaget inte helt överensstämmer med de principer och begrepp som är vedertagna i sådana standarder för tillbörlig aktsamhet som förslaget hänvisar till.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Förslaget baseras på artikel 50 och 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF). Beslut fattas enligt det ordinarie lagstiftningsförfarandet av rådet och Europaparlamentet gemensamt och med kvalificerad majoritet i rådet.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Kommissionen anser att förslaget är förenligt med proportionalitets- och subsidiaritetsprincipen. Kommissionen framhåller att det inte är möjligt att på ett tillfredställande sätt uppnå syftet med lagstiftningen genom åtgärder i enskilda medlemsstater eftersom problemet ligger på såväl unions- som global nivå. Åtgärder på unionsnivå är därför mest effektiva. Kommissionen anser också att förslaget är proportionerligt eftersom de föreslagna åtgärderna inte går utöver vad som krävs för att lösa problemen och uppnå målen med initiativet. Kommissionen poängterar särskilt att företagens kostnader för att se till att reglerna efterlevs har anpassats till storlek och resurser samt vilken riskprofil företaget har.

Bland annat med hänsyn till att flera medlemsstater har infört eller överväger att införa nationella regler om tillbörlig aktsamhet för företag ser regeringen positivt på att det föreslås EU-regler på området. Enhetliga regler underlättar inte minst för svenska företag att verka på den inre marknaden. Under förhandlingsarbetet avser regeringen att sträva efter ytterligare förtydliganden samt att de kostnader som regelverket ger upphov till är så låga som möjligt och försvarbara i förhållande till nyttan med reglerna samt att dessa inte får skapa alltför stor administrativ börda för det offentliga.

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förslaget kommer att behandlas i rådsarbetsgruppen för bolagsrätt. De första mötena hölls den 3 och 21 mars och nästa är planerat till den 19 april.

4.2 Fackuttryck/termer