

## Nævnet for OECD's retningslinjer for ansvarlig virksomhedsadfærd -anbefalinger til en ikke-retlig mæglings- og klagemekanisme

12. oktober 2011

### Indholdsfortegnelse

0. Resumé.....	3
1. Indledning.....	9
1.1 Baggrunden for rådets anbefalinger.....	9
1.2 Globaliseringen skaber nye udfordringer.....	9
1.3 FN's anbefalinger om menneskerettigheder og erhvervsliv.....	9
1.4 OECD's retningslinjer for ansvarlig virksomhedsadfærd.....	10
1.5 Stigende fokus på ikke-retlige mæglings- og klagemekanismer.....	11
1.6 Andre landes erfaringer.....	12
2. Formål.....	12
2.1 Internationale kriterier for ikke-retlige mæglings- og klagemekanismer.....	12
2.2 Hvilke sager skal behandles?.....	13
3. Organisation:.....	15
3.1 Nævnet for OECD's retningslinjer for ansvarlig virksomhedsadfærd.....	16
3.2 Nævnets formand: Ombudsmand.....	17
3.3 Andre videnspersoner.....	18
3.4 Nævnets sekretariat.....	18
3.5 Placering af nævnet:.....	19
4. Sagsbehandling og fortrolighed:.....	19
Trin 1: Indledende screening.....	19
Trin 2: Virksomhedsbehandling.....	21
Trin 3: Endelig forundersøgelse i nævnet.....	22
Trin 4: Mægling.....	23
Trin 5: Undersøgelse hvis mægling ikke lykkes.....	23
5. Offentliggørelse af øvrige fortrolige oplysninger:.....	26
6. Behandling af særligt grove krænkelser:.....	26
7. Bedømmelsesgrundlag.....	28
8. Anbefalinger til begrænsning af virksomheders risici for krænkelser.....	30
8.1 Due diligence for virksomheder med mange underleverandører:.....	31
8.2 Due diligence for små og mellemstore virksomheder (SMV'erne):.....	32
8.3 Nævnets vurdering af due diligence:.....	32
9. Udbredelse af kendskab til virksomheders samfundsansvar.....	33
9.1 Ambassadernes rolle.....	34

10. Evaluering og ressourcer .....	34
10.1 Årsberetning og evaluering i rådet .....	34
10.2 Peer review .....	34
10.3 Ressourcer .....	35
11. Forklarende ordliste: .....	36

## 0. Resumé

### Baggrunden for rådets anbefalinger

Rådet for Samfundsansvar udarbejdede i juni 2010 efter anmodning fra regeringen et sæt retningslinjer for ansvarlig leverandørstyring. I tilknytning hertil besluttede rådet *at arbejde videre med anbefalinger i forhold til mæglings- og klagemekanismer – internt i virksomheder og eksternt i forhold til andre interessenter.*

Rådets anbefalinger tager udgangspunkt i:

1) anbefalingerne fra *the Special Representative of the United Nations Secretary-General on business & human rights*, vedtaget af FN's Menneskerettighedsråd i juni 2011, og

2) OECD's reviderede retningslinjer for multinationale selskaber vedtaget af OECD's ministerråd i Maj 2011 (herefter OECD's retningslinjer for ansvarlig virksomhedsadfærd eller blot OECD's retningslinjer<sup>1</sup>).

I FN's anbefalinger forventes det, at staterne opretter ikke-retlige mæglings- og klagemekanismer, der kan fungere som supplement til det retlige system og behandle henvendelser om krænkelse begået uden for Danmarks retlige territorium. OECD's retningslinjer forpligter Danmark til at oprette en sådan ikke-retlig mæglings- og klagemekanisme, det nationale kontaktpunkt, der kan behandle henvendelser om virksomhedernes efterlevelse af retningslinjerne.

42 lande, herunder Danmark, har oprettet nationale kontaktpunkter. De nationale kontaktpunkter har i en årrække været udsat for kritik både internationalt og herhjemme. I lyset heraf har tidligere økonomi- og erhvervsminister Brian Mikkelsen udtalt, at der er behov for at styrke og reorganisere Det danske Kontaktpunkt. Som en konsekvens af kritikken indeholder OECD's nye retningslinjer skærpede krav til kontaktpunkterne, som den danske regering er forpligtet til at implementere.

### Formålet med en dansk ikke-retlig mæglings- og klagemekanisme

Rådet anbefaler, at en dansk ikke-retlig mæglings- og klagemekanisme tager udgangspunkt i OECD's retningslinjer for ansvarlig virksomhedsadfærd, der inkorporerer FN's anbefalinger for menneskerettigheder og erhvervsliv, og som forpligter Danmark til at oprette et effektivt og sagsbehandlende kontaktpunkt.

Formålet med en ikke-retlig mæglings- og klagemekanisme er at løse uoverensstemmelser vedrørende efterlevelse af OECD's retningslinjer på den bedst mulige måde. Derfor spiller dialog og mægling en central rolle.

Rådet anbefaler, at mæglings- og klagemekanismen anvender OECD's retningslinjer til at vurdere, om en virksomhed har krænket internationale principper for samfundsansvar

---

<sup>1</sup> Den engelske titel lyder: "OECD Guidelines for Multinational Enterprises – Recommendations for responsible business conduct in a global context".

(bedømmelsesgrundlaget). OECD's retningslinjer dækker områderne menneske- og arbejdstagerrettigheder, miljø, antikorrupsion, forbrugere, konkurrence og beskatning. Ved at basere mæglings- og klagemekanismens bedømmelsesgrundlag på OECD's retningslinjer vil den væsentligste del af alle relevante internationale principper og konventioner for samfundsansvar være omfattet. Dermed sikres også, at Danmark opfylder sine OECD-forpligtigelser.

#### **Etablering af nævnet for OECD's retningslinjer for ansvarlig virksomhedsadfærd**

Rådet anbefaler, at der ved lov etableres et nævn for OECD's retningslinjer for ansvarlig virksomhedsadfærd. Loven bør indeholde bestemmelser om organisering, herunder udpegelser og kvalifikationer, samt proces og offentlighed.

Rådet anbefaler endvidere, at mæglings- og klagemekanismen oprettes i overensstemmelse med såvel FN's som OECD's internationale kriterier for ikke-retlige mæglings- og klagemekanismer, herunder legitimitet, tilgængelighed, åbenhed og forudsigelighed. Rådet har derfor i sine anbefalinger tilstræbt, at samtlige kriterier efterleves.

#### Organisering:

I overensstemmelse med OECD's retningslinjer anbefaler rådet, at nævnet sammensættes af 5 medlemmer, der udpeges af den ansvarlige minister:

- en formand med titel af ombudsmand
- en repræsentant efter indstilling fra DI
- en repræsentant efter indstilling fra LO
- en repræsentant efter indstilling fra 92-gruppen
- et sagkyndigt medlem med stor praktisk indsigt og erfaring med virksomheders samfundsansvar

Nævnet skal sikre, at henvendelser får en korrekt og effektiv sagsbehandling.

Rådet anbefaler, at ombudsmanden faciliterer mæglingen mellem parterne, som er den foretrukne metode til at løse uoverensstemmelser.

Rådet anbefaler, at ombudsmanden udnævnes for et tidsrum på op til 6 år med mulighed for forlængelse med op til i alt 3 år. De øvrige medlemmer udpeges for 3 år med mulighed for genudpegnings én gang. I tilfælde af stemmelighed i nævnet er ombudsmandens stemme afgørende. En detaljeret beskrivelse af arbejdsdelingen mellem nævn og ombudsmand kan fastlægges i loven, der etablerer nævnet.

Nævnet kan indkalde eksperter og andre videnspersoner på ad hoc basis-til at kvalificere nævnets arbejde.

Rådet mener, at det er afgørende, at nævnet oprettes i armslængde til det politiske niveau således, at der ikke kan opstå tvivl om nævnets uafhængighed.

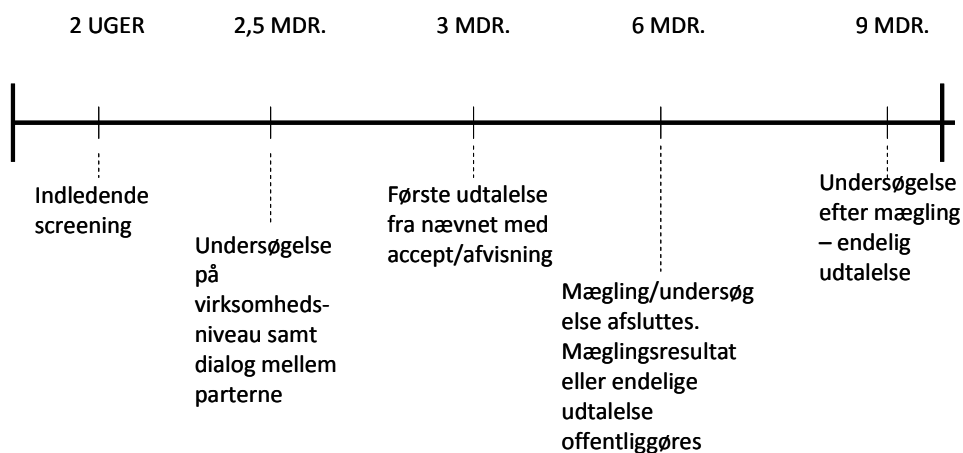
### Sagsbehandling trin for trin

Udgangspunktet for nævnets arbejde er dialog og mægling med det formål at løse uoverensstemmelser mellem parterne.

Rådet anbefaler, at nævnet også bør kunne optage sager til behandling af egen drift.

Rådet anbefaler, at behandlingen af henvendelser til nævnet forløber efter følgende model:

#### ANBEFALET VEJLEDENDE TIDSRAMME FOR SAGSBEHANDLINGEN:



Sagsbehandlingens fem trin er beskrevet neden for.

#### Trin 1: Indledende screening:

Nævnet foretager en indledende screening af henvendelsen, som skal opfylde følgende kriterier: Henvendelsen skal være skriftlig, den skal have en saglig begrundelse, den skal være vedlagt rimelig dokumentation, den skal vedrøre en dansk virksomhed. Hvis der findes et kontaktpunkt i det land, hvor krænkelser angiveligt er begået, bør henvendelsen som udgangspunkt behandles dér.

Offentlighed: Nævnet offentliggør på dette stadie intet om henvendelsen, og det anbefales, at sagen i lovgrundlaget for nævnet bliver undtaget for aktindsigt.

Nævnet bør altid foretage en indledende visitering og - ud fra den konkrete sag - tage stilling til, om der er tale om så grov og åbenlys en krænkelse af internationalt anerkendte rettigheder, at sagen straks bør undersøges og behandles på trin 5.

#### Trin 2: Virksomhedsbehandling:

Hvis alle formelle kriterier er opfyldt, videresendes klagen til virksomheden, som får 2 måneder til at undersøge uoverensstemmelsen og forsøge at løse den i dialog med parten, der har henvendt sig. Parterne melder tilbage til nævnet, hvis de løser sagen, som herefter afsluttes.

Offentlighed: Nævnet offentliggør på dette stadie intet om henvendelsen, og det anbefales, at sagen i lovgrundlaget for nævnet bliver undtaget for aktindsigt.

Trin 3: Endelig forundersøgelse i nævnet:

Hvis ikke sagen løses på virksomhedsniveau, vurderer nævnet ved en endelig forundersøgelse af sagens indhold, om henvendelsen skal behandles. Nævnet inddrager følgende hensyn: Hvem der har henvendt sig og hvad dennes interesse er i sagen, om sagen er væsentlig og dokumenteret, om der er en forbindelse mellem virksomheden og den konkrete sag, lignende sagers behandling hjemme eller i udlandet og om den konkrete sag kan bidrage til at fremme anvendelsen af OECD's retningslinjer.

Hvis sagen afvises, orienteres parterne herom, og sagen afsluttes. Hvis nævnet beslutter, at sagen accepteres, aftaler parterne i samarbejde med nævnet, om ombudsmanden skal forsøge at mægle mellem parterne eller om sagen skal direkte til en undersøgelse (trin 5).

Offentlighed ved afvisning: Nævnet offentliggør en kort beskrivelse af sagen, uden benævnelse af sagens parter, men med en begrundelse for sagens afvisning.

Offentlighed ved accept til mægling: Hvis sagen behandles ved mægling, offentliggøres det, at parterne har anmodet nævnet om ved mægling at bistå dem med at finde en løsning på en uoverensstemmelse om efterlevelse af OECD's retningslinjer.

Offentlighed ved undersøgelse: Hvis nævnet optager sagen til undersøgelse, offentliggør nævnet, at det har besluttet at undersøge en uoverensstemmelse mellem parterne om efterlevelse af OECD's retningslinjer.

Trin 4: Mægling

Nævnet anbefaler, at sagen så vidt muligt søges løst via mægling. Ombudsmandens rolle er i særdeleshed at skabe grundlag for, at sagen kan behandles ved mægling og at fremme løsninger gennem dialog med sagens parter.

Rådet anbefaler, at mæglingsforløbet som udgangspunkt ikke bør overskride 3 måneder.

Mæglingsforløbet afsluttes, når der foreligger et mæglingsresultat, som er tiltrådt af begge parter og godkendt af ombudsmanden. Resultatet bør i relevant omfang indeholde tiltag til forbedringer og opfølgning på samme. Aftalen skal være i overensstemmelse med OECD's retningslinjer.

Offentlighed: Nævnet offentliggør efterfølgende en beskrivelse af sagens forløb og endelige mæglingsresultat.

Trin 5: Undersøgelse, hvis mægling ikke lykkes:

Hvis det ikke er muligt for parterne at finde en løsning eller de ikke ønsker mægling, foretager nævnet en undersøgelse af sagen. Undersøgelsen gennemføres ved at trække på

relevant faglig viden og evt. også eftersyn på det sted, hvor krænkelsen er foregået / foregår.

Offentlighed: På baggrund af undersøgelsens resultater enten ”frikender” eller ”kritiserer” nævnet virksomheden i sin endelige udtalelse om sagen. Udtalelsen offentliggøres på nævnets hjemmeside. Nævnet kan også anbefale virksomheden tiltag, der kan forbedre forholdene eller give den krænkede part oprejsning. Nævnet følger op på udtalelsen efter 1 år.

Rådet anbefaler, at nævnet så vidt muligt afslutter sin undersøgelse inden for 3 måneder.

### **Grove krænkelse**

Ved særligt grove krænkelse, der ikke egner sig til sagsbehandling i den ovenstående model, anbefaler rådet, at den danske regering:

- arbejder for, at der på internationalt niveau f.eks. gennem FN eller EU findes fælles internationale løsninger i forhold til områderne menneske- og arbejdstagerrettigheder samt miljøbeskyttelse, der gør det muligt nationalt at retsforfølge virksomheder, der har været involveret i særligt grove krænkelse uden for landets grænser
- overvejer mulighederne for relevante nationale foranstaltninger under hensyn til såvel behovet for at kunne forfølge særligt grove krænkelse som de praktiske muligheder for efterforskning af forholdene

### **Anbefalinger til begrænsning af risikoen for krænkelse**

Rådet anbefaler, at virksomheder, der ønsker at minimere risikoen for krænkelse i overensstemmelse med FN’s anbefalinger og OECD’s retningslinjer, indarbejder due diligence-processer i deres forretningsaktiviteter. Due diligence (nødvendig omhu) handler om, at virksomheder løbende sikrer sig kendskab til, og kan beskrive risikoen for, at krænkelse finder sted, og på baggrund heraf gennemfører tiltag, som hensigtsmæssigt begrænser risikoen for krænkelse. Når der identificeres konkrete krænkelse, anbefales det, at virksomheden udnytter sine muligheder for indflydelse – evt. i samarbejde med andre – til at stoppe krænkelsen, og sikrer den nødvendige opfølgende handling og genoprejsning

Virksomhederne bør ikke kun forhindre krænkelse, der er forårsaget af dem selv. Virksomhederne har også et ansvar for at begrænse krænkelse hos f.eks. underleverandører, når krænkelsen er direkte knyttet til virksomhedens aktiviteter, produkter eller tjenesteydelser.

Særligt for store virksomheder med mange leverandører, anbefaler rådet, at indsatsen prioriteres efter de områder, hvor risikoen for krænkelse og negative påvirkninger er størst.

Nævnets konkrete vurdering af virksomhedens ansvar bør tage udgangspunkt i, om virksomheden har udvist due diligence i forhold til, hvad der med rimelighed kan forventes af

virksomheden ud fra den kontekst, den opererer i. Virksomheder, der arbejder med due diligence i relation til deres forretningsaktiviteter, vil være langt bedre rustet til at håndtere aktuelle og potentielle krænkelser, og minimerer således samtidig risikoen for at blive genstand for en henvendelse og evt. modtage kritik.

#### **Udbredelse af kendskab til virksomheders samfundsansvar**

Rådet anbefaler, at lanceringen af det nye nævn følges op af promoverende aktiviteter, herunder:

- en opmærksomhedskampagne om etableringen af det nye nævn, der organiseres i samarbejde mellem regeringen og organisationerne
- en guide om virksomhedsbaseret konfliktløsning, hvor virksomheden og dens stakeholdere kan finde råd og vejledning om, hvordan de i fællesskab kan håndtere en uoverensstemmelse
- anden relevant information og vejledning til danske virksomheder om f.eks. særlige risici, som baseres på nævnets erfaringer fra den konkrete sagsbehandling

Rådet anbefaler, at regeringen undersøger, om de danske ambassader kan inddrages i arbejdet både med at fremme ansvarlig virksomhedsdrift og gøre opmærksom på eksistensen af nævnet.

#### **Evaluering og ressourcer**

Rådet for Samfundsansvar vil 2 år efter oprettelse af nævn og ombudsmand foretage en evaluering af disse tiltag.

Rådet anbefaler derudover, at nævnet indgår i OECD's peer review-proces, der foretages hvert 4. år af 2-3 andre OECD-lande samt en repræsentant for OECD.

Rådet anbefaler, at der afsættes passende ressourcer til, at nævnet kan sikre hurtig sagsbehandling af høj kvalitet – enten gennem mægling eller ved at gennemføre en undersøgelse af sagen – og, at der er midler til at tildele parterne bisiddere, til tolkning og oversættelse og til at honorere eksperter på ad hoc-basis.

## 1. Indledning

### 1.1 Baggrunden for rådets anbefalinger

Rådet for Samfundsansvar udarbejdede i juni 2010 efter anmodning fra regeringen et sæt retningslinjer for ansvarlig leverandørstyring. I tilknytning hertil besluttede rådet *at arbejde videre med anbefalinger i forhold til mæglings- og klagemekanismer – internt i virksomheder og eksternt i forhold til andre interessenter*. I sine anbefalinger til den danske regerings fremtidige CSR-indsats fremhævede rådet også behovet for en styrket indsats på dette område i overensstemmelse med udviklingen internationalt. Anbefalingerne blev overleveret til regeringen i december 2010.

Disse anbefalinger om en mæglings- og klagemekanisme er udarbejdet af en arbejdsgruppe<sup>2</sup> under Rådet for Samfundsansvar og godkendt af et samlet råd den 12. oktober 2011.

### 1.2 Globaliseringen skaber nye udfordringer

Den globale markedsplads, hvor vi investerer, handler og producerer varer på tværs af landegrænser, spiller en afgørende rolle for vores muligheder for at styrke Danmarks økonomiske vækst. Men globaliseringen skaber også nye sociale, etiske og miljømæssige udfordringer og risici. I takt hermed skærpes kravene til virksomheders respekt for internationalt anerkendte retningslinjer og principper for samfundsansvar. Dette gælder for såvel private som offentlige virksomheder. Med de skærpede krav følger et stigende behov for en fælles global referenceramme og "spilleregler", som både virksomheder, stater og andre aktører kan forholde sig til. Både FN og OECD har i 2011 udarbejdet nye internationale retningslinjer for samfundsansvar, som begge skaber et godt udgangspunkt for sådan en fælles global referenceramme.

Rådet for Samfundsansvar har formuleret en fælles forståelse af samfundsansvar, hvor respekten for internationalt anerkendte principper, uanset hvor i verden man driver virksomhed, er et centralt omdrejningspunkt:

Virksomheden viser samfundsansvar og skaber værdi for både virksomhed og samfund ved i dialog med sine interessenter at håndtere sociale, miljømæssige og etiske udfordringer i overensstemmelse med internationalt anerkendte principper.

Det er i overensstemmelse med denne forståelse og i lyset af den internationale udvikling, særligt i regi af FN og OECD, at rådet her præsenterer sine anbefalinger til en ikke-retlig mæglings- og klagemekanisme.

### 1.3 FN's anbefalinger om menneskerettigheder og erhvervsliv

FN's anbefalinger om menneskerettigheder og erhvervsliv blev vedtaget af FN's Menneskerettighedsråd i juni 2011. Anbefalingerne er udarbejdet af FN's Særlige Repræsen-

---

<sup>2</sup> Mads Øvlisen (formand), Anders Ladefoged (DI), Annette Stube (Rederiforeningen), Ib Maltesen (AE – Arbejderbevægelsens Erhvervsråd), Sanne Borges (92-gruppen)

tant for Menneskerettigheder og Erhvervsliv<sup>3</sup>, professor John Ruggie, Harvard University, efter seks års omfattende forarbejde med involvering af en lang række interessenter og repræsentanter fra både stater, erhvervsliv og det civile samfund. John Ruggie fremhæver, at anbefalingerne ikke skal betragtes som en 'sort-hvid facitliste', men som "*a common global platform for action, on which cumulative progress can be built, step-by-step, without foreclosing any other promising longer-term developments*".<sup>4</sup> Det særlige ved FN's anbefalinger er, at det er første gang man på internationalt niveau har formået at formulere sådanne retningslinjer med forventninger til både stater og virksomheder og med bred opbakning fra alle væsentlige interessenter, herunder stater, erhvervsorganisationer, fagbevægelse, NGO'er, mv. Denne ramme er blevet internationalt kendt som den såkaldte 'Protect, Respect and Remedy'-ramme:

- Protect: Det er staternes ansvar at *beskytte* mod virksomheders krænkelser af menneskerettighederne
- Respect: Det er virksomhedernes ansvar at *respekt* menneskerettighederne
- Remedy: Sker der alligevel krænkelser af menneskerettigheder, skal staterne og virksomhederne sørge for, at der findes effektive *mæglings- og klagemekanismer og mulighed for genoprejsning til den krænkede*.

FN's Menneskerettighedsråd lægger i sin resolution af juni 2011 op til aktiv opfølgning på staternes gennemførelse af anbefalingerne. FN vil oprette en arbejdsgruppe for menneskerettigheder og erhvervsliv<sup>5</sup>, der får til opgave at fremme implementeringen af 'Protect, Respect and Remedy'-rammen. Derudover vil FN oprette et større stakeholder-forum under arbejdsgruppen, der skal sikre en bredere vidensudveksling omkring best practice for implementeringen samt dialog og samarbejde om samme.

#### **1.4 OECD's retningslinjer for ansvarlig virksomhedsadfærd**

OECD's reviderede retningslinjer for ansvarlig virksomhedsadfærd blev vedtaget i forbindelse med organisationens 50-års jubilæum i maj 2011. Den nylige revision har til hensigt at opdatere retningslinjerne i overensstemmelse med den seneste internationale udvikling. Det ses primært i form af et nyt kapitel om menneskerettigheder, der indarbejder FN's anbefalinger om menneskerettigheder og erhvervsliv. OECD's retningslinjer omfatter udover menneskerettigheder en række andre områder, herunder miljø, forbrugerhensyn, skat mv.

Det er væsentligt at understrege, at OECD's retningslinjer ikke er nye. Retningslinjerne blev første gang vedtaget i 1976<sup>6</sup> og er siden revideret i 2000. Det er heller ikke nyt, at virksomheder stilles over for forventninger om ansvarlighed fra forretningspartnere, inve-

---

<sup>3</sup> Den engelske titel er: *Special Representative of the United Nations Secretary-General on business & human rights*

<sup>4</sup> Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises (A/HRC/17/31), side 5, art. 13.

<sup>5</sup> "A working group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises" Human Rights Council A/HRC/17/L.17, art. 6.

<sup>6</sup> Som en del af OECD-erklæringen om internationale investeringer og multinationale virksomheder.

storer, NGO'er mv. Det er en følge af den stigende globalisering, og har også været baggrunden for den danske regerings indsats på området de seneste år. Et eksempel er det danske CSR-kompasset<sup>7</sup>, fra 2004, der har til formål at understøtte virksomheder i deres indsats for ansvarlig leverandørstyring, og som på mange måder afspejler de samme udfordringer som FN's anbefalinger om menneskerettigheder og erhvervsliv vedrører.

### **1.5 Stigende fokus på ikke-retlige mæglings- og klagemekanismer**

Både FN's anbefalinger om menneskerettigheder og erhvervsliv og OECD's reviderede retningslinjer for ansvarlig virksomhedsadfærd sætter fokus på ikke-retlige mæglings- og klagemekanismer som supplement til det retlige system.

Det skyldes det juridiske tomrum, der opstår i relation til håndteringen af mulige krænkelse af menneskerettigheder eller andre internationalt anerkendte principper begået af danske virksomheder eller deres samarbejdspartnere i tredjeverdenslande, hvor lokal lovgivning enten ikke er på niveau med internationale regler eller ikke håndhæves. Stater kan som udgangspunkt kun håndhæve internationale menneske- og arbejdstagerrettigheder, miljøregler mv. inden for eget nationale territorium. Der er derfor behov for nye løsninger.

FN ser i den sammenhæng et behov for ikke-retlige mæglings- og klagemekanismer som supplement til det retlige system. Ikke-retlige mæglings- og klagemekanismer har den fordel, at de typisk kan arbejde hurtigere end domstolene, og de kan komme ind i en konflikt på et tidligere stadie, inden den er eskaleret og tilbyde alternativer, såsom mægling, til de formelle domstolsprocesser.

OECD's retningslinjer indeholder også anbefalinger til, hvordan den enkelte stat, i form af et såkaldt nationalt kontaktpunkt, kan sikre en effektiv ikke-retlig klageadgang. Dette er ikke noget nyt. Lande, der som Danmark har tiltrådt OECD's retningslinjer, har således længe været forpligtet til at oprette såkaldte nationale kontaktpunkter, som kan behandle sager om virksomheders efterlevelse af retningslinjerne. FN's anbefalinger fremhæver netop disse eksisterende nationale kontaktpunkter som et muligt udgangspunkt for etablering af en effektiv ikke-retlig mæglings- og klagemekanisme.

42 lande har etableret nationale kontaktpunkter, herunder Danmark. Indtil nu har Brasilien og Argentina også tiltrådt revideringen af OECD's retningslinjer og OECD arbejder for at flere ikke-OECD-lande vil følge efter.

Mange af disse kontaktpunkter har gennem de seneste år været udsat for kritik, herunder også det danske kontaktpunkt. I efteråret 2010 blev det danske kontaktpunkt blandt andet kritiseret for manglende handlekraft og indsats for at gøre kontaktpunktet kendt i offentligheden, hvilket OECD-retningslinjerne ellers tilsiger. I den forbindelse udtalte økonomi- og erhvervsminister Brian Mikkelsen, at der er behov for at styrke og reorganisere kontaktpunktet.

---

<sup>7</sup> CSR-kompasset er udarbejdet af i samarbejde mellem Økonomi- og erhvervsministeriet og DI. Se [www.csr-kompasset.dk](http://www.csr-kompasset.dk)

Den internationale kritik af de enkelte staters kontaktpunkter har også været en del af baggrunden for revisionen af OECD's retningslinjer. Som følge heraf indeholder OECD's reviderede retningslinjer skærpede krav til de nationale kontaktpunkter, herunder vedrørende den statslige forpligtelse til at sikre midler til et effektivt OECD-kontaktpunkt. Disse skærpede forpligtelser lever samtidig op til de nye anbefalinger fra FN.

### **1.6 Andre landes erfaringer**

Foruden ovennævnte nye retningslinjer fra FN og OECD er rådets anbefalinger udarbejdet på baggrund af en kortlægning af eksisterende ikke-retlige mæglings- og klagemekanismer i andre sammenlignelige lande, herunder særligt det britiske, hollandske og norske OECD-kontaktpunkt, der alle for nylig er blevet reorganiseret og styrket. Desuden er der indhentede ekspertbidrag fra forskere og konsulenter på CSR-området.

## **2. Formål**

Rådet anbefaler, at en dansk ikke-retlig mæglings- og klagemekanisme tager udgangspunkt i OECD's retningslinjer for ansvarlig virksomhedsadfærd, der inkorporerer FN's anbefalinger for menneskerettigheder og erhvervsliv, og som forpligter Danmark til at oprette et effektivt og sagsbehandlende kontaktpunkt.

Formålet er at løse uoverensstemmelser vedrørende efterlevelse af OECD's retningslinjer på den bedst mulige måde. Derfor spiller dialog og mægling en central rolle<sup>8</sup>.

Anbefalingerne har det overordnede formål at sikre, at regeringen efterlever sine FN- og OECD-forpligtelser på en måde, der understøtter og styrker danske virksomheders indsats for at tage samfundsansvar, og som sikrer, at Danmark også på dette område kan være internationalt førende indenfor virksomheders samfundsansvar.

### **2.1 Internationale kriterier for ikke-retlige mæglings- og klagemekanismer**

Rådet anbefaler, at en dansk mæglings- og klagemekanisme oprettes i overensstemmelse med følgende internationale kriterier for ikke-retlige mæglings- og klagemekanismer.

Ifølge OECD's retningslinjer skal de nationale kontaktpunkter efterleve følgende kriterier:

- Synlighed (visibility) handler om at promovere såvel retningslinjerne som det nationale kontaktpunkt til, og i samarbejde med, erhvervslivet, fagforeninger, NGO'er og andre interesserede aktører.
- Tilgængelighed (accessibility) handler om at fremme adgangen til kontaktpunktet og tage hånd om alle relevante sager, der indbringes for kontaktpunktet
- Gennemsigtighed (transparency) skal som udgangspunkt sikre, at kontaktpunktet kan holdes ansvarligt for dets handlinger. Dog må gennemsigtigheden ikke være på bekostning af kontaktpunktets effektivitet.

---

<sup>8</sup> OECD's retningslinjer (2011) side 80.

- ansvarlighed (accountability) handler om at tage en (pro)aktiv rolle i forhold til at fremme retningslinjernes efterlevelse.

Kriterierne i OECD's retningslinjer er i høj grad sammenfaldende med kriterierne i FN's anbefalinger, der fremhæver følgende kriterier for ikke-retlige mæglings- og klagemekanismer:

- Legitimitet; handler om at skabe grundlag for den nødvendige tillid til interessenter, herunder gennem klare, gennemsigtige, uafhængige og retfærdige strukturer.
- Tilgængelighed; handler om at der opstilles klare og tilgængelige regler for sagsbehandlingen, under hensyntagen til sprog, analfabetisme, sagsomkostninger, geografisk afstande og frygt for repressalier;
- Forudsigelighed; handler om at sikre klare og kendte procedurer, herunder en klar tidsramme for sagsbehandlingen, klarhed om procedure og fremgangsmåde, information om forventede resultatet og overvågning/opfølgning af resultater;
- Lighed; handler om at sikre lige adgang til informationer, rådgivning og ekspertise for de potentielt krænkede personer.
- Gennemsigtighed; handler om, at de involverede parter er ordentligt informeret om udviklingen i sagsbehandlingen, og at tilliden til mæglings- og klagemekanismen sikres gennem tilstrækkelig åbenhed
- Rettighedskompatibilitet; handler om, at såvel processer som resultater er i overensstemmelse med de internationale menneskerettigheder;
- Kilde til fortsat læring
- Baseret på dialog og engagement

Rådet har i sine anbefalinger tilstræbt, at samtlige kriterier efterleves.

## **2.2 Hvilke sager skal behandles?**

I den almindelige retspleje er det kun parter med en såkaldt retlig interesse i sagen (dvs. en direkte interesse), der kan få en sag behandlet og afgjort ved domstolene. En ikke-retlig mæglings- og klagemekanisme har netop til formål at behandle uoverensstemmelser vedrørende OECD's retningslinjer, der ikke kan behandles ved de danske domstole. Kriterierne for behandling bør derfor følge OECD's retningslinjer for behandling af klager i de nationale kontaktpunkter.

Det er afgørende, at den part, der retter henvendelse, kan fremlægge en rimelig begrundelse og dokumentation for den påståede krænkelse. Når en henvendelse tages op til behandling, er det således ikke ensbetydende med, at en krænkelse rent faktisk også har fundet sted, men alene, at det er tilstrækkeligt sandsynliggjort, at den kan have fundet sted.

Mæglings- og klagemekanismen skal behandle sager vedrørende danske private og offentlige virksomheder eller deres forretningsforbindelser jf. definition side 20. Mæglings- og klagemekanismen kan også efter en konkret vurdering tage henvendelser op til behandling om andre organisationer, herunder statslige og regionale myndigheder, samt private

og offentlige organisationer, hvis henvendelsen angår en krænkelse i organisationen eller dens forsyningskæde, som er sammenlignelig med tilsvarende sager vedr. offentlige eller private virksomheder.

OECD's retningslinjer angiver ikke yderligere kriterier for dokumentation, men understreger, at det er de nationale kontaktpunkter, der afgør om den konkrete sag, som henvendelsen vedrører, er bona fide, dvs. at klageren handler i god tro og har redelige hensigter. Mæglings- og klagemekanismen bør jf. OECD's retningslinjer bl.a. lægge til grund for sin vurdering, at sagen er væsentlig (material) og underbygget (substantiated); at der er et klart link mellem den konkrete sag, der rejses og virksomhedens aktiviteter; samt hvordan lignende sager behandles nationalt og internationalt. Selvom OECD's retningslinjer ikke giver eksempler på dokumentation, er det klart, at en henvisning til f.eks. en dokumentarfilm i sig selv ikke er tilstrækkelig. OECD's retningslinjer definerer desuden ikke 'væsentlige sager'. Det ligger dog i sagens natur, at mindre væsentlige sager ikke bør behandles (da de jo netop vil tage unødigt fokus fra de væsentlige sager).

OECD's retningslinjer skelner desuden mellem sager, hvor virksomheder er *årsag* til krænkelsen, og sager hvor virksomheden *medvirker* (contributes) til krænkelsen (f.eks. gennem underleverandører), og hvor relationen mellem virksomheden og krænkelsen således har en mere indirekte karakter. Her lægger OECD's retningslinjer vægt på, at der skal være tale om en betydelig medvirken for at sagen bør undersøges<sup>9</sup>.

Såfremt en tredje part repræsenterer en direkte berørt part skal denne repræsentation kunne godtgøres. Erfaringen fra andre landes nationale kontaktpunkter viser, at det oftest er en tredjepart i form af en NGO eller fagforening, der indgiver klager. Dette er særligt relevant i udviklingslande, hvor den krænkede part ofte ikke har ressourcer til at rette henvendelse til mæglings- og klagemekanismen selv, eller af frygt for repressalier ikke kan forventes at gøre det.

Det kan være svært på forhånd at komme med konkrete eksempler på, hvilke sager der bør afvises, og hvilke sager der bør accepteres. Mæglings- og klagemekanismen bør bruge de erfaringer, andre kontaktpunkter har gjort sig og løbende gør sig. Bl.a. viser erfaringer fra England, at sager, der allerede indledningsvist afvises, skyldes manglende dokumentation eller tilfælde, hvor sager allerede er under behandling i det juridiske system (parallel proceedings).

I forhold til sager, der accepteres til behandling, viser erfaringer fra udlandet, at det langt fra er alle sager, der fører til en kritisk udtalelse. Erfaringer fra det britiske kontaktpunkt viser, at siden revisionen i 2006 er 5 af de i alt 15 afsluttede sager blevet løst ved mægling, 6 er blevet afsluttet med kritik eller delvis kritik, og 4 er blevet afsluttet med afvisning.

---

<sup>9</sup> "For the purpose of this recommendation, 'contributing to' an adverse impact should be interpreted as a substantial contribution, meaning an activity that causes, facilitates or incentivises another entity to cause an adverse impact and does not include minor or trivial contributions." OECD's retningslinjer (2011) side 21.

Kun i et enkelt tilfælde har kontaktpunktets endelige udtalelse været særlig kritisk bl.a. efter, at virksomheden afviste enhver form for samarbejde.

OECD's retningslinjer fremhæver i den forbindelse, at de nationale kontaktpunkter bør behandle henvendelser om uoverensstemmelser fra erhvervslivet, fagforeninger, NGO'er og andre "interesserede parter" (interested parties).

### 3. Organisation:

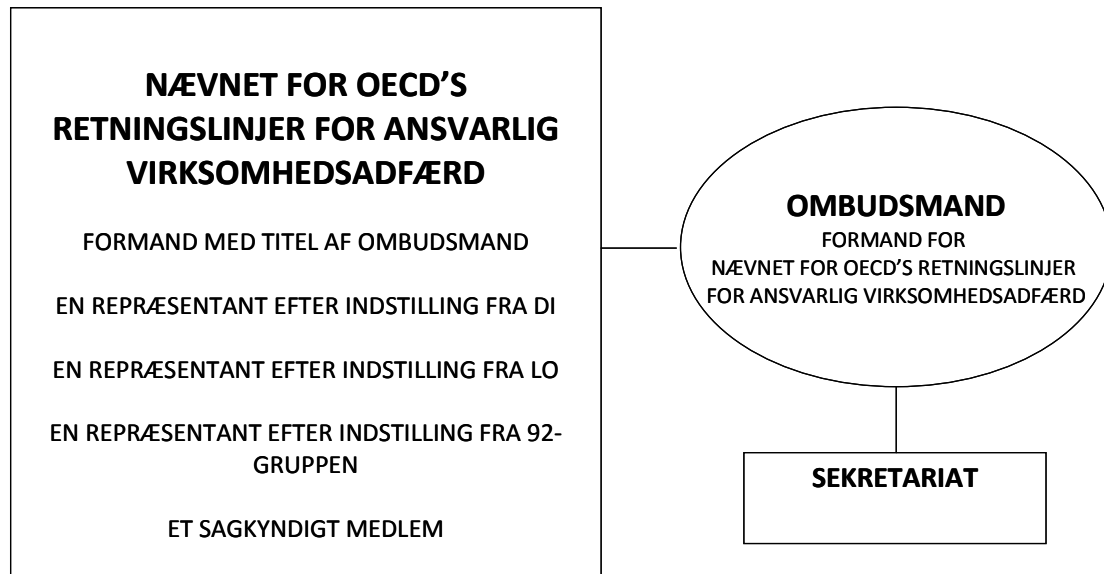
OECD's retningslinjer tillader en høj grad af fleksibilitet i forhold til organiseringen og sammensætningen af kontaktpunkterne. Det giver mulighed for at der i arbejdet med at etablere den danske mæglings- og klagemekanisme trækkes på og kombineres både udenlandske og danske erfaringer med organisationsformer for ikke-retlige mæglings- og klagemekanismer.

OECD's retningslinjer foreskriver, at kontaktpunkterne kan sammensættes af en eller flere højtstående embedsmænd fra et eller flere ministerier med inddragelse af evt. både eksterne eksperter og repræsentanter fra erhvervslivet, fagbevægelsen og andre civilsamfundsgrupper. Rådet mener, det vil styrke legitimiteten, hvis mæglings- og klagemekanismen sammensættes med balanceret repræsentation af relevante stakeholdere.

Rådet ser desuden et stort potentiale i at tage udgangspunkt i den danske tradition for ombudsmandsinstitutioner, der nyder stor anerkendelse både nationalt og internationalt. Samtidig har rådet været inspireret af det britiske kontaktpunkt, som siden sin revision i 2007 har haft tilknyttet en såkaldt styrekomité (steering board), der fører tilsyn med kontaktpunktets sagsbehandling, og hvor såvel civilsamfundet som faglige og erhvervsorganisationer er repræsenteret.

På baggrund af ovenstående overvejelser anbefaler rådet, at der oprettes et *nævn for OECD's retningslinjer for ansvarlig virksomhedsadfærd*. Formanden for nævnet skal have titel af *ombudsmand* og udpeges af den ansvarlige minister. Ombudsmanden arbejder i alle faser af sagsbehandlingen tæt sammen med nævnet, der sammensættes af relevante interessenter, jf. nedenfor. En detaljeret beskrivelse af arbejdsdelingen mellem nævn og ombudsmand kan fastlægges i loven, der etablerer nævnet.

Figur 1: Organisation:



### 3.1 Nævnet for OECD's retningslinjer for ansvarlig virksomhedsadfærd

Rådet anbefaler, at der ved lov etableres et *nævn for OECD's retningslinjer for ansvarlig virksomhedsadfærd*. Loven bør indeholde bestemmelser om organisering, herunder udpegelser og kvalifikationer, samt proces og offentlighed.

I overensstemmelse med OECD's retningslinjer anbefaler rådet, at relevante interessenter inddrages i organiseringen.

Nævnet bør derfor sammensættes af 5 medlemmer, der udpeges af den ansvarlige minister:

- en formand
- en repræsentant efter indstilling fra DI
- en repræsentant efter indstilling fra LO
- en repræsentant efter indstilling fra 92-gruppen
- et sagkyndigt medlem

Formanden for nævnet får titel af ombudsmand (se særskilt afsnit 3.2). Det sagkyndige medlem skal have stor praktisk indsigt og erfaring med virksomheders samfundsansvar. Det kan f.eks. være en person fra erhvervslivet, en professor og en advokat. Det sagkyndige medlem bør honoreres i overensstemmelse med den indsats, arbejdet i nævnet kræver.

Konkret skal nævnet:

1. Sikre at uoverensstemmelser indledningsvist screenes korrekt og bede parterne om i fællesskab at prøve at løse uoverensstemmelsen
2. Forestå den egentlige forundersøgelse og tage stilling til, om sagen er berettiget til behandling i nævnet

3. Hvis sagen er berettiget, tage stilling til om ombudsmanden skal forsøge, at mægle mellem parterne, hvilket bør være udgangspunktet, eller om sagen skal undersøges, hvis mægling ikke er mulig eller pga. krænkelserens karakter ikke vurderes hensigtsmæssig.
4. Hvis sagen ikke løses ved mægling, iværksætte en undersøgelse af sagen og på den baggrund komme med en udtalelse
5. Behandle anmodninger om genbehandling. Hvis der er sket fejl eller mangler i sagsbehandlingen, f.eks. i forhold til sagens oplysning eller som følge af manglende høring i sagsbehandlingen, kan sagen genbehandles

Nævnet kan tage sager op på eget initiativ. I så fald skal sagen stadig behandles efter de trin, som anbefales i sagsbehandlingsmodellen (se kapitel 4). I det omfang det giver mening, bør virksomheden få 2 måneder til at undersøge sagen og gå i dialog med den krænkede part.

Derudover kan nævnet på baggrund af afsluttede sager, hvor der vurderes at være behov for generelle retningslinjer af mere generel karakter (f.eks. om et afgrænset problem/område), udarbejde disse med det formål at forebygge lignende sager.

Rådet anbefaler derudover, at:

- Medlemmerne udpeges for 3 år ad gangen med mulighed for genudpegning én gang. (Ombudsmanden udpeges for op til 6 år med mulighed for forlængelse med op til i alt 3 år). Dog foreslås det, at ét eller flere af medlemmernes første periode forlænges til 4 år fra nævnets oprettelse. Derved undgås tab af viden i nævnets kritiske opstartsfasen. Herefter fortsættes med rullende udskiftning, således at alle medlemmer ikke udskiftes samtidigt.
- Spørgsmål om inhabilitet afgøres efter forvaltningslovens almindelige regler herom

### **3.2 Nævnets formand: Ombudsmand**

Rådet anbefaler, at formanden for nævnet får titel af ombudsmand. Rådet er opmærksom på, at ombudsmandstitlen er en beskyttet titel i Danmark, og at der stilles høje krav til det retlige grundlag for ikke at udvande begrebet "ombudsmand". Betegnelsen ombudsmand sender imidlertid et stærkt signal om uafhængighed og offentlig vagthund, hvilket vil styrke legitimiteten i nævnets afgørelser og almindelige virke. Samtidig vil oprettelse af en ombudsmandsinstitution skabe international opmærksomhed, og det vil understøtte regeringens målsætning om at gøre Danmark internationalt kendt for ansvarlig vækst.

Selvom funktionen som "ombudsmand" kan opfattes entydigt, dækker begrebet i realiteten over meget forskellige varianter både i forhold til sagens parter betydning/rolle og i forhold til den retlige status. Rådet ser navnlig et stort potentiale i ombudsmandens mulighed for at tage en mere styrende rolle i mæglingen end uafhængige mæglere, som f.eks. det britiske kontaktpunkt bruger. Ombudsmanden kan være til gavn for både den svage part, der kan have brug for særlig støtte, men også for virksomhederne, som ombuds-

manden kan hjælpe med at få afsluttet en sag hurtigt og på en måde, der også tager hensyn til virksomhedens situation.

Ombudsmanden bør ikke have en mere fremtrædende rolle end nødvendigt for at fremme processen under hensyn til begge parter og i overensstemmelse med OECD's retningslinjer. Ombudsmanden er således tiltænkt en faciliterende rolle i de indledende faser, og en mere fremtrædende rolle i den afsluttende fase (hvis konflikten ikke er løst forinden).

I tilfælde af stemmelighed i nævnet, er ombudsmandens stemme afgørende.

Ombudsmandens rolle er derfor i særdeleshed at skabe grundlag for, at sagen kan behandles ved mægling, og at fremme løsninger gennem dialog med sagens parter.

Rådet anbefaler, at ombudsmanden har kvalifikationer i form af en relevant samfundsvidenskabelig eller juridisk baggrund, viden om CSR, i særdeleshed viden om anerkendte internationale retningslinjer på området, erfaring med mægling, virksomheds erfaring og ikke mindst stor personlig integritet.

Rådet anbefaler, at ombudsmanden udnævnes for et tidsrum på op til 6 år med mulighed for forlængelse med op til i alt 3 år. Ombudsmanden honoreres i overensstemmelse med den indsats, arbejdet kræver.

Rådet anbefaler endvidere, at ombudsmanden varetager den danske regerings forpligtelser ift. OECD's retningslinjer, og i det hele taget fungerer som nævnets ansigt udadtil.

### **3.3 Andre videnspersoner**

Nævnet kan indkalde eksperter og andre videnspersoner på ad hoc-basis til at kvalificere nævnets arbejde. Det foreslås, at der på linje med det britiske kontaktpunkt identificeres en række eksperter, der kan træde til, når et bestemt emne indbringes for nævnet. Det afgørende for disse eksperter er, at de har en høj faglig viden om særligt komplekse områder, såsom f.eks. miljø- og klimaforhold, arbejdsmiljøforhold mv. Denne viden kan de have erhvervet fra såvel universiteter, myndigheder og private virksomheder og organisationer.

Sekretariatet udarbejder en liste over mulige ad hoc-eksperter. Listen godkendes af nævnet, som løbende kan revidere den.

### **3.4 Nævnets sekretariat**

Rådet anbefaler, at nævnet og ombudsmanden får stillet tilstrækkelige ressourcer til rådighed til at kunne etablere et sekretariat, der kan sikre, at rejste sager behandles<sup>10</sup> hurtigt og kvalificeret. Endvidere skal det sikres, at der ikke kan rejses tvivl om sekretariatets uafhængighed og upartiskhed. Sekretariatet bør alene være sagsforberedende.

---

<sup>10</sup> Jf. OECD's retningslinjer (2011) side 66.

### 3.5 Placering af nævnet:

Rådet mener, at det er afgørende, at nævnet oprettes i armslængde til det politiske niveau således, at der ikke kan opstå tvivl om nævnets uafhængighed. Nævnets administrative ansvar kan fremadrettet varetages af et ministerium på linje med det eksisterende OECD-kontaktpunkt, der organisatorisk er en uafhængig enhed, men hvor det administrative ansvar ligger i et ressortministerium.

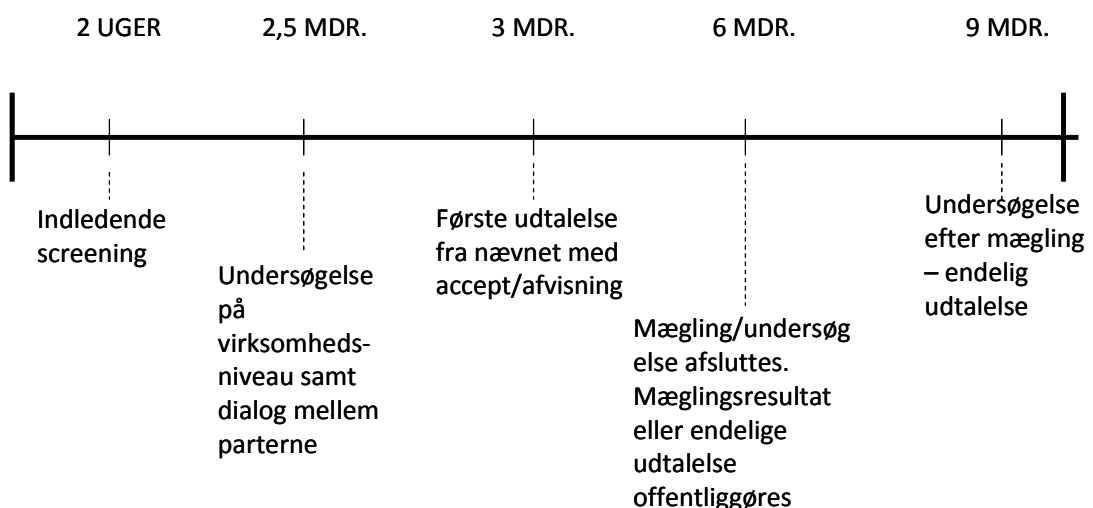
## 4. Sagsbehandling og fortrolighed:

I forhold til sagsbehandlingen er det især FN's og OECD's kriterier om forudsigelighed og gennemsigtighed, som giver legitimitet.

Forudsigelighed skabes ved at etablere en kendt og åben sagsgang med tidsrammer for hvert trin i processen. Gennemsigtighed skabes ved, at nævnet løbende orienterer offentligheden om, hvor i processen en henvendelse befinder sig, og om det afsluttende resultat.

Gennemsigtighed skal samtidig sikres under hensyntagen til behovet for, at den virksomhed, henvendelsen vedrører, beskyttes i de første trin af proceduren, hvor berettigelsen af klagen endnu ikke er endeligt afprøvet, ligesom det ikke er afprøvet, om sagen kan løses direkte mellem parterne. Endvidere er der behov for fortrolighed under en eventuel mægling. Begge dele er centrale i sagsbehandlingsproceduren.

Figur 2: ANBEFALET VEJLEDENDE TIDSRAMME FOR SAGSBEHANDLINGEN:



### Trin 1: Indledende screening

Nævnet foretager en indledende screening af henvendelsen på baggrund af følgende kriterier:

- Henvendelsen skal være skriftlig
- Henvendelsen skal have en saglig begrundelse med henvisning til, hvilken krænkelse jf. OECD's retningslinjer, der er tale om
- Der skal vedlægges rimelig dokumentation for krænkelsen
- Der skal være navn på såvel den, der retter henvendelse, som på den henvendelsen drejer sig om. Den, der retter henvendelse til nævnet, kan ønske at være anonym overfor virksomheden, men nævnet skal kende partens identitet. Nævnet tager fra sag til sag stilling til, om anonymiteten overfor virksomheden er berettiget
- Anonyme henvendelser screenes og førstegangsbehandles på linje med øvrige henvendelser. Det bør som udgangspunkt ikke være muligt at klage anonymt, men hvis nævnet alligevel vurderer, der er grundlag for en sag – fordi den findes tilstrækkelig alvorlig og begrundet – kan nævnet vælge at tage en anonym klage op af egen drift
- Sagen skal vedrøre en dansk virksomhed eller virksomhedens »forretningsforbindelser«. Udtrykket omfatter relationer til forretningspartnere, enheder i forsyningskæden og andre ikke-statslige eller statslige enheder, som kan forbindes direkte med virksomhedens forretningsmæssige aktiviteter, produkter eller tjenesteydelser<sup>11</sup>
- Hvis der findes et kontaktpunkt i det land, hvor krænkelsen angiveligt har fundet sted, vil sagen som udgangspunkt blive henvist til det lokale OECD-kontaktpunkt. Der kan dog være konkrete forhold, som kan føre til fravigelse af udgangspunktet. Nævnet vil i samarbejde med det andet lands kontaktpunkt beslutte en hensigtsmæssig arbejdsfordeling i sagsbehandlingen<sup>12</sup>. Hvis der ikke eksisterer et kontaktpunkt, behandler nævnet sagen

Hvis screeningskriterierne ikke er opfyldt, afvises klagen.

Hvis screeningskriterierne er opfyldt, beder nævnet virksomheden om selv at undersøge sagen samt forsøge at løse konflikten med klager. Nævnet aftaler samtidig et møde med parterne senest 3 måneder efter, at nævnet har modtaget sagen. Formålet med mødet er at følge op på parternes håndtering af uoverensstemmelsen.

Den indledende screening skal afsluttes inden for 2 uger.

#### Offentlighed

Der sker ingen offentliggørelse om henvendelsen på dette stadie og det anbefales, at sagen i lovgrundlaget for nævnet bliver undtaget for aktindsigt. Nævnet opfordrer samtidig parterne til ikke at føre sagen parallelt i medierne, da dette vil vanskeliggøre en efterfølgende dialog.

---

<sup>11</sup> OECD's retningslinjer (2011) side 21.

<sup>12</sup> Jf. OECD's retningslinjer (2011) side 78

### **Trin 2: Virksomhedsbehandling**

Som en del af virksomhedernes forpligtigelse til at respektere internationalt anerkendte rettigheder bør virksomheder selv søge at identificere og løse konflikter, inden de eskaleres. Udsigten til at kunne løse konflikten på egen hånd uden involvering af nævnet og dermed undgå at henvendelsen offentliggøres bør være et stærkt incitament for virksomheden til at finde en løsning. Samtidig kan det også være til fordel for klageren, som måske kan opnå et bedre resultat med en tidlig løsning direkte mellem parterne. Derfor bør parterne indledningsvist forsøge selv at løse konflikten, inden sagen behandles i nævnet.

Når en virksomhed selv tager ansvar ift. at løse en uoverensstemmelse, bør den opføre sig troværdigt ved ikke at agere både dommer og sagsøgt. Dette kan f.eks. sikres gennem konflikthåndtering med udgangspunkt i de internationale kriterier herfor, som f.eks. FN's anbefalinger og OECD's retningslinjer, jf. afsnit 2.1. Rådet anbefaler, at regeringen udarbejder retningslinjer for virksomheders interne konflikthåndtering i samarbejde med Rådet for Samfundsansvar og nævnet.

Rådet finder det vigtigt, at der opstilles en tidsramme for løsning på virksomhedsniveau for at sikre, at sagen så vidt muligt ikke trækkes i langdrag. Derfor skal parterne inden for 2 måneder efter, at nævnet har bedt parterne om at løse sagen, melde tilbage til nævnet, om der er fundet en løsning.

Når parterne påbegynder dialogen om en løsning, er det vigtigt, at de begge udviser villighed til at løse uoverensstemmelsen ved at medvirke i den nødvendige dialog. Nævnet opfordrer sagens parter til, hvor det skønnes hensigtsmæssigt, at udarbejde retningslinjer for mæglingen.

Hvis uoverensstemmelsen løses mellem parterne, bør de i fællesskab orientere nævnet og det aftalte møde for trin 3 (endelig forundersøgelse i nævnet) kan evt. aflyses. Hvis ikke det lykkes at løse konflikten, diskuterer nævnet med parterne på mødet, hvordan man kan komme videre i sagen.

#### Offentlighed:

Hvis parterne løser sagen på egen hånd, offentliggør nævnet ikke noget om sagen, og det anbefales, at sagen samtidig i lovgrundlaget for Nævnet bliver undtaget for aktindsigt. Nævnet opfordrer parterne til ikke at føre sagen parallelt i medierne, da dette vil vanskeliggøre dialog.

#### Undtagelser fra virksomhedsbehandling:

Der kan forekomme situationer, hvor den, der henvender sig til nævnet, har berettiget frygt for egen eller andres sikkerhed eller vilkår, eller hvor krænkelens karakter er så særlig grov, at den ikke egner sig til at blive løst af parterne på egen hånd. Nævnet bør altid foretage en indledende visitering og ud fra den konkrete sag tage stilling til, om der er tale om så grov og åbenlys en krænkelse af internationalt anerkendte rettigheder, at sagen straks bør undersøges og behandles jf. trin 5.

### **Trin 3: Endelig forundersøgelse i nævnet**

Hvis ikke sagen løses på virksomhedsniveau, foretager nævnet en endelig forundersøgelse af sagens indhold med henblik på en vurdering af, om henvendelsen bør behandles. Dette indebærer, at nævnet undersøger sandsynligheden for sagens påståede indhold og omfang ved en gennemgang af den fremsendte dokumentation. Hvor den indledende screening baseres på formelle kriterier, der skal være opfyldt, er den endelige forundersøgelse en mere materiel vurdering af indholdet i sagens dokumentation.

Følgende hensyn indgår i nævnets beslutning om sagen accepteres til behandling<sup>13</sup>. Beslutningen baseres desuden på viden fra den indledende screening, behandling i virksomheden og mødet med parterne:

- identiteten af den part der har henvendt sig og dennes interesse i sagen,
- om sagen er væsentlig og dokumenteret
- om der vurderes at være en forbindelse mellem virksomhedens aktiviteter og den konkrete sag
- hvordan lignende sager er blevet behandlet i andre nationale og internationale sammenhænge
- om behandlingen af den konkrete sag vurderes at bidrage til formålet om at fremme OECD's retningslinjer

Nævnet skal beslutte om sagen accepteres eller afvises senest 3 måneder efter henvendelsen er indkommet. Denne tidsramme er retningsgivende og bør kun overskrides, hvis det vurderes at fremme sagens løsning<sup>14</sup>.

Hvis nævnet beslutter, at sagen skal behandles, vurderer nævnet, om ombudsmanden skal forsøge at mægle mellem parterne (trin 4) eller om sagen skal direkte til en undersøgelse (trin 5).

#### Offentlighed:

Ved afvisning: Hvis nævnet beslutter ikke at behandle sagen, orienteres parterne herom og sagen afsluttes. Nævnet offentliggør alene en kort beskrivelse af sagen, uden benævnelse af sagens parter, men med en begrundelse for sagens afvisning.

Ved antagelse til mægling: Hvis sagen behandles ved mægling, offentliggøres det, at parterne har anmodet nævnet om ved mægling at bistå dem med at finde en løsning på en uoverensstemmelse om efterlevelse af OECD's retningslinjer. Det bør klart fremgå, at behandlingen i nævnet ikke er ensbetydende med, at der er taget stilling til, om klagen efterfølgende får medhold i sit indhold/anbringende. Parterne opfordres desuden til at undlade at føre sagen i offentligheden ved tilkendegivelser til medier mv. Såfremt dette princip brydes, indgår det i nævnets vurdering af, om parterne har deltaget konstruktivt i mæglingen.

---

<sup>13</sup> OECD's retningslinjer (2011) side 79.

<sup>14</sup> OECD's retningslinjer (2011) side 82.

gen. Nævnet bør kunne afvise at behandle en sag, hvis en part aktivt parallelt har ført sagen i medierne under mæglingen.

Ved antagelse til undersøgelse: Hvis nævnet optager sagen til undersøgelse, offentliggør nævnet, at det har besluttet at undersøge en uoverensstemmelse mellem parterne om efterlevelse af OECD's retningslinjer. Den foreløbige udtalelse bør indeholde oplysninger om, hvem der er parter i sagen, hvilken uoverensstemmelse der er tale om, og hvornår der kan forventes et resultat af undersøgelsen. Det bør desuden klart fremgå, at behandlingen i nævnet ikke er ensbetydende med, at der er taget stilling til, om klager får medhold eller om sagen afvises. Parterne opfordres til ikke at føre sagen i offentligheden af hensyn til arbejdet med undersøgelsen.

#### ***Trin 4: Mægling***

På linje med OECD's retningslinjer bør udgangspunktet for at løse uoverensstemmelser mellem parterne være mægling. På mødet mellem parterne skal ombudsmanden derfor i videst muligt omfang skabe grundlag for, at sagen kan løses ved mægling. Ombudsmanden faciliterer dialogen mellem parterne med henblik på at skabe tilslutning til at mægle om uoverensstemmelsen.

Forud for mæglingen aftaler ombudsmanden i fællesskab med sagens parter et mæglingsmandat, der udstikker retningslinjerne for mæglingen.

Mæglingsforløbet afsluttes når der foreligger et mæglingsresultat, som er tiltrådt af begge parter og godkendt af ombudsmanden. Resultatet bør i relevant omfang indeholde tiltag til forbedringer og monitorering af samme. Aftalen skal være i overensstemmelse med OECD's retningslinjer.

Rådet anbefaler, at den samlede sagsbehandling så vidt muligt afsluttes efter 6 måneder. Derfor bør mæglingen være igangsat senest 3 måneder efter henvendelsen er indkommet. Mæglingsforløbet bør som udgangspunkt ikke overskride 3 måneder.

#### **Offentlighed:**

Nævnet offentliggør efterfølgende en beskrivelse af sagens forløb og endelige afgørelse med udgangspunkt i det af parterne formulerede resultat. Det er op til parterne i fællesskab at afgøre, om mæglingsaftalen i sin helhed eller kun dele heraf kan offentliggøres sammen med nævnets meddelelse.

#### ***Trin 5: Undersøgelse hvis mægling ikke lykkes***

Hvis det ikke er muligt for parterne at finde en løsning, jf. trin 2, og en af parterne efterfølgende har afvist at indgå i mægling/mæglingsprocessen har været uden resultat, jf. trin 3, foretager nævnet på egen hånd en undersøgelse.

Nævnet tager stilling til, hvordan sagens rigtighed bedst kan undersøges. Ofte vil en sådan undersøgelse skulle udføres i samarbejde med virksomheden og/eller lokale myndigheder.

Undersøgelsen kan eventuelt gennemføres ved at trække på relevant faglig ekspertviden i andre offentlige myndigheder, herunder Miljøstyrelsen vedr. miljøforhold, Arbejdstilsynet vedr. arbejdsmiljøforhold og Udenrigsministeriet vedr. menneskerettigheder og korrupsion. Undersøgelsen kan evt. også kræve eftersyn på det sted, hvor krænkelserne er foregået enten ved at der enten tages kontakt til den danske ambassade i det land, hvor krænkelserne påstås at finde sted, eller ved at indgå aftale herom med en anerkendt konsulentvirksomhed eller endelig ved - hvis særlige forhold taler herfor - at ombudsmandens sekretariat rejser til det pågældende land. Resultaterne fremlægges for hele nævnet, der tager stilling til, hvornår et tilfredsstillende resultat er opnået eller hvornår, det ikke er muligt at komme længere i sagen.

Rådet anbefaler, at nævnet afslutter sin behandling inden for 6 måneder. Med 3 måneder til den indledende behandling, bør en efterfølgende undersøgelse afsluttes inden for 3 måneder. Der kan dog forekomme situationer, hvor dette ikke er muligt. F.eks. hvis parterne først har forsøgt at mægle sig frem til et resultat, som ikke lykkes. I sådanne situationer kan det være nødvendigt at undersøge sagen ud over de 3 måneder for, at undersøgelsen bliver udført på en tilfredsstillende måde. Under alle omstændigheder bør nævnet offentliggøre sin udtalelse i sagen med konkrete forbedringsanbefalinger senest 9 måneder efter, at en henvendelse er indkommet. Tidsrammen er retningsgivende og bør kun overskrides, hvis det vurderes at fremme sagens løsning<sup>15</sup>.

#### Offentlighed:

På baggrund af undersøgelsens resultater kommer nævnet med en endelig udtalelse om sagen i sin helhed. Nævnet har ingen sanktionsmuligheder, men kan alene frikende virksomheden, anbefale tiltag til forbedring af virksomhedens indsats for at efterleve OECD's retningslinjer eller udtale kritik. I sidstnævnte tilfælde bør udtalelsen også indeholde anbefalinger til, hvordan virksomheden kan give oprejsning til den krænkede part.

Nævnet bør i overensstemmelse med FN's anbefalinger og OECD's retningslinjer om at fremme sammenhæng i politikker på tværs af den offentlige sektor (policy coherence), informere øvrige relevante myndigheder om deres udtalelser, når nævnet er bekendt med, at udtalelsen har relevans for den pågældende myndigheds politik og programmer. Det kunne f.eks. være i forhold til Eksportkreditfonden, bistandsinstitutioner og andre relevante offentlige erhvervsstøttende organer<sup>16</sup>.

Nævnet følger op på udtalelsen efter 1 år og kommer med en ny udtalelse, der enten anerkender, at virksomheden har levet op til nævnets anbefalinger, eller påpeger hvis (og i givet fald hvor) dette ikke er tilfældet.

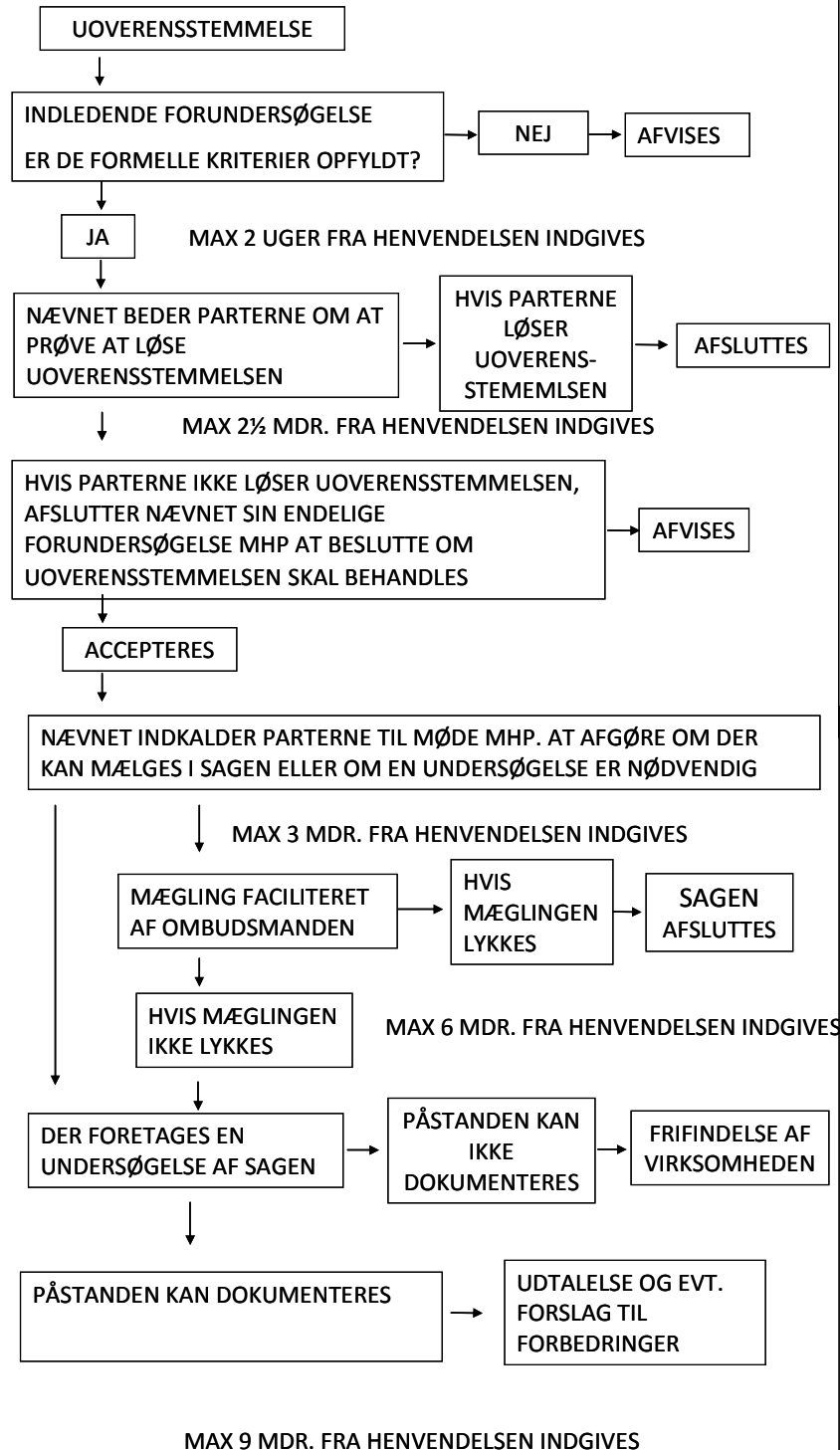
---

<sup>15</sup> OECD's retningslinjer (2011) side 82

<sup>16</sup> *In order to foster policy coherence, NCPs are encouraged to inform these government agencies of their statements and reports when they are known by the NCP to be relevant to a specific agency's policies and programmes*, OECD's retningslinjer (2011) side 81.

Figur 3: Oversigt over sagsbehandlingen

PROCES:



OFFENTLIGGØRELSE:



## 5. Offentliggørelse af øvrige fortrolige oplysninger:

En part kan efter sagens afslutning anmode om, at dokumenter eller dele af dokumenter, der har været fremlagt i sagen, ikke offentliggøres. Nævnet bør behandle sådanne anmodninger konkret og individuelt. Hvis der er en saglig begrundelse for, at hele eller dele af et dokument ikke offentliggøres, bør nævnet i mødekomme anmodningen.

Det skal desuden være muligt for nævnet at tilbageholde fortrolige oplysninger både under og efter sagsbehandlingen for at beskytte begge parter interesser. Hvis en tredjepart efterfølgende søger aktindsigt i dokumenter fremlagt i sagen, bør sådan en anmodning behandles i henhold til offentlighedslovens regler om aktindsigt.

Det anbefales, at nævnets mulighed for at tilbageholde materiale begrænses til typen af oplysninger, som er omhandlet i offentlighedslovens § 12 stk. 1 (2). Offentlighedsloven fastslår, at retten til aktindsigt ikke omfatter oplysninger om tekniske fremgangsmåder, drifts- eller forretningsforhold eller lignende, hvis det er af væsentlig økonomisk betydning for den person eller virksomhed, som oplysningen angår. Den righoldige praksis på området bør danne praksisgrundlag for nævnets offentliggørelse af oplysninger.

Som følge af undtagelserne til aktindsigt i parternes identitet (beskrevet under sagsbehandlingen), vil det alene være muligt for en tredjepart at få aktindsigt i en sag, når sagen efter den endelige forundersøgelse er accepteret til behandling enten ved mægling (trin 4) eller ved undersøgelse (trin 5).

## 6. Behandling af særligt grove krænkelse:

Visse krænkelse, der er så grove, at man med rimelighed kan sætte spørgsmålstegn ved, om den ovenfor skitserede model - med fokus på frivillig mægling mellem parterne eller mulighed for kritisk udtalelse - er tilfredsstillende for den krænkede part og giver en acceptabel og fyldestgørende mulighed for genoprejsning. OECD's retningslinjer definerer ikke sådanne krænkelse nærmere, men eksempler kan være slavearbejde, tortur, særligt omfattende miljøforurening, bestikkelse mv. Det helt fundamentale spørgsmål er, om disse krænkelse af grundlæggende rettigheder er så uacceptable og grove, at man bør søge andre veje for at imødegå dem.

De sanktionsmuligheder, der kan anvendes for at imødegå de meget grove krænkelse og muligheden for at søge genoprejsning, er imidlertid meget begrænsede. Ofte for krænkelse f.eks. af menneskerettigheder eller af miljøbeskyttelsesregler i tredjelande kan støde på betydelige vanskeligheder i forbindelse med at søge retlig oprejsning både i det pågældende tredjeland, regionalt og på internationalt niveau. I det pågældende tredjeland kan der være et svagt retssystem, som forhindrer effektiv prøvelse af krænkelse. På internationalt niveau er den Internationale Domstol begrænset til at prøve tvister mellem stater, og den Internationale Straffedomstol har i sin hidtidige praksis alene fokuseret på at stille statsoverhoveder og øverste militære ledere til ansvar.

Også i det danske retssystem støder man på væsentlige forhindringer. Udgangspunktet for dansk strafferet er, at forholdet skal være begået på dansk territorium. Det er alene undtagelsesvist, at det danske retssystem har beføjelse uden for eget territorium og kan

dømme personer eller virksomheder for overtrædelser, der er begået i andre lande, hvor adfærden ikke er kriminaliseret/domstolene ikke håndhæver retten i praksis. Dog er der forbrydelser, hvor man har vurderet, at det var nødvendigt at kriminalisere adfærd uden for dansk territorium for at sikre imod bl.a. omgåelse. Eksempelvis kan nævnes straffelovens jf. § 245 a, hvor religiøs omskæring af kvinder forbydes, uanset hvor det begås.

En generel forudsætning, for at ekstraterritoriale forhold kan retsforfølges i Danmark, er, at der foreligger en forbindelse til Danmark. Den danske straffelovs kapital 2 oplister således en række kriterier for, hvornår den danske straffelov vil kunne finde anvendelse uden for dansk territorium. Hovedreglen er, at forholdet tillige skal være kriminaliseret i det pågældende territorium eller, at enten personen, der foretager handlingen, eller personen, der udsættes for overtrædelser, er tilknyttet Danmark som minimum ved fast ophold i Danmark. Som en undtagelse hertil kommer en række konventioner, hvor Danmark har tiltrådt indholdet som f.eks. Geneve Konventionen, hvor Danmark har forpligtet sig til at retsforfølge uagtet gerningsmandens eller offerets tilhørsforhold til Danmark og uanset, hvor forholdet er begået.

I relation til forhold begået i tredjelande er det naturligtvis nødvendigt at forholde sig til bl.a. de selskabsretlige ejerforhold. Som udgangspunkt er der stor tilbageholdenhed med at acceptere hæftelsesgennembrud i forbindelse med kapital-selskaber med begrænset ansvar som f.eks. aktieselskaber, idet et sådan hæftelsesgennembrud vil stride direkte mod essensen i begrebet begrænset ansvar, idet selskabsdeltagerne netop begrænser sig til at hæfte med den indskudte selskabskapital. Juridiske personer kan i sagens natur alene straffes med bøde i medfør af bl.a. den danske straffelov.

En af grundene til, at Danmark er særdeles tilbageholdende med at gøre forhold strafbare, når de ikke udføres på dansk territorium og samtidig ikke er kriminaliseret på det territorium, hvor forholdet har fundet sted, er, at det tillægges stor vægt, at mulighederne for i praksis at efterforske forholdene er til stede.

Det er således afgørende, at dansk politi og anklagemyndighed har rimelig mulighed for at belyse sagerne i fornødent omfang. Således er det relativt nemt efterfølgende at konstatere, om f.eks. religiøs omskæring har været foretaget. Derimod vil forhold, hvor det kræver en lokal efterforskningsmæssig indsats at fastslå hændelsesforløbet være tvivlsomme at kriminalisere i Danmark, når forholdet er begået i et tredjeland. Baggrunden herfor er, at det vil være forbundet med stor usikkerhed at skulle efterforske konkrete forhold i tredjelande, hvor dansk politi f.eks. ikke vil kunne få en dommerkendelse til at foretage ransagning samt evt. efterfølgende at kunne beslaglægge bevismateriale. Det er et grundfæstet princip i dansk strafferetspleje, at regler reelt skal kunne håndhæves, og derfor er Danmark meget tilbageholdende med at kriminalisere forhold, som ikke vil kunne efterforskes, hvorved bestemmelserne efterlades virkningsløse i praksis.

Rådet for Samfundsansvar erkender, at det er en særdeles vanskelig problemstilling, som det ikke vil være hensigtsmæssigt alene at håndtere på nationalt niveau. Rådet anbefaler derfor, at den danske regering arbejder for, at der på internationalt niveau (og i regi af EU)

f.eks. gennem et FN-organ findes en løsning i forhold til grove krænkelse af forhold dækket i de reviderede OECD retningslinjer.

Det har været muligt på internationalt niveau i relation til korruption at finde fælles forståelse for, hvordan dette problem skal håndteres. Det anerkendes, at korruption er et transnationalt problem, der bør bekæmpes med tilsvarende transnationale midler. Således pålægger internationale konventioner de facto stater at håndhæve nationale anti-korrupsionsregler udenfor deres grænser.

I dag har de fleste OECD lande, - herunder Danmark, USA og UK - udmøntet disse konventioner i deres nationale retssystem. Dette indebærer bl.a., at de respektive staters virksomheder risikerer at få bøder for manglende efterlevelse af nationale regler, også selvom den manglende efterlevelse har fundet sted udenfor de respektive landes territorium.

Den nye britiske anti-korrupsionslovgivning indeholder imidlertid også en slags forsikring, som kan reducere virksomhedens straf, hvis en medarbejder gribes i en bestikkelsessag. Forsikringen går ud på, at virksomheden skal indføre "passende forholdsregler". Det vil sige, at virksomhederne skal have et internt værn mod, at bestikkelse overhovedet findes. Det kan være i form af eksempelvis whistleblower-ordninger, undervisning og træning af medarbejdere, compliance-programmer, mv.<sup>17</sup> Rådet anbefaler derfor, at det i kommende dansk lovgivning med ekstraterritorial virkning bør betragtes som en formildende omstændighed, hvis virksomheden gør en seriøs indsats og har implementeret ordninger og programmer, som nævnt ovenfor.

FN's anbefalinger om menneskerettigheder og erhvervsliv fremhæver også muligheden for regulering af virksomheders ekstraterritoriale aktiviteter som led i anbefalingen om, hvordan stater kan efterleve deres forpligtelse om at beskytte menneskerettighederne<sup>18</sup>. Rådet anbefaler derfor, at regeringen i relation til særligt grove krænkelse, i tilknytning til det internationale arbejde, overvejer muligheder for relevante nationale lovgivningsforanstaltninger. De bør skabe balance mellem på den ene side behovet for at kunne forfølge særligt grove krænkelse og opretholde en høj grad af retsfuldelse og på den anden side de praktiske muligheder for at kunne efterforske forholdene.

I tillæg til strafferetlige følger, anbefaler Rådet, at der foretages en vurdering af mulighederne for civilretlige tiltag mod virksomheder, der begår grove menneskerettighedskrænkelser i udlandet, jf. FN's anbefalinger.

## 7. Bedømmelsesgrundlag

Rådet anbefaler, at nævnet tager stilling til, om en virksomhed har krænket internationale retningslinjer for samfundsansvar med udgangspunkt i OECD's retningslinjer. Ved at anvende OECD's retningslinjer som nævnets bedømmelsesgrundlag vil den væsentligste del af alle relevante internationale principper og konventioner for samfundsansvar være omfattet.

---

<sup>17</sup> UK Bribery Act 2010

<sup>18</sup> Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and trans-national corporations and other business enterprises (A/HRC/17/31), side 11, art. 7.

I og med, at regeringens handlingsplan for virksomheders samfundsansvar fra 2008 satte særligt fokus på FN's Global Compact principper, og at FN siden er kommet med nye retningslinjer om menneskerettigheder og erhvervsliv, er det værd at fremhæve, at der er sammenfald mellem denne FN-ramme og OECD's retningslinjer i substansen. Dog er sidstnævnte bredere i sit anvendelsesområde, idet OECD's retningslinjer opstiller normer og standarder for flere områder end FN's Global Compact. OECD's retningslinjer fik med revisionen i 2011 desuden tilføjet et nyt kapitel om menneskerettigheder, som i vid udstrækning er en inkorporering af FN's retningslinjer om menneskerettigheder og erhvervsliv. OECD's kapitler omfatter: 1) Offentliggørelse af oplysninger (rapportering), 2) Menneskerettigheder, 3) Ansættelse og forholdet mellem arbejdsgivere og arbejdstagere, 4) Miljø, 5) Bekæmpelse af bestikkelse (anti-korruption), 6) Forbrugerinteresser, 7) Videnskab og teknologi, 8) Konkurrence og 9) Beskatning.

Mens OECD's retningslinjer med fordel kan benyttes som bedømmelsesgrundlag, bør FN's Global Compact dog ses som et relevant supplement for virksomheder, der ønsker at styrke deres håndtering af menneskeretlige udfordringer, og dermed minimere risikoen for krænkelse. Det samme gælder de anbefalinger om menneskerettigheder og erhvervslivet, som FN's Menneskerettighedsråd vedtog i juni 2011.

OECD's retningslinjer har til formål at tilskynde virksomheder til at udnytte deres evne til at bidrage positivt til økonomisk, social og miljømæssig fremgang, og til at minimere de vanskeligheder deres aktiviteter kan give anledning til. Rådet mener, at nævnet bør have dette overordnede mål for øje. Det bør således indgå som et positivt element i bedømmelsen, hvis virksomheden seriøst og reelt demonstrerer vilje til at efterleve retningslinjerne. Hermed bidrager nævnet også til at skabe incitament for virksomheder til at tage denne dagsorden seriøst.

OECD's retningslinjers globale karakter gør dem til en fælles referenceramme for virksomheder, uanset hvor i verden de opererer. OECD's retningslinjer indebærer, at man skal modtage henvendelser vedrørende både små og store virksomheder - og er således ikke afgrænset til blot at vedrøre multinationale virksomheder. Nævnet bør dog være opmærksomt på, at OECD ikke forventer det samme af små og store virksomheder.

Retningslinjerne indeholder en række uddybende kommentarer udarbejdet af OECD's investeringskomité. Disse er ment som supplerende fortolkningsgrundlag, og rådet anbefaler, at nævnet benytter sig heraf. Rådet anbefaler generelt, at nævnet anlægger et niveau for bedømmelse og udtaler kritik, som er tilsvarende kontaktpunkter i andre lande, vi normalt sammenligner os med.

Ved tvivlsspørgsmål kan nævnet rette henvendelse til OECD's investeringskomité og i relevant omfang samarbejde med andre nationale kontaktpunkter og internationale partnere for at fremme en fælles forståelse og en positiv udvikling jf. den nye "proactive agenda"<sup>19</sup>. Endvidere kan nævnet rette henvendelse til den ekspertkomité og det forum, som FN vil

---

<sup>19</sup> OECD's retningslinjer (2011) side 23.

nedsætte til at følge op på anbefalingerne om menneskerettigheder og erhvervsliv, jf. resolutionen fra FN's Menneskerettighedsråd<sup>20</sup>.

## 8. Anbefalinger til begrænsning af virksomheders risici for krænkelse

Rådet anbefaler, at virksomheder indarbejder due diligence i deres forretningsaktiviteter, jf. OECD's retningslinjer. Due diligence er virksomheders risikostyring i relation til potentielle og aktuelle krænkelse af menneskerettigheder mv. og har til hensigt at minimere risikoen for, at der forekommer krænkelse i virksomhedens forretningsrelationer<sup>21</sup>.

Ifølge OECD's retningslinjer bør virksomhederne konkret identificere, forebygge, udbedre og redegøre for aktuelle og potentielle krænkelse og negative påvirkninger. Når der identificeres konkrete krænkelse, anbefales det, at virksomheden udnytter sine muligheder for indflydelse – evt. i samarbejde med andre - til at stoppe krænkelsen og sikre den nødvendige genoprejsning ('remedy')<sup>22</sup>.

Virksomhederne bør ikke kun forhindre krænkelse, der er forårsaget af dem selv. Virksomhederne har også et ansvar for at forsøge at hindre eller begrænse krænkelse hos f.eks. underleverandører, når krænkelsen er direkte knyttet til virksomhedens aktiviteter, produkter eller tjenesteydelser<sup>23</sup>.

OECD skelner således mellem:

1. due diligence i forhold til krænkelse forbundet med virksomhedens *egne* aktiviteter og

---

<sup>20</sup> <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/G11/141/87/PDF/G1114187.pdf?OpenElement>

<sup>21</sup> Due diligence kan også oversættes til "nødvendig omhu" jf. Rådets retningslinjer for ansvarlig leverandørstyring. Rådet retningslinjer for ansvarlig leverandørstyring har også en beskrivelse af due diligence, der er i overensstemmelse med OECD's retningslinjer. I forhold til menneskerettigheds- og miljøområdet har OECD's retningslinjer opstillet specifikke due diligence begreber. I relation til menneskerettighedsområdet er due diligence stort set identisk med det generelle due diligence begreb. I forhold til miljøområdet benyttes due diligence begrebet ikke eksplicit. Retningslinjerne udstikker dog specifikke processer om etablering og vedligeholdelse af et miljøledelsessystem, som indholdsmæssigt er på linje med det generelle due diligence begreb. OECD's retningslinjer (2011) side 29 og side 42.

<sup>22</sup> "Carry out risk-based due diligence, for example by incorporating it into their enterprise risk management systems, to identify, prevent and mitigate actual and potential adverse impacts as described in paragraphs 11 and 12, and account for how these impacts are addressed. The nature and extent of due diligence depend on the circumstances of a particular situation", OECD's retningslinjer (2011) side 18.

<sup>23</sup> "Seek to prevent or mitigate an adverse impact where they have not contributed to that impact, when the impact is nevertheless directly linked to their operations, products or services by a business relationship. This is not intended to shift responsibility from the entity causing an adverse impact to the enterprise with which it has a business relationship". OECD's retningslinjer (2011) side 18.

2. due diligence i forhold til krænkelse, der qua en forretningsrelation kan forbindes direkte til virksomhedens aktiviteter, produkter eller serviceydelser<sup>24</sup>.

Mens forventninger til virksomhedens ansvar således ikke kan afgrænses til et på forhånd defineret antal leverandører eller specifikt led i leverandørkæden, er det væsentligt at understrege, at anbefalingerne om due diligence ikke har til formål at flytte ansvaret fra leverandøren til virksomheden<sup>25</sup>. På den ene side forventes alle virksomheder at indarbejde due diligence i deres beslutningsprocesser. På den anden side gør OECD's retningslinjer det samtidig klart, at karakteren og omfanget af due diligence afhænger af den enkelte virksomheds situation. I praksis vil nævnets vurdering af en krænkelse derfor bero på en individuel vurdering af virksomhedens due diligence set i forhold til den konkrete sammenhæng, som krænkelsen er sket i.

Anbefalingerne om due diligence kan virke som en uoverskuelig opgave særligt for virksomheder med mange underleverandører og for de små og mellemstore virksomheder. OECD's retningslinjer har ikke til hensigt at kontrollere virksomheder gennem etablering af urimelige krav og forventninger: "The Guidelines' basic approach is balanced. The assumption is not that enterprises need to be "controlled" but that internationally agreed guidelines can help prevent misunderstandings and build an atmosphere of mutual confidence and predictability between business, labour and governments"<sup>26</sup>.

Danske virksomheder kan hente hjælp og vejledning om due diligence i Rådets retningslinjer for ansvarlig leverandørstyring (juni 2010), samt i de nedenfor beskrevne vejledninger, der bør udarbejdes i forbindelse med udbredelsen af kendskabet til OECD's reviderede retningslinjer og FN's anbefalinger.

### **8.1 Due diligence for virksomheder med mange underleverandører:**

Virksomheden anbefales generelt at prioritere sin indsats efter de områder af dens forretning, hvor risikoen for negativ påvirkning er størst. Dette er særligt relevant for virksomheder med et stort antal underleverandører.

Når en krænkelse er identificeret, bør virksomheden bruge den indflydelse, den har, til at forhindre, at krænkelsen fortsætter eller, hvis gentagne forsøg på at påvirke underleverandøren er virkningsløse, flytte sine aktiviteter andetsteds hen – hvis muligt til underleverandører, hvor virksomhedens indflydelse er større. Her bør virksomheden igen prioritere sine ressourcer og fokusere sin indsats på de væsentligste negative påvirkninger<sup>27</sup>.

---

<sup>24</sup> The term 'business relationship' includes relationships with business partners, entities in the supply chain and any other non-State or State entities directly linked to its business operations, products or services. OECD's retningslinjer (2011) side 21.

<sup>25</sup> "Where enterprises have large numbers of suppliers, they are encouraged to identify general areas where the risk of adverse impacts is most significant and, based on this risk assessment, prioritise suppliers for due diligence". Kommentar 16 i OECD's retningslinjer (2011) side 22.

<sup>26</sup> OECD's hjemmeside.

<sup>27</sup> "For the purposes of this recommendation, 'contributing to' an adverse impact should be interpreted as a substantial contribution, meaning an activity that causes, facilitates or incentivises an-

### **8.2 Due diligence for små og mellemstore virksomheder (SMV'erne):**

SMV'ernes aktiviteter indgår i stigende grad i den globale produktionskæde og de er derfor i risiko for at have en negativ indvirkning på omgivelserne. Små virksomheders aktiviteter kan naturligvis potentielt have en stor negativ påvirkning, men vil dog oftest være mindre end påvirkningen fra større virksomheder. Selvom små virksomheder som regel har enklere forsyningskæder, har de også væsentligt mindre ressourcer end større virksomheder. Alt andet lige forventes der derfor ikke samme indsats af små som af store virksomheder<sup>28</sup>.

Rådet for Samfundsansvar har i sine anbefalinger for ansvarlig leverandørstyring også beskrevet SMV'ernes due diligence: *" I princippet har virksomheder uanset størrelse det samme ansvar for hele deres leverandørkæde. På den anden side anerkendes det internationalt, at ansvaret i praksis afhænger af flere forhold, herunder virksomhedens størrelse og mulighed for at gøre sin indflydelse gældende..... Som udgangspunkt er det afgørende, at virksomheder uanset størrelse gennem en række relevante vurderinger og tiltag udviser den nødvendige omhu (due diligence) og herigennem afdækker og bearbejder risici for krænkelse i sin indflydelsessfære (sphere of influence)".*

### **8.3 Nævnets vurdering af due diligence:**

Når nævnet modtager en henvendelse og skal tage stilling til, om der foreligger en krænkelse, vil den konkrete vurdering af virksomhedens ansvar særligt tage udgangspunkt i, om virksomheden har udvist nødvendig omhu i forhold til, hvad der med rimelighed kan forventes af virksomheden ud fra den kontekst, den opererer i.

Virksomheder, der arbejder med due diligence i relation til deres forretningsaktiviteter, vil derfor være langt bedre rustet til at forhindre krænkelse, og minimerer således risikoen for at blive genstand for en henvendelse og evt. modtage kritik.

Skulle det alligevel ske, at virksomheden bliver genstand for en henvendelse, bør nævnet lægge til grund for sin bedømmelse, at due diligence afhænger af virksomhedens størrelse, forretningsmæssige kontekst/kompleksitet, krænkelsens alvor, om årsagen til krænkelsen er uden for virksomhedens (mulige) kontrol og indflydelse, om virksomheden er afhængig af de pågældende varer eller tjenesteydelser (findes der relevante alternativer?), og endelig perspektivet i forhold til den pågældende krænkelse ved afbrydelse af et samarbejde eller indkøb (vil afbrydelse forværre eller forbedre situationen?)<sup>29</sup>.

---

*other entity to cause an adverse impact and does not include minor or trivial contributions".* OECD's retningslinjer (2011) side 21.

<sup>28</sup> *"Governments wish to encourage the widest possible observance of the Guidelines. While it is acknowledged that small- and medium-sized enterprises may not have the same capacities as larger enterprises, governments adhering to the Guidelines nevertheless encourage them to observe the Guidelines' recommendations to the fullest extent possible".* OECD's retningslinjer (2011) side 16.

<sup>29</sup> *"The nature and extent of due diligence, such as the specific steps to be taken, appropriate to a particular situation will be affected by factors such as the size of the enterprise, context of its operations, the specific recommendations in the Guidelines, and the severity of its adverse impacts."* OECD's

Der kan således forekomme situationer, hvor samme krænkelse vurderes forskelligt som følge af virksomhedens due diligence-indsats og den konkrete kontekst som oven for beskrevet.

Det er rådets opfattelse, at forventninger til en virksomheds due diligence kan uddybes og præciseres langt ud over, hvad der er hensigtsmæssigt i disse anbefalinger. Derfor anbefaler rådet, at der udarbejdes en vejledning til virksomhederne, der uddyber og fortolker OECD's retningslinjers due diligence-begreb, herunder også i relation til specifikke områder. Rådet mener, at det er vigtigt så vidt muligt at understøtte en udvikling, hvor fælles vejledninger udvikles internationalt, frem for at enkelte lande udarbejder hver deres guide. Nævnet bør derfor opfordre til, at sådan en guide udarbejdes af OECD's investeringskomité eller FN's ekspertkomité. Guiden bør basere sig på FN's særlige repræsentant, John Ruggies, arbejde om due diligence<sup>30</sup> og andre autoritative kilder.

## 9. Udbredelse af kendskab til virksomheders samfundsansvar

Ifølge både OECD's retningslinjer og FN's anbefalinger har virksomhederne en forpligtigelse til at respektere alle menneskerettigheder. En undersøgelse foretaget af Rådet for Samfundsansvar viser imidlertid, at under 25 pct. af danske virksomheder arbejder aktivt med menneskerettigheder. Det betyder ikke, at virksomhederne ikke respekterer menneskerettighederne i deres forretningsrelationer, men indikerer som udgangspunkt alene en manglende bevidsthed. Der er således behov for at informere virksomhederne om, hvad det vil sige at respektere menneskerettighederne, og hvad man i praksis kan gøre.

OECD's retningslinjer forpligter desuden kontaktpunkterne til at udbrede kendskabet til retningslinjerne og kontaktpunkterne. Rådet anbefaler dog, at nævnet først og fremmest varetager opgaven som ikke-retlig mæglings- og klagemekanisme og at den promoverende indsats primært varetages af regeringen.

Derfor bør regeringen for det første bidrage til, at alle danske virksomheder kommer op på et niveau for samfundsansvar, der er i overensstemmelse med OECD's retningslinjer ved at udvikle og formidle værktøjer og viden om CSR til danske virksomheder og deres samarbejdspartere. Konkret bør lanceringen af det nye nævn følges op af en opmærksomhedskampagne med informations- og uddannelsesaktiviteter, der organiseres i samarbejde mellem regeringen og organisationerne.

For det andet skal nævnet bruge viden fra den konkrete sagsbehandling til at informere og vejlede danske virksomheder i, hvilke krænkelse de særligt skal have fokus på at undgå og dermed sætte ind overfor i deres due diligence-arbejde. Nævnet kan i den forbindelse drage fordel af samarbejde med andre nationale kontaktpunkter og OECD's investeringskomité.

---

retningslinjer (2011) side 18. Specifikke anbefalinger for menneskerettigheds due diligence findes i kapitlet om human rights side 29.

<sup>30</sup> Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, A/65/310 (2010)

Det er et vigtigt element i sagsbehandlingen, at sagens parter - hvis det overhovedet er muligt – løser konflikten på egen hånd. For at understøtte virksomhedernes arbejde med konfliktløsning, anbefaler rådet for det tredje, at regeringen tager initiativ til at udarbejde en guide om virksomhedsbaseret konfliktløsning, hvor virksomheden og dens stakeholdere kan finde råd og vejledning om, hvordan de i fællesskab kan håndtere en uoverensstemmelse. Rådet anbefaler, at virksomhedsbaserede konfliktløsningsordninger evt. oprettes i samarbejde med andre virksomheder, f.eks. som multistakeholdere-initiativer. Rådet for Samfundsansvar og nævnet for OECD's retningslinjer for ansvarlig virksomhedsadfærd bør inddrages i processen.

### **9.1 Ambassadernes rolle**

De danske ambassader i udlandet kan også spille en vigtig rolle både i forhold til de promoverende aktiviteter og de undersøgelsesaktiviteter, der muligvis må finde sted lokalt.

Rådet anbefaler derfor regeringen at undersøge, om de danske ambassader kan inddrages i arbejdet både med at fremme ansvarlig virksomhedsdrift og gøre opmærksom på eksistensen af nævnet.

Ambassadernes rolle kunne for eksempel være at:

- Fremme kendskabet til principper og retningslinjer for virksomheders ansvar blandt danske virksomheder i udlandet
- Hjælpe borgere og medarbejdere, der gerne vil gøre brug af nævnet
- Hjælpe nævnet med at foretage undersøgelser 'on site'

## **10. Evaluering og ressourcer**

### **10.1 Årsberetning og evaluering i rådet**

Nævnet for OECD's retningslinjer for ansvarlig virksomhedsadfærd skal årligt aflevere en beretning om arbejdet i nævnet til rådet for samfundsansvar, som nævnet og rådet drøfter i fællesskab.

Rådet vil 2 år efter oprettelse af nævn og ombudsmand foretage en evaluering af organets virke. Formålet med evalueringen er at vurdere, om nævn og ombudsmand fungerer efter hensigten i rådets anbefalinger og tage stilling til evt. forbedringer.

### **10.2 Peer review**

Rådet anbefaler, at nævnet indgår i OECD's peer review-proces. Peer review er en evaluering af, hvordan kontaktpunkterne fungerer i sin helhed. Peer reviewet foretages af 2-3 andre OECD-lande samt en repræsentant for OECD. Formålet med processen er at sikre, at nævnet lever op til sit formål og skabe grundlag for fortsat læring. Derfor bør peer reviewet gentages hvert 4. år. Derudover kunne peer reviewet sammenkædes med løbende peer-learning evt. årligt sammen med de øvrige nordiske lande, samt inddragelse med jævne mellemrum af et EU-land f.eks. Holland, England eller Tyskland.

### 10.3 Ressourcer

Rådet anbefaler, at der afsættes passende ressourcer til, at nævnet kan garantere en sagsbehandling af høj kvalitet – enten gennem mægling eller ved at gennemføre en undersøgelse af sagen – samt, at der er midler til at tildele parterne bisiddere, til tolkning, oversættelse og sekretariatsbistand samt til at honorere eksperter på ad hoc-basis.

I henhold til Danmarks forpligtigelser under OECD skal *“Adhering countries make available human and financial resources to their National Contact Points so that they can effectively fulfil their responsibilities, taking into account internal budget priorities and practices.”*<sup>31</sup>.

Det bemærkes, at det vil kræve, at nævnet tildeles betragteligt flere ressourcer end det hidtidige OECD-kontaktpunkt har haft til rådighed, hvis nævnet skal opfylde de nye anbefalinger fra FN og OECD.

Der findes allerede lande, der har revideret deres kontaktpunkter således, at de i overensstemmelse med OECD’s retningslinjer faciliterer mægling eller undersøger sager, hvis ikke sagen indledningsvist løses af virksomheden.

Nedenstående skema viser finansieringen fra de tre lande, der har revideret deres OECD-kontaktpunkter.

Kontaktpunkter	England	Holland	Norge
Ressourcer	1,3 mil. kr. om året	2,2 mil. kr. om året	3,8 mil. kr. om året.

Afvigelsen i finansiering skal ses i lyset af de forskellige organisatoriske konstellationer. I Norge er kontaktpunktet en selvstændig enhed med eget sekretariat. Både det hollandske og engelske kontaktpunkt er rent administrativt placeret i en offentlig myndighed, og sekretariatsfunktionen varetages således af myndighederne. Den model, som Rådet anbefaler, med et nævn, en ombudsmand og et selvstændigt sekretariat, er en kombination mellem den engelske og den norske model.

<sup>31</sup> OECD’s retningslinjer (2011) side 66.

## 11. Forklarende ordliste:

- **FN's anbefalinger om menneskerettigheder og erhverv:** Anbefalingerne er udarbejdet af FN's Særlige Repræsentant for Menneskerettigheder og Erhvervsliv, John Ruggie, efter seks års omfattende forarbejde med involvering af en lang række interessenter og repræsentanter fra både stater, erhvervsliv og det civile samfund. De blev vedtaget af FN's Menneskerettighedsråd i juni 2011 ved en resolution. Det særlige ved FN's anbefalinger er, at det er første gang, man på internationalt niveau har formået at formulere sådanne retningslinjer med forventninger til både stater og virksomheder og med bred opbakning fra alle væsentlige interessenter omfattende stater, erhvervsorganisationer, fagbevægelsen, NGO'er mv. Denne ramme er blevet internationalt kendt som den såkaldte 'Protect, Respect and Remedy'-ramme:
- **Protect, respect, remedy:**
  1. Protect: Det er staternes ansvar at *beskytte* mod krænkelse af menneskerettighederne
  2. Respect: Det er virksomhedernes ansvar at *respekt* menneskerettighederne
  3. Remedy: Sker der alligevel krænkelse af menneskerettigheder, skal staterne og virksomhederne sørge for, at der findes effektive *mæglings- og klagemekanismer og mulighed for genoprejsning til den krænkede*.
- **OECD's retningslinjer for ansvarlig virksomhedsadfærd:** OECD's reviderede retningslinjer for multinationale virksomheder (OECD guidelines for multinational enterprises – recommendations for responsible business conduct in a global context). Retningslinjerne blev vedtaget ved OECD's ministerrådsmøde i maj 2011.
- **Det nationale kontaktpunkt:** OECD's retningslinjer forpligter tiltrådte stater til at oprette et såkaldt nationalt kontaktpunkt, som kan behandle sager om virksomheders efterlevelse af retningslinjerne.
- **Due diligence:** Nødvendig omhu handler om, at virksomheder sikrer sig kendskab til, og kan beskrive risikoen for, at krænkelse finder sted, og dens mulige skadevirkning. På denne baggrund gennemfører virksomheden tiltag, som hensigtsmæssigt begrænser risikoen for, at krænkelse indtræffer. Virksomheder udviser nødvendig omhu ved at sikre følgende fire grundlæggende tiltag:
  1. Politik, der beskriver virksomhedens holdning til ansvarlig leverandørstyring
  2. Risikovurdering, der omfatter løbende vurdering af aktuelle og potentielle krænkelse relateret til virksomhedens aktiviteter og relationer
  3. Implementering af politik for ansvarlig leverandørstyring, der bl.a. med udgangspunkt i risikovurderingen omfatter monitorering af udvalgte leverandørers aktiviteter og løbende forbedringer. Virksomheder bør skride til øjeblikkelig handling, hvis der konstateres grove krænkelse af grundlæggende rettigheder og internationale miljøstandarder.
  4. Rapportering om indsatsen og dens resultater (kilde: Rådet for Samfundsansvar 2010)

- **OECD's investeringskomité:** OECD's Investeringskomité er det organ i OECD, der følger kontaktpunkternes arbejde og sikrer den overordnede koordination i forhold til Retningslinjerne.
- **Peer review:** Peer review er en evaluering af, hvordan kontaktpunkterne fungerer i sin helhed. Peer reviewet foretages af 2-3 andre OECD-lande samt en repræsentant for OECD. Formålet med processen er at sikre, at nævnet lever op til sit formål og skabe grundlag for fortsat læring.