

MÄNNISKORÄTTSS- RISKER BAKOM ELBUSSAR I SVENSK KOLLEKTIVTRAFIK

En branschfråga som kräver samverkan

INTRODUKTION
OCH
SAMMANFATTNING



Den här rapporten är framtagen av ETI Sverige i samarbete med Storstockholms Lokaltrafik, Västtrafik, Skånetrafiken och Luleå Lokaltrafik, som har varit med och finansierat den. Granskningen är gjord av Globalworks.

- **Storstockholms Lokaltrafik (SL)** är en del av Region Stockholm och ansvarar för den upphandlade kollektivtrafiken i Stockholms län. www.sl.se
- **Västtrafik** ansvarar för kollektivtrafiken i Västsverige och ägs av Västra Götalandsregionen. www.vasttrafik.se
- **Skånetrafiken** upphandlar kollektivtrafik och är en förvaltning inom Region Skåne. www.skanetrafiken.se
- **Luleå Lokaltrafik AB (LLT)** ansvarar för, planerar och utför kollektivtrafiken i Luleå stad och ägs av Luleå Kommun. www.llt.lulea.se
- **Globalworks Lund AB** är ett oberoende ideellt företag baserat i Sverige. Globalworks uppdrag är att belysa kränkningar av arbetsrätt och mänskliga rättigheter genom att samla arbetares online-röster och klagomål. www.socialatrisk.com
- **Ethical Trading Initiative Sverige** är ett flerpartsinitiativ som samlar företag, fackföreningar, civilsamhälle och offentliga aktörer för att säkra goda arbetsvillkor och mänskliga rättigheter i globala leverantörsled. ETI Sverige erhåller finansiellt stöd av Sida. Sida är inte ansvarigt för innehållet i denna rapport. www.etisverige.se



DISCLAIMER

Även om vi har gjort allt vi kan för att säkerställa hög grad av kvalitet i innehållet i denna rapport kan inte ETI Sverige och Globalworks garantera äktheten av de dokument som granskningen baseras på. Användning av denna rapport eller det material och den information som är kopplad till den sker på egen risk, ETI Sverige och Globalworks kan inte hållas ansvarigt.

Förord	/ 4
Sammanfattning	/ 5
Rekommendationer	/ 8
Kontext	/ 10
Leverantörskarta	/ 15
Fotnoter	/ 16

Förord

För att Sveriges klimatmål för transportsektorn ska kunna uppnås krävs en storskalig omställning till förnybar eldrift av hela fordonsflottan. I denna omställning ställs vi inför nya hållbarhetsutmaningar, från mineralutvinning för batterier till produktion av hela elfordon. Att denna omställning sker på ett hållbart vis är för oss trafikhuvudmän helt avgörande. I samband med detta har vi identifierat ett behov av ökad kunskap om hållbarhetsrisker och hur de ska hanteras i de komplexa leverantörskedjorna.

Att vi driver frågorna tillsammans ser vi som en nyckel till framgång. Genom vårt medlemskap i ETI Sverige och den arbetsgrupp som vi bildat har vi stärkt förutsättningarna att hantera utmaningarna.

Den här rapporten är framtagen för att skapa kunskap om risker kopplade till brott mot mänskliga rättigheter i våra gemensamma leverantörskedjor, och för att vi i förlängningen ska kunna hantera dessa risker. Som offentliga upphandlare har vi en gemensam uppförandekod för leverantörer som även är del av våra trafikavtal. Detta för att säkerställa en ansvarsfull upphandling av produkter och tjänster som bidrar till ett miljömässigt, socialt och ekonomiskt hållbart samhälle. Dock räcker det inte att enbart att ställa krav utan efterlevnaden av dessa krav behöver också följas upp. I uppföljningsprocessen är framtagandet av en tydlig riskbild avgörande för att driva arbetet framåt med rätt prioriteringar.

Därför är den här rapporten en viktig del i vår ambition att få en bild av hållbarhetsriskerna i våra gemensamma leverantörskedjor. Vi hoppas att resultatet ska bidra till en fortsatt konstruktiv dialog och ett proaktivt arbete inom hela vår bransch när det gäller risker för kränkningar av arbetsrätt och mänskliga rättigheter i komplexa leverantörskedjor.

Oktober 2023

Storstockholms Lokaltrafik

Västtrafik

Skånetrafiken

Luleå Lokaltrafik

Sammanfattning

Den här rapporten ger en ny inblick i situationen för arbetare inom elfordonstillverkningsindustrin i Kina. Informationen om kränkningar mot arbetsrätt och mänskliga rättigheter kommer från arbetares inlägg i sociala medier. Dessutom vittnar kinesiska regerings- och partidokument om branschens delaktighet i statligt sanktionerat tvångsarbete. Granskningens metoder och underlag har gjort det möjligt att undersöka arbets- och mänskliga rättighetsrisker i en sluten och repressiv miljö.

Det första kapitlet i rapporten om arbetsvillkor på batteri- och busstillverkningsfabriker baseras på arbetares inlägg i sociala medier. Det andra kapitlet presenterar information från officiella sociala mediekonton och webbsidor tillhörande myndigheter och partiorganisationer på nationell, regional och kommunal nivå. Informationen bekräftar länkar mellan statligt sanktionerat tvångsarbete och leverantörskedjan för elbussar som rullar i svenska regioner.

Undersökningarna har gjorts år 2022 av det Lund-baserade företaget Globalworks, som utvecklat ramverket Social@risk™ för analys av stora datamängder baserat på text. Granskningen är gjord på uppdrag av trafikhuvudmännen Storstockholms Lokaltrafik (SL), Västtrafik och Skånetrafiken, samtliga medlemmar i ETI Sveriges arbetsgrupp för elfordon. Luleå Lokaltrafik anslöt till gruppen under arbetets gång. Syftet är att få en trovärdig bild av riskerna och att rapporten kan användas som underlag för kravställan i offentlig upphandling av batteridrivna busstrafik.

Resultaten visar på kopplingar till tvångsarbete och omfattande risk för bristande arbetsvillkor på fabriker som tillverkar batterier och eldrivna bussar till svensk kollektivtrafik.

Urvalet av granskade företag är åtta kinesiska leverantörer som angavs av anbudsgivare till trafikhuvudmännen under 2022, nämligen batteri- och elbusstillverkaren Build your dreams (BYD), elbusstillverkaren Yutong samt de sex batteritillverkarna CATL, Durapower, LG Chem, Panasonic, Samsung och SK Innovation. Även länkar till råvarukällor och bearbetning har undersökts.

Resultat gällande arbetsvillkor

Granskningen av arbetares klagomål utgår från 1,12 miljoner inlägg som extraherats och analyserats för kvalitativ innehållsanalys och kvantitativ trendanalys. Inläggen handlar om tvångsarbete, systematiskt utnyttjande av praktikanter, diskriminering, extrem övertid, låg lön, otillåtna löneavdrag och skulder, hälsofarlig arbetsmiljö och undermåligt boende, oetisk rekrytering samt inskränkta fackliga rättigheter.

Granskningen visar att batteri- och elbusstillverkarnas beroende av mineraler och energi utgör en inkörsport till allvarliga kränkningar av mänskliga rättigheter.

Barnarbete genom praktik

Arbete som är skadligt för barns fysiska och/eller mentala utveckling. Granskningen visar på en oroande förekomst av barnarbete i Kina genom praktikplatser inom det yrkesinriktade utbildningssystemet. Praktik är reglerad för att skydda minderårigas hälsa och säkra god utbildningskvalitet. Men i realiteten innebär praktiken långa arbetsdagar, låg lön och dåliga arbetsförhållanden. Många praktikanter känner sig instängda och kan inte säga upp sig utan risk för påföljder.

Diskriminering i rekrytering

Rättighetskränkningar tillämpas systematiskt på (utsatta) arbetstagargrupper och rekrytering baseras på diskriminerande kriterier. Diskriminering har identifierats dels i skillnad i löner mellan olika grupper (se barnarbete ovan) och i rekrytering av arbetare. Bland 1820 jobbbannonser relaterade till batteri- och biltillverkare var åldersdiskriminering vanligast. Unga arbetare föredras, men i mindre utsträckning förekom även diskriminering på grund av kön och etnicitet.

Tvångsarbete som praxis på fabriker

Administrativa hinder att säga upp sig, påföljder vid uppsägning samt ingen löneutbetalning för senaste månaden. Arbetare vittnar om att de tvingats att fortsätta arbeta trots att de sagt upp sig. Arbetsgivare hänvisar bland annat till kvotsystem enligt vilka bara en viss andel av de anställda tillåts sluta under en period. Andra vittnar om att de tvingas att avstå från inestående löner och förmåner när de slutar utan arbetsgivarens godkännande. Att sluta utan formell uppsägning gör det svårt för migrantarbetare att överföra sin socialförsäkringsregistrering till nästa arbetsgivare.

Olagligt att organisera sig fackligt

Arbetare förhindras med hot och tvångsåtgärder från att framföra klagomål och att organisera sina intressen. Den enda tillåtna fackliga organisationen i Kina är den statligt kontrollerade ACFTU. Trots att fria fackföreningar är olagliga förekommer protester. De senaste åren har statens repression mot arbetare, aktivister och jurister tilltagit. Detta har även varit fallet i leverantörskedjan för elfordon, där antalet strejker har minskat som följd.

Låga löner och oskäligen löneavdrag

Arbetare får helt eller delvis inte lön. Klyftan har ökat mellan faktisk lön och lön som möjliggör en dräglig levnadsstandard. Det är vanligt att anställda får oskäligen löneavdrag i samband med ledighet eller i anslutning till uppsägning. Löneavdrag används också som bestraffningsmetod. Därtill är det vanligt att anställda inte får den övertidsersättning som de har rätt till enligt kinesisk lag och att löner inte betalas ut i tid.

Oetisk rekryteringspraxis

Arbetare är inte fullständigt och korrekt informerade om arbetsvillkor. Det är vanligt att arbetare som rekryteras till fabriker inte är korrekt informerade om vilka förmåner som ingår i anställningen. Eftersom anställda och rekryterare får bonusar för att rekrytera nya arbetare kan de överdriva löneförmåner, med följden att nyanställda skriver på avtal utan att förstå den reella inkomsten och arbetsbördan. Nyanställda kan också tvingas att betala delar av rekryteringskostnaderna.

Bristande hälsa och säkerhet

Exponering för fysiska och psykiska hälsorisker. Otillräckligt hälsoskydd. Många av arbetarnas klagomål handlar om att de utsätts för både fysiska och psykiska hälsorisker, bland annat långa arbetsdagar många dagar i sträck utan vila, vilket förorsakar utmattning. Problem med högt arbetsstryck och usla arbetsförhållanden har debatterats offentligt i Kina, bland annat på grund av ett antal självmord på BYD (2021) och CATL (2022).

Extrem övertid och låg övertidsersättning

Arbetare arbetar för många timmar och/eller får ingen övertidsersättning. Arbetare rapporterar att de arbetar mer än 110 övertidstimmar per månad, vilket är betydligt högre än den lagliga gränsen på 36 timmar per månad. Övertidsersättning ska vara 1,5 gånger högre än ordinarie lön, men enligt vittnesmål tvingas många arbeta övertid utan övertidsersättning. Missnöjet med hur arbetsgivare hanterar övertid hör till de vanligaste klagomålen.

Undermåliga boendeförhållanden

Förhållanden på sovsalar är stressande och ohygieniska. Arbetare bor ofta i sovsalar där åtta till tolv personer delar ett rum. Boendeförhållandena präglas av bristande hygien och störande ljud, vilket gör det svårt att få nödvändig vila och integritet.

Resultat gällande statligt sanktionerat tvångsarbete

Att identifiera statligt sanktionerat tvångsarbete i Kina är svårt eftersom informanter och utredare kan utsättas för hot, förtryck eller förföljelse. Globalworks har sökt och sammanställt information som kinesiska kommuner, tidningar och företag publicerar online och som kopplar till de granskade leverantörerna. Utöver detta refereras till publika studier och artiklar om arbetsvillkor i Kina, däribland utförda av olika NGO:s och tidskrifter.

Statligt sanktionerat och statligt tolererat tvångsarbete sker ofta inom program för fattigdomsbekämpning och yrkesutbildningsavtal mellan skolor och den privata sektorn. Organiserad omlokalisering av arbetskraft genom fattigdomsbekämpningsprogram, så kallad 'labour transfer', förser industrikluster och fabriker med arbetskraft. Omlokaliseringen drivs av såväl ekonomiska som politiska incitament. Programmen riktar sig till specifika grupper, särskilt fattiga hushåll, migrantarbetare, praktikanter och etniska minoritetsgrupper.

I Xinjiang, en betydande region för batterileverantörskedjan, är uigurer och andra etniska minoriteter särskilt utsatta. Omskolningsläger som byggts i Xinjiang innebär en hög risk för tvång och är utformade för att assimilera minoriteter genom att förändra deras livsstil och tänkande. Även i Tibet och Qinghai är förtrycket mot icke han-kineser omfattande.

Energi är en avgörande komponent både för utvinning och bearbetning av litium. Därför representerar kolgruvor en viktig del i batteriproduktionens leverantörskedja. Det finns starka indikationer på tvångsarbete i form av fängelsesarbete vid brytning av kol, uran och asbest i Kina.

Den analyserade informationen bekräftar att flera leverantörer som undersökts i denna rapport är medskyldiga till statligt sanktionerat tvångsarbete genom omlokalisering av arbetskraft, ägarförhållanden eller verksamhet i högriskområden.

Nedan listas leverantörsföretagens kopplingar till risker för tvångsarbete.

- BYD bedriver egen affärsverksamhet i Tibet och i en tibetansk autonom prefektur, där risken för politiskt förtryck och statligt sanktionerat tvångsarbete är mycket hög.
- BYD, CATL och Durapower kan vara kopplade till statligt sanktionerat tvångsarbete i Xinjiang via sina joint venture-partners eller aktieägare som samarbetar med Xinjiang-baserade gruv- och materialbearbetningsföretag.
- Samsung, LG Chem och Panasonic kan vara kopplade till statligt sanktionerat tvångsarbete i Xinjiang genom produkter, verksamhet eller tjänster från leverantörer.
- BYD, LG Chem och Panasonic kan ha bidragit till statligt sanktionerat tvångsarbete eftersom de deltagit i organiserad omlokalisering av arbetskraft genom fattigdomsbekämpningsprogram i västra och centrala Kina.
- För Yutong är risk för tvångsarbete främst kopplad till leverantörskontrakt med CATL som tillhandahåller batterier till alla företags el-bussar åtminstone fram till 2032.
- Högriskområden såsom Xinjiang, Tibet och sydvästra Qinghai är förknippade med tvångsarbete genom resursutvinning och tillverkning. Fem leverantörer är förknippade med affärsverksamhet inom nämnda högriskområden.

Riskerna är dock inte bara kopplade till Kina, utan även till Demokratiska republiken Kongo (DRC) varifrån den största andelen kobolt kommer. Kobolt från DRC är en högriskmineral för kränkningar av mänskliga rättigheter.

En övergripande slutsats av rapporten är att det finns stora risker för allvarliga kränkningar av mänskliga rättigheter att hantera för trafikhuvudmännen som upphandlar trafiktjänsten, eller i vissa fall köper bussar direkt. Tillförlitliga system för att kontrollera arbetsförhållanden i Kina saknas och såväl transparensen som spårbarheten i leverantörskedjan är låg.

ETI Sverige välkomnar fortsatt samarbete inom offentlig upphandling för ökad samsyn, gemensam kravställan och stärkt inflytande.

ETI Sveriges rekommendationer till trafikhuvudmän

- I de fall detta inte redan gjorts; inkludera tydliga krav i offentliga upphandlingar av transporttjänster, som är i linje med internationellt erkända mänskliga rättigheter som tar sin utgångspunkt i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna, samt principerna i Internationella arbetsorganisationens (ILO:s) deklaration om grundläggande principer och rättigheter i arbetslivet.
- Använd hela utbudet av verktyg i EU:s direktiv om offentlig upphandling och Lagen om Offentlig Upphandling (LOU) när sociala kriterier i offentliga kontrakt fastställs.

För att hantera risker gällande arbetsvillkor kan det innebära att:

- Inte bara beakta det angivna priset i inköpsbeslut, utan hela produktens livscykel och osynliga kostnader såsom arbetskraftsrelaterade kostnader i leverantörskedjan. Det kan innebära att risker relaterade till arbetsvillkor hanteras genom att kostnader för högre löner och bättre boendestandard vägs in.
- Använda tilldelningskriterier för att uppmuntra proaktiva leverantörer som aktivt

hanterar risker och systematiskt verkar för goda arbetsvillkor, utöver att fastställa sociala minimikrav genom villkor för fullgörande av kontrakt.

- Säkerställa att det finns tillräckligt med interna resurser för uppföljningsarbete av leverantörer och möjlighet att agera vid nya händelser eller information.
- Söka samarbete med andra upphandlingsmyndigheter, även utanför Sverige, för att stärka inflytandet och utveckla gemensamma tillvägagångssätt för att fastställa sociala kriterier i offentliga upphandlingar av elbussar och transporttjänster.

För att hantera riskerna gällande tvångsarbete kan det innebära att:

- Krav ställs på att leverantörer har och uppvisar full spårbarhet av sina leverantörskedjor, inklusive där komponenter som batterier tillverkas.
- Villkor för fullgörande av kontrakt används, för att kräva att anbudsgivare säkerställer att inget tvångsarbete används vid tillverkningen. Vid prövning av anbuderna bör leverantörer eller underleverantörer där något av följande kriterier framgår övervägas att inte anses vara kvalificerade för utvärdering: 1) verksamhet sker i Xinjiang, Tibet och tibetanska autonoma prefekturer i Sichuan och Qinghai, 2) deltagande i statligt organiserad omlokalisering av arbetskraft genom fattigdomsbekämpningsprogram, 3) användande av yrkesutbildningspraktikanter genom fattigdomsbekämpningsprogram.
- Leverantörer som anses bryta mot sociala och arbetsrättsliga skyldigheter från anbudsförfarandet utesluts. Detta kan baseras på offentligt tillgänglig information och data från trovärdiga oberoende källor.

Rekommendationerna grundar sig på internationella standarder, främst FN:s vägledande principer för företag och mänskliga rättigheter (UNGPs), OECD:s riktlinjer för multinationella företag (OECD Guidelines), samt relevant lagstiftning.

Kontext

För att möta klimatkrisen krävs genomgripande omställningar i samhället. Svensk offentlig upphandling omsätter cirka 800 miljarder kronor årligen vilket motsvarar närmare en femtedel av Sveriges BNP.¹ Genom upphandling har offentlig sektor en viktig roll i omställningen till ett fossilfritt och hållbart samhälle.

Enligt Naturvårdsverket ska utsläppen från inrikes transporter (exklusive inrikes flyg) minska med minst 70 procent till 2030 jämfört med 2010.² En nödvändig förändring är elektrifiering av transportsystemen. Omställningen mot eldrivna bussar är i full gång i hela landet.

Sveriges tre största trafik huvudmän tillika offentliga upphandlare av elbusstrafik är Storstockholms Lokaltrafik (SL), Västtrafik och Skånetrafiken. Scenariot för Storstockholms Lokaltrafik (SL) för införande av elbussar är att 95-100 procent av bussflottans cirka 2 200 bussar kan vara elektrifierade till 2035.³ Inom Västtrafik (Västra Götalandsregionen) ska all stadsbusstrafik vara elektrifierad till år 2030.⁴ Skånetrafikens mål är att alla stadsbussar i Malmö ska rulla på el före 2031.⁵ Luleå Lokaltrafik planerar ha en elektrifierad bussflotta år 2030.⁶

Kina dominerar den globala marknaden för elfordonsbatterier och elbussar.⁷ Landet är också dominerande på råvaror till batterier såsom litium, grafit och kobolt samt sällsynta jordartsmetaller, en annan komponent som används i elbilmotorer och i vindkraftverk. Kina processar 87 procent av världens sällsynta jordartsmetaller.⁸

Trafikhuvudmännens kinesiska leverantörskedjor involverar tillverkning av bussar, komponenter och batterier samt utvinning av mineral och kol till energi.

1. Mänskliga rättigheter i Kina – och EU:s svar

Den kinesiska konstitutionen garanterar åsikts- och yttrandefrihet. Yttrande-, press- och informationsfrihet är dock i praktiken kraftigt inskränkt. Personer som rapporterar om politiskt känsliga frågor löper stor risk att trakasseras, hotas eller gripas. Såväl traditionella som sociala medier granskas och regleras. Både direkt och indirekt censur är utbredd. Utrymmet för det civila samhället att verka är mycket begränsat och fortsätter att krympa. Flera civilsamhällsaktörer har anklagats för brott mot den nationella säkerheten.⁹

Allvarliga och systematiska kränkningar av religiösa och etniska minoriteters mänskliga rättigheter förekommer, i synnerhet i Xinjiang och Tibet. Språklig, kulturell och politisk assimilering av minoriteter har blivit ett allt viktigare politiskt mål och metoder för att uppnå målet har blivit hårdare. Ett mycket stort antal uigurer och personer som tillhör andra minoriteter hålls godtyckligt frihetsberövade i interneringsanläggningar.¹⁰

I augusti 2022 publicerade FN en rapport¹¹ som bekräftar att den kinesiska staten utsätter uigurer och minoriteter i Xinjiang för tvångsarbete och andra allvarliga människorättskränkningar. Tvångsarbete ingår i kinesiska statens program för fattigdomsbekämpning och riktar sig mot specifika grupper, särskilt registrerade fattiga hushåll och utsatta etniska grupper såsom uigurer.

1.1 Kinesiska lagar skyddar nationella intressen

Flera lagar har inrättats som gör det möjligt att vidta åtgärder mot individer, organisationer och stater som anses skada Kinas intressen, bland annat en anti-sanktionslag¹² och en nationell säkerhetslag med extraterritoriell komponent¹³. Den nyligen utfärdade kinesiska lagen mot kontraspionage¹⁴ gör potentiellt all granskning och informationsinsamling till en brottslig handling.

1.2 Stärkt lagstiftning i väst mot tvångsarbete

I väst utvecklas lagstiftning som ska förhindra att produkter som tillverkats med tvångsarbete sätts på marknaden. EU-kommissionens förslag till förordning om att förbjuda varor som tillverkats under tvångsarbete¹⁵ och det kommande direktivet om *Corporate Sustainability Due Diligence* (CSDDD)¹⁶ uppmanar företag att effektivt förebygga risker för tvångsarbete. Amerikansk lag finns redan på plats i form av *Uyghur Forced Labor Prevention Act* (UFLPA)¹⁷ som förbjuder införsel på den amerikanska marknaden av varor som kommer helt eller delvis från Xinjiang.

De uppdaterade *OECD-riktlinjerna för multinationella företag om ansvarsfullt företagande*¹⁸ uppmanar företag att bidra till avskaffandet av alla former av tvångsarbete och vidta omedelbara och effektiva åtgärder för att avskaffa tvångsarbete.

1.3 EU vidtar åtgärder för att bryta beroendet av Kina

För att klara den gröna omställningen med elektrifiering och förnybar energi krävs råvaror som kisel och litium till batterier och solceller. I september 2023 klubbade EU-parlamentet igenom ett förslag som ska säkra tillgången på dessa råvaror och minska beroendet av Kina. Enligt förslaget får ett enskilt land maximalt stå för 65 procent av leveranserna av en enskild råvara.¹⁹

Samma månad meddelade EU-kommissionens ordförande Ursula von der Leyen att det ska inledas en undersökning av vad som beskrivs som snedvriden konkurrens när kinesiska elfordon säljs i EU. Von der Leyen menar att priset på elfordon är artificiellt nedtryckt av enorma statliga subventioner.²⁰

Svaret från Kina är att det inte är statliga subventioner som fått landets bilindustri att växa, utan innovation och den hårda konkurrensen på den inhemska kinesiska marknaden.²¹

2. Regionernas upphandlingsförfaranden

Ett av regionernas uppdrag är att tillhandahålla kollektivtrafik till invånare i regionerna. Ansvaret utgår från en regional kollektivtrafikmyndighet inom respektive region, så kallade trafikhuvudmän, och sker genom upphandling.

Enligt Sveriges Bussföretag upphandlades busstrafik för 100 miljarder kronor åren 2019-2023.²² Kollektivtrafiken finansieras, grovt sett, ungefär till hälften av biljettintäkter och till hälften av bidrag från region- och kommunalskatt.²³

Trafikhuvudmännen Storstockholms Lokaltrafik (SL), Västtrafik och Skånetrafiken äger inga bussar utan upphandlar trafik tjänster med personal, fordon och underhåll av trafikföretag. Trafikföretag i sin tur köper bussar, anställer förare och servicepersonal. Trafikföretag har avtalskontakt med busstillverkare. Till skillnad från de nämnda trafikhuvudmännen äger Luleå Lokaltrafik (LLT) sina bussar och upphandlar dem direkt.

2.1 Sociala kriterier i offentlig upphandling

År 2014 antog EU nya direktiv om offentlig upphandling. Dessa införlivades i nationell lagstiftning i samtliga medlemsstater år 2016. Ett av de huvudsakliga fokusområdena i de nya direktiven är sociala och miljömässiga kriterier. Direktiven införlivas i svensk lag genom Lagen om Offentlig Upphandling, LOU.

Flera artiklar i direktiven behandlar hur sociala kriterier kan och bör införas. Enligt principer för upphandling, artikel 18.2²⁴, anges att: *”Medlemsstaterna ska vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa att ekonomiska aktörer som utför offentliga kontrakt följer gällande skyldigheter inom områdena miljö, socialt och arbetsrätt enligt EU-lag, nationell lagstiftning, kollektivavtal eller enligt de internationella miljö-, social- och arbetsrättsliga bestämmelser som anges i bilaga X.”*

Nämnd bilaga refererar till ILO:s kärnkonventioner, som omfattar föreningsfrihet och kollektiva förhandlingar, tvångsarbete, barnarbete och diskriminering.

Direktiven tillhandahåller dessutom olika verktyg för att införliva sociala kriterier i olika skeden av en upphandlingsprocess. Till exempel uppmanas offentliga myndigheter att beakta hela produktens livscykel i inköpsbeslut, inte bara det omedelbara priset.

Upphandlande myndigheter kan överväga kriterier som rör produktion av arbete, tjänst eller leveranser som ska köpas, vilket innebär att kostnader för förbättring av arbetsvillkor i tillverkningsländerna inkluderas i utvärderingar av anbud.

En inköpsmyndighet kan kombinera obligatoriska krav i form av villkor för fullgörande av kontrakt med frivilliga krav i form av tilldelningskriterier. Detta möjliggör för offentliga köpare att å ena sidan fastställa tydliga minimistandarder för kvalifikation genom villkor för fullgörande av kontrakt, till exempel nolltolerans för tvångsarbete, och å andra sidan stödja leverantörer som uppvisar god praxis ('best practice') vid tidpunkten för anbudet.

Ett exempel på 'best practice' för tilldelningskriterier är om en leverantör är aktivt involverad i att stärka arbetares röster hos underleverantörer. Ett annat exempel är när en leverantör säkerställer levnadslön. Sådana kriterier kan tillåta ett högre pris, vilket skapar en konkurrensfördel för leverantörer som kan visa på positiva effekter. Icke desto mindre måste varje leverantör som tilldelas kontrakt följa grundläggande arbetarrättsliga villkor som är specificerade i villkoren för fullgörande av kontrakt.

Tilldelningskriterier kan vara mer lämpliga för att hantera vissa risker relaterade till dåliga arbetsvillkor, medan villkor för fullgörande av kontrakt är ett bättre alternativ för att etablera en nolltolerans för tvångsarbete.

Utöver att använda krav i form av villkor för fullgörande av kontrakt och tilldelningskriterier har offentliga inköpare också möjlighet att utesluta leverantörer som anses bryta mot sociala och arbetsrättsliga skyldigheter.²⁵

2.2 Hållbar upphandling – ett nationellt samarbete

Sedan 2010 samarbetar Sveriges regioner inom Hållbar upphandling²⁶ och är anslutna till en gemensam uppförandekod för leverantörer. Koden omfattar områdena mänskliga rättigheter, arbetares rättigheter enligt ILO:s kärnkonventioner, miljö och affärsetik.²⁷

Fordonsindustrin bedöms vara en högriskbransch när det gäller mänskliga rättigheter och grundläggande rättigheter i arbetslivet. Av det skälet samverkar Sveriges tre största trafikhuvudmän och upphandlare av busstrafik – SL, Västtrafik och Skånetrafiken - när det gäller krav på att bussar, inklusive batterier, ska tillverkas på ett hållbart sätt, miljömässigt och socialt.

Bland annat ställs krav på att trafikföretag ska tillämpa OECD:s *Due diligence Guidance for responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas* och arbeta med rapportering kring spårbarhet och kontinuerligt öka och förbättra denna. Syftet är att kraven ska bli en branschgemensam kravställning vid upphandling av kollektivtrafiktjänster. Ett arbete pågår inom elfordonsbranschen i Sverige och internationellt, med målsättningen att kravställning ska bli branschgemensam.

2.3 Uppföljningen en utmaning

Enligt regionernas gemensamma uppförandekod och sociala krav ska trafikföretag kunna visa att deras leverantörskedjor klarar kraven i uppförandekoden.²⁸ Trafikhuvudmannen har rätt att själv, eller genom anlita tredje part, granska trafikföretagets uppfyllelse av uppförandekoden.

Samtidigt är det mycket svårt att utföra en effektiv human rights due diligence, dvs kartläggning och hantering av människorättsrisker, i Kina. Företag och organisationer som följer upp arbetsförhållanden har satts under hård press, bland annat stängdes revisionsföretaget Verités Kina-kontor ned 2021 efter att de medverkat i rapporter som avslöjat tvångsarbete.²⁹

Ett utdrag ur gemensamma kontraktsvillkor enligt uppförandekoden för leverantörer visar att trafikföretag ska:

- 1.** Respektera uppförandekoden i sin egen verksamhet samt anta en allmänt tillgänglig policy, beslutad av högsta ledningen, som innefattar ett åtagande att respektera uppförandekoden,
- 2.** Ha utsett ansvarig person på ledningsnivå som ansvarar för efterlevnaden av uppförandekoden,
- 3.** Vidareförmedla åtagandet att respektera uppförandekoden till underleverantörer i samtliga led,
- 4.** Regelbundet genomföra riskanalyser, det vill säga identifiera och prioritera aktuella och potentiella risker för brister i efterlevnaden av uppförandekoden, innefattande en kartläggning av underleverantörer i samtliga led med särskild hänsyn till högriskverksamheter,
- 5.** Regelbundet följa upp efterlevnad av uppförandekoden i såväl den egna verksamheten som hos underleverantörer i alla led, och
- 6.** Vidta åtgärder för att förebygga, förhindra och begränsa brister i efterlevnaden av uppförandekoden, samt omedelbart vidta rättelse vid identifierade brister, hos trafikföretaget och hos underleverantörer.³⁰

Human rights due diligence

Human rights due diligence (HRDD), eller tillbörlig aktsamhet, är en riskhanteringsprocess för att identifiera, förhindra, begränsa och redogöra för företags faktiska och potentiellt negativa påverkan på mänskliga rättigheter. Vissa länder har redan lagkrav på att företag ska utföra HRDD. EU:s direktiv för Corporate Social Due Diligence träder i kraft som nationell lagstiftning tidigast 2026.

2.4 Elfordonsgruppen i ETI Sverige

ETI Sveriges medlemmar som är offentliga upphandlare av trafiktjänster och fordon samlas i en arbetsgrupp.³¹ Arbetet drivs av Storstockholms Lokaltrafik (SL), Västtrafik och Skånetrafiken - tillsammans med mindre trafikhuvudmän som Luleå Lokaltrafik (LLT). Arbetsgruppen fokuserar på kravställan och uppföljning av elfordonstillverkning.

Som ett underlag till arbetet, och för att få en bättre bild av situationen i Kina som är det marknadsledande tillverkningslandet av batterier och elfordon, tog arbetsgruppen initiativ till den granskning av arbetsvillkor på leverantörsfabriker och tvångsarbete i Kina som presenteras i den här rapporten.

Granskningen genomfördes år 2022 av det Lund-baserade företaget Globalworks, genom sitt egenutvecklade Social@risk™, ett verktyg för analys av textbaserad stordata.

Den stora mängd sociala medie-inlägg från anställda som analyserats, kan kopplas till fabriker i trafikhuvudmännens kinesiska leverantörskedjor. Arbetarnas klagomål, missnöje och foton har analyserats kvalitativt och kvantitativt.

Globalworks har också samlat in och analyserat information från kinesiska regerings- och partidokument som kopplar samma leverantörer till statligt sanktionerad tvångsarbetskraft.

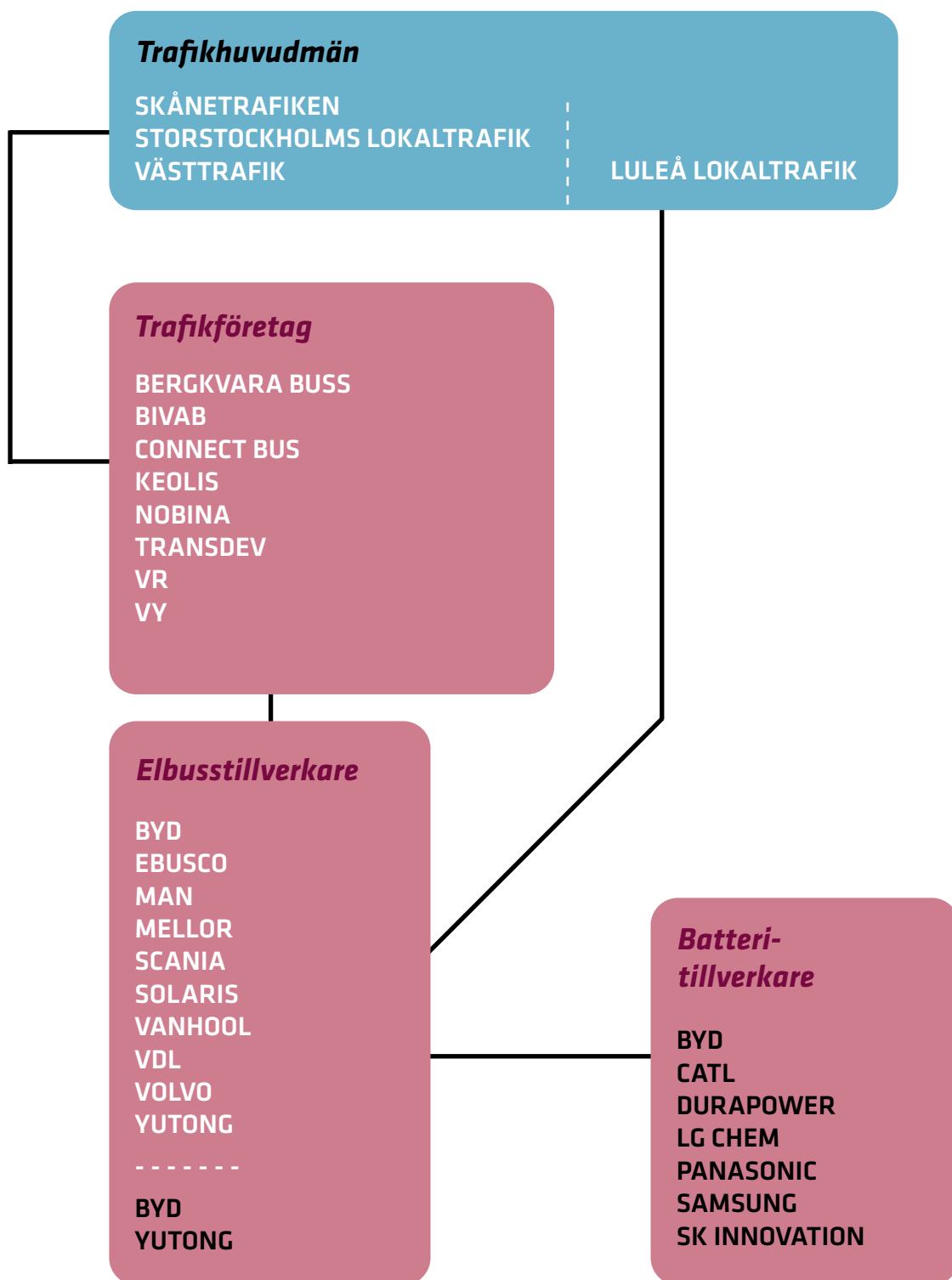
Den översikt av publik information som Globalworks funnit belägger allvarlig risk för statligt sanktionerat tvångsarbete, kopplat till leverantörerna. De två granskningarna utgör varsitt kapitel i den fullständiga rapporten, där det även går att läsa mer ingående om metoderna.

Slutsats

En slutsats av granskningarna är att den nödvändiga omställningen till fossilfritt genom offentlig upphandling kommer med utmaningar. Kinesisk tillverkning av batterier och eldrivna fordon som rullar på Sveriges gator och vägar involverar allvarliga risker för statligt sanktionerat tvångsarbete, samt brott mot mänskliga rättigheter och grundläggande rättigheter i arbetslivet.

Den viktiga frågan måste ställas och hanteras: hur ska omställningen från fossildrivna till elektrifierade bussar i kollektivtrafiken gå till, utan risk för omedelbar och långvarig negativ risk för miljö och människor som berörs av tillverkningen i leverantörskedjan?

Leverantörskedjan för elbussar



Trafikhuvudmännen Skånetrafiken, Storstockholms Lokaltrafik och Västtrafik äger inga bussar utan upphandlar trafik tjänster med personal, fordon och underhåll av trafikföretag. Trafikföretagen i sin tur köper bussar, anställer förare och servicepersonal. Trafikföretag har avtalskontakt med busstillverkare. Luleå Lokaltrafik äger sina bussar och upphandlar dem direkt. De vita leverantörerna är lokaliserade i Europa, de svarta i Kina. (Kartan är inte komplett utan visar exempel på leverantörer i kedjan.)

Fotnoter

- 1 <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/statistik-som-utvecklar-den-offentliga-affaren/fortsatt-okat-intresse-for-of-fentliga-upphandlingar/>
- 2 <https://www.naturvardsverket.se/data-och-statistik/klimat/vaxthusgaser-utslapp-fran-inrikes-transporter/#:~:text=Utsl%C3%A4ppen%20fr%C3%A5n%20inrikes%20transporter%202022,procent%20till%202030%20j%C3%A4mf%C3%B6rt%202010.>
- 3 <https://www.regionstockholm.se/verksamhet/kollektivtrafik/kollektivtrafiken-vaxer-med-stockholm/elbussar/>
- 4 <https://www.vasttrafik.se/om-vasttrafik/hallbara-resor/elektrifiering/>
- 5 <https://www.skanetrafiken.se/aktuellt/elbuss/elbussarmalmo/fragor-och-svar-om-elbussar/#/>
- 6 <https://www.llt.lulea.se/om-oss/mot-en-fossilfri-drift-2030/>
- 7 <https://www.bussmagasinet.se/2021/01/mer-an-60-000-elbussar-fran-kina/>
- 8 <https://www.ui.se/utrikesmagasinet/intervjuer/sa-kan-ren-energi-undga-att-bli-en-smutsig-affar/>
- 9 <https://www.regeringen.se/rapporter/2022/06/manskliga-rattigheter-demokrati-och-rattsstatens-principer-i-kina/#:~:text=Den%20kinesiska%20konstitutionen%20garanterar%20%C3%A5sikts,sociala%20medier%20granskas%20och%20regleras.>
- 10 Ibid
- 11 <https://news.un.org/en/story/2022/08/1125932>
- 12 <https://merics.org/de/kommentar/chinas-anti-foreign-sanctions-law-warning-world#:~:text=Despite%20its%20title%2C%20the%20new,perceives%20as%20harming%20its%20interests.>
- 13 <https://www.jtl.columbia.edu/bulletin-blog/chinas-ambition-of-extraterritorial-jurisdiction-and-the-american-response>
- 14 <https://www.reuters.com/world/china/china-wants-mobilise-entire-nation-counter-espionage-2023-08-01/>
- 15 [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/739356/EPRS_BRI\(2023\)739356_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/739356/EPRS_BRI(2023)739356_EN.pdf)
- 16 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022PC0071>
- 17 <https://www.cbp.gov/trade/forced-labor/UFLPA>
- 18 <https://www.oecd.org/publications/oecd-guidelines-for-multinational-enterprises-on-responsible-business-conduct-81f92357-en.htm>
- 19 <https://www.aktuellhallbarhet.se/miljo/miljopolitik/klart-sa-vill-eu-parlamentet-losa-tillgangen-pa-ramaterial/>
- 20 <https://www.energinyheter.se/20230913/29929/eu-inleder-utredning-om-elbilar-fran-kina?page=%2C1>
- 21 <https://elbilen.se/nyheter/kina-varnar-eu-for-undersokning-av-subventionerade-elbilar/>
- 22 <https://upphandling24.se/bustrafik-for-100-miljarder/>
- 23 <https://skr.se/download/18.45167e4317e2b341b24adfc0/1642687744526/7585-529-5.pdf>
- 24 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0024>
- 25 Denna möjlighet beskrivs i Article 57.4 (a)
- 26 <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/om-hallbar-upphandling/>
- 27 [https://www.xn--hllbarupphandling-8qb.se/#:~:text=Sveriges%20regioner%20har%20en%20gemensam,\(inklusive%20klimat\)%20och%20aff%C3%A4rsetik.&text=Upphandling%20%C3%A4r%20ett%20viktigt%20stymedel%20f%C3%B6r%20att%20n%C3%A5%20samh%C3%A4llspolitiska%20m%C3%A5l.](https://www.xn--hllbarupphandling-8qb.se/#:~:text=Sveriges%20regioner%20har%20en%20gemensam,(inklusive%20klimat)%20och%20aff%C3%A4rsetik.&text=Upphandling%20%C3%A4r%20ett%20viktigt%20stymedel%20f%C3%B6r%20att%20n%C3%A5%20samh%C3%A4llspolitiska%20m%C3%A5l.)
- 28 <https://www.bussmagasinet.se/2021/08/tuffare-busskrav-aven-hos-vasttrafik/>
- 29 <https://www.business-humanrights.org/en/latest-news/china-shenzhen-verites-closure-due-to-fabricated-report-on-xinjiang-according-to-state-media/>
- 30 https://www.xn--hllbarupphandling-8qb.se/_files/ugd/5fb6a9_05f1f7aea6284d8db77f1216a0b8f148.pdf
- 31 <https://etisverige.se/vad-vi-gor/projekt-och-arbetsgrupper/tvangsarbete-kina/>

