

Finansdepartementet
Akersgt. 40
Postboks 8008 Dep
0030 Oslo

Dato: 24.01.2014

Høring – strategien for ansvarlig investeringspraksis i Statens pensjonsfond utland

Det vises til Finansdepartementets høringsbrev av 29. november 2013, og tilhørende høringsnotat vedrørende strategien for ansvarlig investeringspraksis i Statens pensjonsfond utland (SPU).

Norsk senter for menneskerettigheter (SMR) har inntil videre status som Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter i henhold til kongelig resolusjon av 21. september 2001. Dette gir senteret en formell rolle i overvåkingen av menneskerettighetene nasjonalt i henhold til FNs såkalte Paris-prinsipper. Som nasjonal institusjon for menneskerettigheter skal senteret bidra til større bevissthet om og bedre oppfyllelse av de internasjonalt vedtatte menneskerettighetene i Norge. Senteret skal videre ha en rådgivende funksjon overfor myndigheter og organisasjoner.

Vi takker for muligheten til å uttale oss i sakens anledning og har ut fra kapasitetshensyn måttet avgrense oss til noen få merknader som følger herved. Merknadene knytter seg til manglende menneskerettslige vurderinger og Etikkrådets rolle.

Generelt

Det er mange gode anbefalinger i notatet og som et utgangspunkt er det svært positivt at SPU's mandat omfatter hensynet til menneskerettighetene og legger føringer på fondets forståelse av ansvarlig investeringspraksis.

Vi beklager imidlertid at menneskerettslige hensyn, herunder Norges internasjonale forpliktelser og hvordan disse skal ivaretas, står relativt svakt i Strategirådets vurderinger. Vi anbefaler at departementet følger opp dette i det videre arbeidet med Strategirådets rapport. Noen innspill til dette arbeidet følger nedenfor.

Menneskerettslige vurderinger i det videre arbeidet

1. Strategirådets definisjon av "ansvarlig investering" synes å vekke avkastning høyere enn hensynet til menneskerettigheter, miljø m.m.. Utgangspunktet synes å være at fondet skal gi en avkastning som følger markedet og at menneskerettigheter og øvrige ikke-finansielle hensyn, kun tas i betraktning i den utstrekning det ikke reduserer avkastningen. I et



Norsk senter for menneskerettigheter
Postadr.: Postboks 6706 St. Olavs plass,
0130 OSLO
Kontoradr.:

Telefon: 22 84 20 01
Telefaks: 22 84 20 02
postmottak@jus.uio.no
www.humanrights.uio.no
Org.nr.: 971 035 854

menneskerettslig perspektiv vil beskyttelse mot overgrep være utgangspunktet, ut fra den tanke at Norge ikke kan tjene penger på å medvirke til krenkelser av menneskerettighetene.

2. Strategirådet nevner ikke UN Guiding Principles on Business and Human Rights (UNGPs).¹ Vi ville se det som et stort fremskritt om disse prinsippene kunne få en sentral plass i fondets mandat. Det følger av disse prinsippene at "state duty to protect human rights" også omfatter statens forretningsmessige aktiviteter:

Prinsipp 4: "Where a business enterprise is controlled by the State or where its acts can be attributed otherwise to the State, an abuse of human rights by the business enterprise may entail a violation of the State's own international law obligations." [...] "States should encourage and, where appropriate, require human rights due diligence by the agencies themselves and by those business enterprises or projects receiving their support. A requirement for human rights due diligence is most likely to be appropriate where the nature of business operations or operating contexts pose significant risk to human rights."

3. Strategirådets rapport synliggjør en lite helhetlig tilnærming til menneskerettigheter. Mens man i forbindelse med utelukkelse av selskaper ser på menneskerettigheter mer generelt i form av grove krenkelser, krigsforbrytelser m.m., er fokuset når det gjelder aktivt engasjement eller eierskapsutøvelse, begrenset til barns rettigheter, vann og klima. Siden utelukkelse skjer sjeldent og kun som en siste utvei, vil en bredere menneskerettslig tilnærming i utøvelse av eierskapet kunne ha en større effekt og derfor vurderes nærmere. Dette vil være særlig relevant i forhold til virksomheter som har høy risiko for krenkelser av menneskerettigheter.
4. Strategirådet sier lite om fondets systematiske risikovurderinger med henblikk på menneskerettighetskrenkelser. Vi antar at slike vurderinger gjøres, men rapporten gir ikke et klart svar. God praksis tilsier at man differensierer investeringene ut fra hvor stor risiko det er for krenkelser, for derved å kunne prioritere overvåking og engasjement der risikoen er størst.

FNs overvåkingsorgan for Den internasjonale konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (heretter komiteen) berørte dette som ett av flere spørsmål i høringen av Norge 21. november 2013. Komiteen anbefalte:

«[T]hat the State party ensure that investments by the Norges Bank Investment Management in foreign companies operating in third countries are subject to a comprehensive human rights impact assessment (prior to and during the investment). The Committee also recommends that the State Party adopt policies and other measures to prevent human rights contraventions abroad by corporations which have their main offices under the jurisdiction of the State Party, without infringing the sovereignty or diminishing the obligations of the host States under the Covenant. The Committee draws the attention of the State party to its Statement on

¹ United Nations, Human Rights Council, A/HRC/17/31, 21 March 2011

the obligations of State parties regarding the corporate sector and economic, social and cultural rights (E/C.12/2011/1).²

5. Offentlig rapportering på fondets virksomhet er svært viktig og i tråd med UNGP. Slik rapportering bør inkludere informasjon både om hvordan fondet håndterer og engasjerer seg når det er risiko for «severe human rights impact».

Etikkrådets funksjon og rolle

6. Etikkrådet har i dag en sentral rolle i å utrede grunnlaget for uttrekk på grunn av menneskerettighetskrenkelser. Vi noterer at denne funksjonen nå foreslås integrert i fondets forvaltning noe som innebærer at Etikkrådet opphører å være en uavhengig instans. Så langt vi har kunnet avklare, har Etikkrådets grundige og offentlige tilrådninger hatt høy troverdighet og normdannende effekt langt utover de enkeltsaker som omtales. Det er derfor rimelig å anta at Rådets arbeid har bidratt til fondets troverdighet hva gjelder ansvarlig investeringspraksis. Vi er skeptiske til endringsforslaget først og fremst fordi Strategirådet legger så lite vekt på menneskerettigheter i sine vurderinger. Det skaper usikkerhet om intensjonen ved det institusjonelle endringsforslaget. Det må argumenteres overbevisende for at NBIM i sitt mandat, sin operative virksomhet og rapportering vil ivareta menneskerettigheter på en tilfredsstillende måte (som ikke innebærer et tilbakeskritt eller *retrogression*), før et slikt forslag kan støttes.
7. Det vil uansett være viktig, og i tråd med UNGP, å ha et eksternt og uavhengig overvåkingsorgan. Dagens Etikkråd eller annen kontrollmekanisme, må gis mandat, kompetanse, myndighet og ressurser som sikrer uavhengig overvåking av om Norge gjennom forvaltningen av SPU overholder sine internasjonale forpliktelser.

Anbefalinger oppsummert:

- Departementet bør følge opp Strategirådets rapport med en nærmere vurdering av Norges menneskerettslige forpliktelser
- Menneskerettigheter bør være et utgangspunkt for fondets virksomhet gitt Norges folkerettslige forpliktelser
- Hensynet til menneskerettigheter som en sentral del av «ansvarlig investeringspraksis» bør synliggjøres ved at UN Framework and Guiding Principles on Human Rights and Business gis en sentral plass i fondets mandat
- En bredere menneskerettslig tilnærming i utøvelse av eierskapet bør vurderes nærmere
- Systematisk tilnærming til «human rights impact assessment» og risikovurderinger, særlig ved mistanke om grove krenkelser, må tydeliggjøres og/eller utvikles

² United Nations, Economic and Social Council E/C.12/NOR/CO/5, punkt (C.6), 29 November 2013

- Fondet bør rapportere offentlig på sin virksomhet, herunder hvordan fondet håndterer og engasjerer seg når det er risiko for «severe human rights impact»
- Det må avklares om NBIM på en tilfredsstillende måte (non-retrogression), vil ivareta hensynet til menneskerettigheter, før forslaget om avvikling av Etikkrådets uavhengige rolle med hensyn til uttrekk kan støttes
- Etikkrådet eller annen kontrollmekanisme, må gis mandat, kompetanse, myndighet og ressurser som sikrer uavhengig overvåking av om Norge gjennom forvaltningen av fondet overholder sine menneskerettslige forpliktelser.

Med vennlig hilsen,



Kristin Høgdahl

Fungerende leder Nasjonal institusjon