

Finansdepartementet
Postboks 8008
0030 Oslo

Deres ref
08/694 TM

Vår ref
08/13 EAL

Dato
29.09.2008

Høringsuttalelse fra Etikkrådet i forbindelse med evaluering av de etiske retningslinjene for Statens pensjonsfond – Utland

Vi viser til Finansdepartementets høringsnotat av 18. juni 2008 om evalueringen av fondets etiske retningslinjer.

Vår høringsuttalelse er tredelt. For det første gjør vi rede for våre viktigste erfaringer fra de snart fire årene Etikkrådet har vært i arbeid. For det andre vil vi kommentere de hovedspørsmålene i evalueringen som særlig synes å være viktige fra Etikkrådets synspunkt. For det tredje kommenterer vi enkelte andre spørsmål med utgangspunkt i rapporten fra Chesterman/Albright Group.

Erfaringer fra Etikkrådets arbeid

Rådets mandat

Finansdepartementet fastsatte i 2004 mandatet for Etikkrådet basert på omtalen i Revidert nasjonalbudsjett 2004 som igjen bygget på utredningen fra Graverutvalget i NOU 2003:22. Finansdepartementet har også i senere stortingsmeldinger (St. meld. nr. 24 (2006-2007) og i St. meld. nr. 16 (2007-2008)) berørt aspekter ved Etikkrådets mandat. Disse dokumentene gir føringer for rådet i tolkningen av mandatet.

Ved etableringen av Etikkrådet ble det lagt vekt på at rådet skulle være uavhengig. Dette har etter rådets mening fungert godt. Finansdepartementet har ikke søkt å påvirke rådets arbeid

eller prioriteringer. Det er bygget opp et eget sekretariat for rådet, og rådet har på tilfredsstillende nivå budsjettmidler både til å engasjere konsulenter og til å gjøre egne utredninger. Sekretariatet er etablert i egne lokaler atskilt fra departementet. I de få tilfellene der Finansdepartementet har ønsket å få vurdert særskilte selskaper eller spørsmål, har dette blitt tatt opp ved skriftlige henvendelser fra departementet til rådet.

Rådet har i prioriteringen av sitt arbeid lagt vekt på å arbeide med alle typer saker som er angitt i mandatet. At det foreløpig ikke foreligger tilrådinger fra alle områder, skyldes ikke prioriteringer av arbeidet, men at en på visse områder støter på større vanskeligheter enn på andre.

Filtrering av visse våpenprodusenter

Mandatet for filtrering lyder: *"Rådet gir tilråding til Finansdepartementet om negativ filtrering av ett eller flere selskaper på grunnlag av produksjon av våpen som ved normal anvendelse bryter med grunnleggende humanitære prinsipper."*

Tidlig i sitt arbeid prioriterte rådet å gjennomgå porteføljen med sikte på å finne alle selskaper som produserte våpen som oppfylte kriteriene i mandatet. Dette resulterte i to større tilrådinger. Basert på omtalen i Revidert nasjonalbudsjett 2004 og i Graverutvalgets utredning har rådet i disse utdypet hvordan rådet tolker retningslinjene i forhold til våpen. Erfaringen er at det er lettere å finne fram til våpenproduserende selskap enn det er å vurdere selskapsatferd. Kompliserte eierstrukturer gjør det likevel i visse tilfelle vanskelig å tilordne våpenproduksjonen til børsnoterte selskap i porteføljen.

Uttrekk på grunn av selskapers atferd

Mandatet når det gjelder uttrekk på grunn av forventet selskapsatferd lyder: *"Etikkrådet gir tilråding til Finansdepartementet om å trekke ett eller flere selskaper ut av investeringsuniverset på grunn av handlinger eller unnlaterelser som innebærer en uakseptabel risiko for at fondet medvirker til:*

- *Grove eller systematiske krenkelser av menneskerettighetene, som for eksempel drap, tortur, frihetsberøvelse, tvangsarbeid, de verste former for barnearbeid og annen utbytting av barn,*
- *Alvorlige krenkelser av individers rettigheter i krig eller konfliktsituasjoner,*
- *Alvorlig miljøskade,*
- *Grov korrupsjon,*
- *Andre særlig grove brudd på grunnleggende etiske normer."*

Ved anvendelsen av retningslinjene må rådet ta standpunkt til to hovedspørsmål: For det første om det foreligger grovt uetisk atferd som kan tillegges et selskap der fondet er eller kan være investert, og for det andre om det er en uakseptabel risiko for at slik atferd vil fortsette eller forekomme i framtiden. Utelukkelse skal bare skje på grunnlag av framtidig medvirkning. Retningslinjene er ikke ment å straffe tidligere atferd, men tidligere atferd kan være en indikasjon på hvordan selskapet vil opptre framover.

Rådet har lagt vekt på å utdype sin forståelse av retningslinjenes enkelte punkter særlig i de første tilrådninger innen hvert av kriteriene. Kvalifiseringen av kriteriene (grove, alvorlige etc.) gir sammen med forarbeidene klare føringer på hvor strengt retningslinjene skal praktiseres. Rådet har ofte tatt utgangspunkt i konvensjoner, i folkeretten, eller i ulike lands nasjonale rett eller andre ikke bindende normsett som referansepunkter for de ulike vurderingstemaene.

Vurderingen av hva som utgjør "en uakseptabel risiko" for framtidig medvirkning består i prinsippet av en vurdering av sannsynligheten for at den uetiske atferden fortsetter og en vurdering av hvor grovt uetisk den vurderte atferden er. I praksis vil slike vurderinger være svært ulike fra område til område. For eksempel vil vurderingen av framtidig grov miljøskade være mye enklere å foreta enn vurderingen av framtidig grov korrupsjon som i utgangspunktet gjelder straffbare og dermed hemmeligholdte forhold. Et annet eksempel på et vanskelig vurderingstema er forholdet mellom selskapers uttalte gode holdninger til menneskerettsbrudd og den faktiske atferd langt unna hovedkontorene.

Arbeidsdeling mellom uttrekk og eierskapsutøvelse

Graverutvalgets utredning la opp til at man ikke skal utelukke et selskap som har begått grove normbrudd, hvis det er grunn til å tro at man kan oppnå resultater gjennom eierskapsutøvelse. En slik vurdering må i utgangspunktet gjøres av Etikkrådet, og det har også regelmessig blitt gjort selv om det ikke alltid er uttrykkelig behandlet i tilrådingen.

I Revidert nasjonalbudsjett 2004 er forholdet mellom eierskapsutøvelse og utelukkelse litt nærmere behandlet. Det står der:

"Finansdepartementet vil blant annet basere sin beslutning [om utelukkelse] på rådets vurdering, men også ta hensyn til Norges Banks vurdering av om eierskapsutøvelse kan redusere risikoen for grovt uetiske forhold."

Samtidig følger det av retningslinjene at Etikkrådet kan be Norges Bank om opplysninger om hvordan et selskap er håndtert i eierskapsutøvelsen. Det er slik lagt opp til en totrinns vurdering av muligheten for å oppnå resultater i eierskapsutøvelsen. Stortingsmelding nr. 24 (2006-2007) løfter fram formuleringene om samspill mellom eierskapsutøvelse og uttrekk, men det sies ikke klart hvem som skal ha ansvaret for dette samspillet. Etikkrådet har normalt ikke tilstrekkelig informasjon til å vurdere konkret Norges Banks muligheter for å redusere risikoen for normbrudd gjennom eierskapsutøvelse. Rådet forstår mandatet slik at rådet i alle fall skal vurdere spørsmålet, men det følger av at kompetansen til å beslutte uttrekk ligger hos Finansdepartementet, at departementet også må gjøre seg opp en oppfatning av spørsmålet.

Retningslinjenes regulering av kommunikasjon med selskapene

Etikkrådet står fritt til å innhente informasjon fra alle kilder samtidig som mandatet legger visse begrensninger på rådets mulighet til å be om informasjon direkte fra selskaper som fondet er investert i. Informasjonsinnhenting fra selskapene har budt på visse utfordringer. Rådets mandat sier: *"Rådet innhenter nødvendig informasjon på fritt grunnlag og sørger for at saken er så godt belyst som mulig før tilråding om uttrekk eller utelukkelse fra*

investeringsuniverset gis. Rådet kan be Norges Bank om opplysninger om hvordan konkrete selskaper er håndtert i eierskapsutøvelsen. Henvendelse til vedkommende selskap skal skje gjennom Norges Bank. Vurderer rådet å tilrå uttrekk, skal utkast til tilrådning, sammen med grunnlaget for den, forelegges selskapet til uttalelse.”

Retningslinjene på dette punktet inviterer altså ikke Etikkrådet til noen ytterligere dialog med selskapene. I tråd med dette la Etikkrådet i utgangspunktet opp til en prosedyre der rådet først vurderte et selskaps atferd og dersom det fant at det syntes å være grunnlag for å tilrå uttrekk, ba det Norges Bank på vegne av Etikkrådet oversende et utkast til tilrådning til selskapet for merknader. Hvis selskapet i sitt svar framla fakta som gjorde at grunnlaget for uttrekk falt bort, ville Etikkrådet kunne legge bort saken. Hvis selskapet besvarte henvendelsen uten å imøtegå kjernepunktene i Etikkrådets vurdering, ville rådet kunne avgi tilrådning om uttrekk av selskapet. Fordi dette opplegget virket lite fleksibelt, har Etikkrådet i den senere tid i samråd med Norges Bank lagt opp til en mer omfattende dialog med enkelte selskaper, blant annet ved å stille oppfølgende spørsmål hvis selskapet ikke har gitt svar på sentrale punkter.

Retningslinjenes samlede dekningsområde

Retningslinjene er utformet slik at Etikkrådet skal vurdere de groveste bruddene på etiske normer. Når det gjelder eierskapsutøvelse kan retningslinjenes punkt 3.1 leses slik at Norges Bank bare skal utøve eierskap der hensynet til fondets langsiktige avkastning og etiske hensyn trekker i samme retning. Mindre grove brudd på etiske normer der det ikke er i fondets finansielle interesse å ta opp forhold med selskapene, er dermed ikke omfattet av retningslinjene. I lys av de forventningene Finansdepartementet møter når etiske normbrudd avdekkes, kan det synes som om dette ikke er tilstrekkelig kommunisert.

Det eksisterer en gråsonerområde av saker som faller utenfor ”radaren” både til Etikkrådet og Norges Bank. For det første er det mange saker hvor Etikkrådet ikke avgir tilrådning om uttrekk, for eksempel fordi sakene ikke er alvorlige nok, fordi ansvaret for normbruddene er uklart eller fordi normbruddene er vanskelige å dokumentere. Etikkrådet overvåker ofte slike saker videre, men utover dette skjer det ikke nødvendigvis noe mer med disse sakene fra rådets side. Dernest vil mange av de mindre alvorlige sakene heller ikke bli fanget opp av Norges Banks eierskapsutøvelse. Norges Bank har innenfor sitt mandat valgt ut to satsingsområder og ser, slik vi har forstått det, ikke på normbrudd utenfor disse satsingsområdene. Saker som ikke kvalifiserer for uttrekk, og som ikke er innenfor Norges Banks prioriterte områder, er dermed i praksis ikke dekket av de etiske retningslinjene.

Uttrekkenes intensjon og funksjon

De etiske retningslinjene fastlegger at selskaper skal utelukkes fra Statens pensjonsfond for å unngå at fondet medvirker til grove normbrudd. Selv om intensjonen med uttrekk er å unngå medvirkning til normbrudd, kan funksjonen av uttrekkene likevel være at både det selskapet det gjelder, andre selskaper og andre interesserte påvirkes av uttrekksmekanismen. Når det gjelder selskaper som vurderes for uttrekk, skjer følgende: Gjennom Norges Bank sender Etikkrådet brev til et selskap før rådet eventuelt avgir tilrådning om uttrekk. De fleste selskaper svarer, og mange ønsker å møte Etikkrådet for å forklare seg om noe eller forsvare seg. Selskaper som er blitt utelukket, har også i ettertid henvendt seg til Etikkrådet og

rapportert om endringer i styrende dokumenter for virksomheten eller om faktiske endringer med sikte på å bli tatt inn i fondet igjen.

Når det gjelder andre selskaper, synes det å være to funksjoner av uttrekksmekanismen. For det første vil eksistensen av uttrekksmekanismen i visse tilfeller kunne gjøre selskapene mer lydhøre ovenfor Norges Bank i bankens eierskapsutøvelse. For det andre vil selskaper som ikke er utelukket, men som kanskje oppfatter at de er i "faresonen", i noen tilfeller se hen til tilrådingene for å vurdere hva som oppfattes som uakseptabelt.

Når det gjelder andre interesserte, er rådet kjent med at noen pensjonsfond og andre institusjonelle investorer følger Etikkrådets tilrådingene i sin egen virksomhet. Videre bruker interesseorganisasjoner tilrådingene i sin virksomhet for å påvirke selskaper til å utvise høyere etiske standarder. En tilråding har også blitt brukt i argumentasjon for og av en domstol (Indias Høyesterett). Tilrådingene blir også plukket opp og diskutert i litteraturen om selskapers samfunnsansvar.

Påvirkningskraften i uttrekk og tilrådingene ligger etter rådets oppfatning i kombinasjonen av at fondet er en stor aktør, at det er en høy terskel for uttrekk med klare og relativt få kriterier, at tilrådingene offentliggjøres, og at de er grundige og veldokumenterte.

Det er stor interesse for Etikkrådets arbeid både fra norske og internasjonale media, andre investorer og frivillige organisasjoner, og rådet bruker mye tid på å informere om sitt arbeid.

Informasjonsinnhenting og prioritering av selskaper

Den største utfordringen i Etikkrådets arbeid har vært å fremskaffe og kvalitetssikre informasjon om selskapers atferd og selskapsstrukturer.

Rådet har lagt opp til kontinuerlig overvåking av hele porteføljen som for tiden er på ca 7000 selskaper.

Når det gjelder våpenkriteriene, har Etikkrådet inngått avtaler med to konsulentselskaper som gjennomgår porteføljen systematisk med sikte på å identifisere ikke bare selskaper der fondet faktisk er investert, men også selskaper i referanseporteføljen som produserer våpen i strid med kriteriene. I tillegg abonneres det på en database over våpen og våpenteknologi. Samlet sett gir dette stor sannsynlighet for at de riktige selskapene blir identifisert.

Når det gjelder uttrekkskriteriene, utføres det daglige elektroniske søk på en rekke nyhets- og andre nettstedene kombinert med en rekke søkeord knyttet an til alle 7000 selskaper i porteføljen. Resultatene av disse søkene akkumuleres i rapporter som gir utgangspunkter for å finne ut hvilke selskaper en bør gå videre med. I tillegg har rådet abonnert på en nettbasert nyhetstjeneste som fokuserer på omdømmerisiko for selskaper. Erfaringen med disse tjenestene er gode for så vidt gjelder store, vestlige selskaper, men mindre pålitelige når det gjelder små selskaper og selskaper med hovedkontor i framvoksende markeder.

For å kunne gjennomføre mandatet er Etikkrådet avhengig av at normbrudd på en eller annen måte blir avdekket og publisert. Selskaper eller sektorer der sterke NGOer er engasjert, har større sannsynlighet for å havne på "radaren". Det er lite tilgjengelig informasjon om

selskaper i de såkalte ”emerging markets”, hvilket reiser en betydelig utfordring i å avdekke og ikke minst dokumentere normbrudd.

Når rådet velger ut selskaper for nærmere granskning, fokuserer rådet på normbrudd som synes svært grove eller systematiske, og som selskap kan knyttes direkte til. Det gjøres også vurderinger av hele sektorer om gangen eller av normbrudd innen en kategori, som for eksempel korrupsjon. Rådet har imidlertid ikke funnet det riktig å etablere særlige fokusområder. Et hvilket som helst selskap med virksomhet i strid med de etiske retningslinjene skal kunne bli gjenstand for undersøkelser fra Etikkrådet.

Det ligger i retningslinjene at en skal vurdere hvert selskap spesifikt. Det er ikke tilstrekkelig grunn for uttrekk at et selskap er til stede i en sektor eller i et geografisk område der grove normbrudd er vanlig. Den nærmere undersøkelse av hvert enkelt selskap foretas av sekretariatet selv, av konsulenter som engasjeres særskilt i ulike land, ved bistand fra norske og andre myndigheter og i noen tilfelle ved bistand fra interesseorganisasjoner. Både innhenting av offentlige dokumenter, besøk på stedet og samtaler med direkte berørte personer har blitt gjennomført av sekretariatet. Det er i noen tilfeller tale om mottak av fortrolig informasjon. I slike tilfeller må andre kilder fremskaffes for å bygge opp under tilrådingene. Offentliggjøringen av tilrådingene krever en stor grad av sikkerhet og dokumentasjon av påstandene som framsettes. Erfaringen med arbeidet så langt viser også at mange påstander i mediene om etiske overtramp ikke kvalifiserer for uttrekk når en ser nærmere på dem.

Ofte er et selskap beskyldt for normbrudd under flere av rådets vurderingskriterier, eller de er beskyldt for samme type normbrudd i flere land. Hvis ett normbrudd i seg selv er tilstrekkelig til å utelukke et selskap fra fondet, gjør ikke Etikkrådet nødvendigvis noen samlet vurdering av hele virksomheten. I tilfeller der det antas å foreligge flere normbrudd, ser en nærmere på de bruddene som kan være lettest å dokumentere.

Sentrale problemstillinger

Ovenfor har vi pekt på en del erfaringer Etikkrådet har gjort gjennom tre og et halvt år. På denne bakgrunn vil rådet i dette hovedavsnittet ta opp og kommentere enkelte problemstillinger som etter rådets oppfatning er viktige som del av evalueringen.

I dagens etiske retningslinjer er formålet med *utelukkelse* å hindre framtidig medvirkning til grove normbrudd. Kriteriene for å utelukke selskaper bygger på det Graverutvalget kalte en overlappende konsensus i den norske befolkningen om etiske prinsipper, blant annet med sikte på at prinsippene skal være stabile over tid. *Eierskapsutøvelsen* utøves på grunnlag av bredt aksepterte internasjonale normer med sikte på å ivareta fondets finansielle interesser. Rådet vil understreke at det er viktig at både formål og kriterier er klare også ved eventuelle supplerende etiske retningslinjer.

Nedenfor tar vi opp noen sentrale problemstillinger som kan ha betydning for utformingen av de etiske retningslinjene, og som kan få konsekvenser for rådets arbeid.

Mandat

Begrunnelsen for uttrekksmekanismen er å unngå medvirkning til, eller å bidra til, uetiske handlinger. Begrepene *medvirkning* og *å bidra til* brukes synonymt og bygger på en alminnelig språklig forståelse; det ligger ingen særlige rettslige eller andre føringer når det gjelder tolkningen av dem. Etikkrådet tolker Graver-rapporten slik at å unngå medvirkning er likestilt med å sørge for å ha ”rene hender”; det norske folk ønsker ikke, gjennom eierskap, å bidra til sterkt uetiske handlinger.

Evalueringsrapporten til Chesterman/Albright Group påpeker at selv om det uttalte formålet med uttrekk er å unngå medvirkning, tyder særlig offentliggjøringen av rådets tilrådninger på at formålet også er å påvirke selskaper. Mange av forslagene i rapporten legger opp til at formålet med uttrekk skal være å spille sammen med eierskapsutøvelsen for å påvirke selskaper og å få andre investorer til å trekke i samme retning som Statens pensjonsfond.

Etikkrådet mener at hovedformålet med uttrekksmekanismen fortsatt bør være å *unngå* fondets *medvirkning* til særlig grove etiske normbrudd, og ikke å påvirke selskaper. Det må fortsatt være de verste normbruddene Etikkrådet skal vurdere, og mandatet må være tydelig på dette. Dette har vist seg å fungere operativt i den tiden rådet har vært i virksomhet.

Selv om Etikkrådets tilrådninger om uttrekk i enkelte tilfeller også kan føre til påvirkning av selskaper, bør slik påvirkning ikke være et *formål* med uttrekksmekanismen. En slik ordning ville i realiteten begrense Etikkrådets mulighet til å arbeide med de selskapene som bidrar til de verste normbruddene. Det vil også kunne føre til vanskelige grenseoppganger mot Norges Banks eierskapsutøvelse.

Det er også viktig at mandatet er realistisk når det gjelder hvilke forhold det er mulig å få informasjon om. Det vil for eksempel gjennomgående være svært vanskelig for Etikkrådet å innhente tilstrekkelig relevant informasjon om eventuelle normbrudd i selskaper som ikke er børsnoterte.

Kommunikasjon med selskapene

Som omtalt ovenfor er informasjonsinnhenting en stor utfordring i Etikkrådets arbeid. Dette er både et spørsmål om hvilken informasjon som faktisk finnes, hvor mye ressurser en skal bruke på å innhente informasjon om et enkelt selskap, og hvilke kilder til informasjon en kan benytte.

I den sammenheng finner rådet det naturlig også å kunne innhente informasjon direkte fra selskapet som vurderes, og gjerne på et tidligere stadium i utredningsprosessen enn det som de eksisterende retningslinjene legger opp til. Rådet ønsker derfor å ha mulighet til å kommunisere direkte med de selskapene som vurderes. Fordi Norges Bank er den formelle eier av verdipapirene, bør den første henvendelsen til selskapet fortsatt skje gjennom Norges Bank som kan introdusere Etikkrådet som representant for fondets eier. Deretter bør Etikkrådet kunne ta direkte kontakt med selskaper for å avklare fakta. Mandatet bør derfor endres slik at Etikkrådet gis eksplisitt mulighet til selv å kunne innhente informasjon fra selskapene.

Økt dialog med selskapene vil være en utfordring. Det ligger et motsetningsforhold i åpenheten om rådets tilrådninger og selskapers ønske om konfidensialitet. Hovedprinsippet må være åpenhet, og det må gjøres klart for selskapene at hensikten med kontakten er å avklare fakta som kan legges til grunn i rådets eventuelle tilrådninger som vil bli offentliggjort. Utveksling av informasjon mellom Etikkrådet og selskapene bør derfor fortsatt i hovedsak være skriftlig.

Muligheten for dialog kan gi Etikkrådet bedre informasjon og dessuten bøte på problemet med at noen selskaper mener de har for lite kommunikasjon med Etikkrådet, eller at de blir trukket for sent inn i prosessen. Likevel er det nok slik at de fleste selskaper vil påberope seg at de holder høye etiske standarder uansett hvilke spørsmål som stilles ved deres virksomhet. Det er heller ingen internasjonal enighet om hva som er etisk akseptabelt. Ingen av selskapene som er utelukket på grunnlag av alvorlig miljøskade, mener for eksempel at deres virksomhet forårsaker slike skader. Derfor er det neppe slik at kritikk fra selskaper som blir utelukket, vil opphøre selv om Etikkrådet har en nærmere dialog med selskapene.

Samvirke mellom uttrekk og eierskapsutøvelse

Finansdepartementet synes i høringsnotatet å legge noe større vekt på muligheten til å påvirke selskaper framfor å unngå å medvirke til uetisk praksis ved å selge seg ut av selskaper. Ser man på uttrekksmekanismen isolert, er det imidlertid en sammenheng mellom det å unngå medvirkning og det å påvirke. Påvirkningseffekten kommer av de svært grundige, og ikke minst offentlige, gjennomgangene av selskapenes uetiske atferd. Vi mener derfor at Etikkrådets påvirkningsmuligheter nettopp ligger i det at mandatet så tydelig fokuserer på å unngå medvirkning.

Mange av forslagene i rapporten fra Chesterman/Albright Group som gjelder økt samvirke, krever et ganske omfattende samarbeid mellom Norges Bank og Etikkrådet. Dette gjelder både forslaget om en omforent observasjonsliste og vurderingen av hvilke krav en skal stille til et selskap for at det ikke skal utelukkes fra fondet. Sannsynligvis vil det være et fåtall selskaper som krever en slik koordinering. Norges Bank kommenterer i sitt brev av 6. juni 2008 til Finansdepartementet rapporten fra Albright Group/Simon Chesterman. I brevet sier banken om samvirket og samarbeidet mellom Etikkrådet og Norges Bank blant annet: *"In general, we underline the importance of robust procedures which in our view are best achieved through policy co-ordination by the Ministry of Finance and formalised and verifiable communications."*

Etikkrådet stiller seg i utgangspunktet positiv til et direkte samarbeid med Norges Bank, men hvis banken ikke ønsker det, er det vanskelig å se at gevinstene ved et bedre samvirke vil overstige ulempene ved å tvinge fram en ressursbruk som banken ikke finner hensiktsmessig.

For å effektivisere ressursbruken i arbeidet under retningslinjene og for at Etikkrådet skal kunne ta hensyn til Norges Banks eventuelle pågående eierskapstiltak overfor selskaper som Etikkrådet ønsker å vurdere, foreslår Etikkrådet at det innføres en ordning med gjensidig informasjonsplikt mellom Norges Bank og Etikkrådet om virksomhet overfor selskaper. På forespørsel fra Norges Bank vil Etikkrådet ha plikt til å gi all informasjon det sitter med om de omspurte selskapene. Likeledes vil Norges Bank redegjøre for om det er i dialog med

angitte selskaper, og i så fall gi Etikkrådet all informasjon om de berørte selskaper og prosessen i forhold til dem.

Hvis Etikkrådet anbefaler uttrekk selv om Norges Bank er i en eierskapsdialog med selskapet, må Finansdepartementet avgjøre hvilket virkemiddel som skal benyttes.

Retningslinjenes dekningsområde

Det kan være flere selskaper med tvilsom etisk praksis som verken fanges opp av Etikkrådet eller Norges Bank. Dette forsterkes av at banken i sin eierskapsutøvelse har valgt ut enkelte fokusområder og i liten grad synes å arbeide med andre spørsmål selv om de ligger innefor FNs Global Compact som retningslinjene viser til. Det er ikke rimelig å forvente at Etikkrådet eller Norges Bank skal bygge opp kapasitet til å adressere normbrudd hos alle selskaper i porteføljen. Dette ville være svært ressurskrevende og dessuten forutsette en detaljkunnskap om enkeltelskaper som rådet finner urealistisk.

Likevel bør det være mulig å lage et system som fanger opp grensetilfellene av selskaper som nesten når opp til terskelen for uttrekk, og som kan egne seg for eierskapsutøvelse. Dette vil kunne være saker der det foreligger grove normbrudd, men der det allikevel er en viss sannsynlighet for at selskapet kan oppnå en positiv utvikling innenfor en bestemt tidsramme.

En mulighet kunne være at Etikkrådet sender slike saker til Norges Bank.

Andre spørsmål i Finansdepartementets høringsnotat eller rapporten fra Chesterman/Albright Group

I dette hovedavsnittet kommenteres visse andre spørsmål som er omfattet av høringsnotatet og rapporten fra Chesterman/Albright Group.

Etikkrådet har ikke synspunkter på om selskaper som produserer visse produkter, utover de våpentyper som allerede dekkes, som f. eks. tobakk eller alkohol bør utelukkes fra SPU.

Evalueringsrapporten fra Albright Group/Chesterman drøfter etablering av ulike former for observasjonslister som skal øke de etiske retningslinjenes påvirkningskraft blant annet ved at Norges Bank og Etikkrådet skal lage en felles plan for hvert enkelt selskap på denne lista. En slik delt liste mellom Norges Bank og rådet forutsetter at rådets mandat endres til også å omfatte eierskapsutøvelse, noe vi mener vil være prinsipielt uheldig.

Etikkrådet har til enhver tid en intern liste over selskaper som er under vurdering. På lista er selskaper der rådet har bekymringer, og der en er på ulike stadier i utredningen. Et selskap havner på Etikkrådest "watch-list" hvis det er konkrete mistanker om at selskapet bidrar til grove brudd på retningslinjene. Denne lista egner seg ikke for offentliggjøring fordi den består av selskaper som ikke er tilstrekkelig utredet til at en tilråding kan avgis. En liste som lages på grunnlag av utilstrekkelig informasjon, vil kunne skade et selskaps omdømme betydelig uten at det nødvendigvis er grunnlag for dette. I tillegg vil Etikkrådets og Finansdepartementets troverdighet kunne bli svekket. En observasjonsliste som skal kunne offentliggjøres, vil derfor i praksis forutsette et nesten like stort utredningsarbeid for hvert enkelt selskap som for å avgi en tilråding om uttrekk. Dette ville ikke være en heldig prioritering av ressursbruken til Etikkrådet.

Rapporten fra Chesterman/Albright Group foreslår at en skal informere selskapene om uttrekk etter at nedsalg er gjennomført, men før opplysningen om nedsalg publiseres. Punkt 4.7 i retningslinjene åpner allerede i dag for en slik praksis.

Det er også foreslått at Etikkrådet skal spesifisere overfor utelukkede selskaper hva som skal til før de kan tas inn i investeringsuniverset igjen. Som nevnt kan Etikkrådet velge ut ett normbrudd som i seg selv er tilstrekkelig til å utelukke et selskap fra fondet, uten å nødvendigvis å gjøre noen samlet vurdering av hele virksomheten. Dette gjør det vanskelig å sette opp generelle kriterier for opphevelse av uttrekk. I noen tilfeller har likevel Etikkrådet hatt en dialog med selskaper i etterkant av et uttrekk der en har drøftet hva som må til for at rådet skal tilrå inkludering. Rådet ser det som lite hensiktsmessig å innføre et generelt krav om å beskrive kriterier for å gjeninkludere de selskapene som er utelukket. Utgangspunktet vil være at når selskapet dokumenterer at de faktiske forholdene som rådet har pekt på i sin tilrådning, ikke lenger foreligger, vil tilrådning om inkludering kunne bli avgitt. Rådet følger på eget initiativ med på informasjon som kommer opp om selskaper som er trukket ut, og vil dersom kriteriene for uttrekk ikke lenger er oppfylt, avgi en tilrådning til Finansdepartementet.

Med hilsen



Gro Nystuen

Leder for Etikkrådet for Statens pensjonsfond - Utland

Finansdepartementet
Postboks 8008
0030 Oslo

Deres ref

Vår ref

Dato

19.12.2008

Tillegg til høringsuttalelse fra Etikkrådet i forbindelse med evaluering av de etiske retningslinjene for Statens pensjonsfond – Utland

Vi viser til høringsuttalelse fra Etikkrådet som ble avgitt 29.09. 2008.

Som tillegg til høringsuttalelsen oversender Etikkrådet sitt forslag til nye etiske retningslinjer for Statens pensjonsfond – Utland.

Med hilsen



Gro Nystuen
Leder for Etikkrådet for Statens pensjonsfond – Utland

Vedlegg:

Forslag til nye etiske retningslinjer for Statens pensjonsfond – Utland

Forslag til nye etiske retningslinjer for Statens pensjonsfond – Utland

1 Grunnlag

De etiske retningslinjene for fondet bygger på to grunnlag:

- Fondet er et virkemiddel for å sikre kommende generasjoner en rimelig andel av landets oljerikdom. Denne finansformuen må forvaltes slik at den gir god avkastning på lang sikt, noe som er avhengig av en bærekraftig utvikling i økonomisk, økologisk og sosial forstand. Fondets finansielle interesser skal styrkes ved at eierposisjoner fondet har, brukes for å fremme en slik bærekraftig utvikling.
- Fondet skal ikke foreta investeringer som utgjør en uakseptabel risiko for at fondet medvirker til uetiske handlinger eller unnlater som for eksempel krenkelser av grunnleggende humanitære prinsipper, grove krenkelser av menneskerettighetene, grov korrupsjon eller alvorlige miljødelegger.

2 Virkemidler

Det etiske grunnlaget for fondet skal fremmes gjennom følgende virkemidler:

- Eierskapsutøvelse for å fremme langsiktig finansiell avkastning basert på FNs Global Compact og OECDs retningslinjer for eierskapsutøvelse og for multinasjonale selskaper
- Utelukkelse av selskaper på grunnlag av produkter eller adferd som bryter med grunnleggende etiske normer for å unngå fondets medvirkning til grove normbrudd.

3 Eierskapsutøvelse

3.1

Det overordnede målet for Norges Banks utøvelse av eierrettigheter for fondet er å sikre fondets finansielle interesser. Utøvelsen av eierrettighetene skal bygge på at fondet har en lang tidshorisont for sine investeringer, og at investeringene er bredt plassert i de markedene som inngår i investeringsuniverset. Eierskapsutøvelsen skal i hovedsak baseres på FNs Global Compact og OECDs retningslinjer for eierskapsutøvelse og for multinasjonale selskaper. Det skal fremgå av Norges Banks

interne retningslinjer for utøvelse av eierrettighetene hvordan disse prinsippene integreres i eierskapsutøvelsen.

3.2

Norges Bank skal i forbindelse med sin regulære årsrapportering redegjøre for sin utøvelse av eierrettigheter. Det skal gjøres rede for hvordan banken har opptrådt som eierrepresentant - herunder hva som er gjort for å ivareta de spesielle interessene knyttet til langsiktighet og bredde i investeringsomfang i henhold til punkt 3.1.

3.3

Norges Bank kan delegere utøvelsen av eierrettigheter i samsvar med disse retningslinjene til eksterne forvaltere.

4 Utelukkelse av selskaper

4.1

Finansdepartementet treffer beslutning om utelukkelse av selskaper fra investeringsmulighetene etter tilråding fra fondets etiske råd. Tilrådingene og beslutningene er offentlige. Departementet kan utsette tidspunktet for offentliggjøring dersom det anses nødvendig for en finansielt forsvarlig gjennomføring av uttrekk av selskapet.

4.2

Fondets etiske råd består av fem medlemmer. Rådet har sitt eget sekretariat. Rådet avgir årlig rapport om sin virksomhet til Finansdepartementet.

4.3

Rådet gir tilråding om hvorvidt en investering kan være i strid med Norges folkerettslige forpliktelser, etter anmodning fra Finansdepartementet.

4.4

Rådet gir tilråding om utelukkelse av selskaper som:

- produserer våpen som ved normal anvendelse bryter med grunnleggende humanitære prinsipper
- selger våpen eller militært materiell til stater nevnt i punkt 3.2 i de utfyllende retningslinjene for forvaltningen av fondet.

Rådet kan gi tilrådning om utelukkelse av selskaper på grunn av handlinger eller unnlaterelser som innebærer en uakseptabel risiko for at fondet medvirker til:

- grove eller systematiske krenkelser av menneskerettighetene som for eksempel drap, tortur, frihetsberøvelse, tvangsarbeid, de verste former for barnarbeid og annen utbytting av barn
- alvorlige krenkelser av individers rettigheter i krig eller konfliktsituasjoner
- alvorlig miljøskade
- grov korrupsjon
- andre særlig grove brudd på grunnleggende etiske normer.

Rådet tar opp saker under dette punkt på eget initiativ eller etter anmodning fra Finansdepartementet.

4.5

Rådet innhenter nødvendig informasjon på fritt grunnlag og sørger for at saken er så godt opplyst som mulig før tilrådning om utelukkelse avgis. Rådet kan i denne forbindelse innhente informasjon fra selskaper som er under rådets vurdering. Første gangs henvendelse til selskaper skal skje gjennom Norges Bank.

4.6

Vurderer rådet å tilrå uttrekk, skal grunnlaget for dette forelegges selskapet til uttalelse.

4.7

Rådet skal på forespørsel fra Norges Bank gi informasjon om sine pågående utredninger av selskaper. Norges Bank skal på forespørsel fra rådet redegjøre for sin eierskapsutøvelse overfor selskaper.

4.8

Rådet skal rutinemessig vurdere om grunnlaget for utelukkelse fortsatt er til stede, og kan på bakgrunn av ny informasjon anbefale Finansdepartementet at en beslutning om utelukkelse oppheves.

4.9

De avgjørelser Finansdepartementet fatter i forbindelse med tilrådning fra rådet, skal umiddelbart meddeles Norges Bank. Finansdepartementet kan be Norges Bank meddele de berørte selskaper hvilken avgjørelse departementet har fattet og begrunnelsen for avgjørelsen.