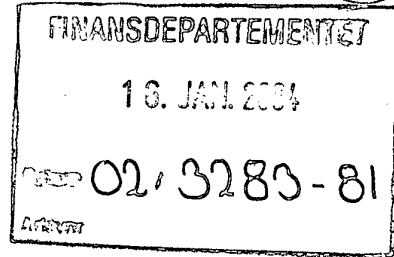




Finansdepartementet  
Økonomiavdelingen  
Postboks 8008 Dep  
0030 OSLO



Deres ref.:

Vår ref.:

Dato: 14. januar 2004

Høringsuttalelse – NOU 2003:22 Forvaltning for fremtiden

Vedlagt oversendes høringsuttalelse fra Handelshøgskolen i Bodø vedr. NOU 2003:22 Forvaltning for fremtiden.

Med vennlig hilsen  
Handelshøgskolen i Bodø

Steinar Stene-Sørensen  
Avdelingsdirektør

## Høringsuttalelse fra Handelshøgskolen i Bodø (HHB)

Januar 2004 Frist 01.01.04

Etter å ha studert NOU:22 Forvaltning for fremtiden. Forslag til etiske retningslinjer for Statens petroleumsfond, finner HHB det lite hensiktsmessig å kommentere de enkelte punktene ved dokumentet.

HHB vil foretrekke å foreslå at Statens petroleumsfond blir brukt etter en del prinsipielle kriterier som vil fremme en konsistent utvikling- og miljøpolitikk

HHB mener at Norges oljerikdom skal sees i sammenheng med de to hovedprinsipper som ble fremmet av Brundtlandskommisjons rapport til FN "Vår felles fremtid"<sup>1</sup> :

- en bærekraftig utvikling av natur og kultur
- en nasjonal og global rettferdig fordeling av felles goder.

Derfor viser HHB til de fire etisk forankrede formål som legges til grunn for "Anbefalinger fra Forums arbeidsgruppe bestående av følgende frivillige organisasjoner Framtiden i våre hender, Attac Norge, Amnesty International Norge og Norsk Folkehjelp".

- 1- *Hindre at norsk velferd direkte eller indirekte bygges på menneskerettighetsbrudd, undertrykking og miljøødeleggelser*
- 2- *Påvirke selskaper til å etterleve grunnleggende etiske prinsipper for forretningsmessig atferd*
- 3- *Gjennom å investere en del av fondet med en alternativ investeringsstrategier, skal Statens petroleumsfond være et*

<sup>1</sup> Brundtlands kommisjonen, Vår Félles framtid , FN 1987.

*virkemiddel til å oppnå andre målsetninger innen Norges utviklings- og/ eller miljøpolitikk*

- 4- *Legge grunnlag for en mer konsistent norsk internasjonal politikk ved å sikre at petroleumsfondets investeringer ikke strider mot de generelle retningslinjer og målsetningene for norsk politikk.<sup>2</sup>*

**HHB slutter seg ellers til resten av ovennevnte dokument som redegjør for en avbalansert implementering av disse prinsipper. HHB slutter seg også til de kritiske merknader og anbefalinger som FIVH kommer med i sin egen høringsuttalelse<sup>3</sup>.**

**Bodø, 14. januar 2004**

**Utarbeidet av**

**1. amanuensis Ove Jakobsen og 1. amanuensis Jean Jaminon**

---

<sup>2</sup> Etiske retningslinjer for Statens petroleumsfond (25. juni 2003). Anbefalinger fra Forums arbeidsgruppe bestående av Framtiden i våre hender, Attac Norge, Amnesty International Norge og Norsk Folkehjelp.

<sup>3</sup> Høringsuttalelse vedr NOU 2003 :22 « Forvaltning for fremtiden fra Framtiden i våre hender. FIVH januar 2004.

## **Etiske retningslinjer for Statens petroleumsfond**

(Publisert 22.05.2003)

### **Anbefalinger fra ForUMs arbeidsgruppe bestående av Framtiden i våre hender, Attac Norge, Amnesty International Norge og Norsk Folkehjelp.**

Stortinget skal i 2004 votere over et framlagt forslag til etiske retningslinjer for Statens petroleumsfond. Da er det ikke lenger bare et økonomisk eller folkerettslig/juridisk spørsmål, men et politisk spørsmål som dreier seg om tolkning av etikk og etikkens verdi og betydning. Det dreier seg om hvorvidt vi vil oppnå noe mer enn økonomisk lønnsomhet og at investeringene fra oljeformuen må samsvare med våre etiske normer slik disse kommer til uttrykk i relevante politiske dokument. Det må forventes at retningslinjene som vedtas får generell overføringsverdi til administrasjon av offentlige investeringer.

#### **1 Formål**

De frivillige organisasjonene legger følgende fire etisk forankrede formål til grunn for våre anbefalinger når det gjelder retningslinjer. Retningslinjene skal bidra til å:

- 1) hindre at norsk velferd direkte eller indirekte bygges på menneskerettsbrudd, undertrykking og miljødeleggelse,
- 2) påvirke selskaper til å etterleve grunnleggende etiske prinsipper for forretningsmessig atferd,
- 3) gjennom å investere en del av fondet med en alternativ investeringsstrategi, skal Statens petroleumsfond være et virkemiddel til å oppnå andre målsettinger innen Norges utviklings- og/eller miljøpolitikk.
- 4) legge grunnlag for en mer konsistent norsk internasjonal politikk ved å sikre at petroleumsfondets investeringer ikke strider mot de generelle retningslinjene og målsetningene for norsk politikk.

#### **1.1 Krenking av menneskerettigheter og internasjonale miljøavtaler**

Som utgangspunkt er det et minstekrav at enhver investering må harmonere med de etiske standarder som følger av relevante FN og ILO - konvensjoner. Respekt for internasjonale avtaler og lovgivning vil være av særlig betydning for selskaper som opererer i land der den nasjonale lovgivningen er lite utviklet. De mest sentrale avtalene som hjemler investeringenes negative handlingsområdet er behandlet under pkt. 2

#### **1.2 Påvirkning av selskapene**

Retningslinjene må ha som ambisjon å påvirke selskapene til å heve sin virksomhet til en høyere standard enn hva som er minimumskravet i internasjonale avtaler og fra vertslandets myndigheter. Fordi Statens petroleumsfond er en stor, og dermed attraktiv, investor for store og små bedrifter på det internasjonale kapitalmarkedet, vil mange aktører i markedet være interessert i hvilke standarder oljefondet krever. På denne måten vil oljefondet bidra til at selskapenes praksis i forhold til sosiale standarder og miljøhensyn heves.

#### **1.3 Statens petroleumsfond som positivt virkemiddel**

En del av Petroleumsfondet skal settes av som positivt virkemiddel. Dette kan

i første omgang gjøres ved at Miljøfondet nedlegges i sin nåværende form og underlegges en ny alternativ investeringsstrategi. Kravet til avkastning av fondet skal fortsatt være forutsetning for bruk av midler, men midlene i fondet skal investeres i alternative selskaper og prosjekter, for eksempel: mikrokreditter, annen næringsutvikling i utviklingsland som sikrer de enkelte land kompetanse- og teknologioverføring, selskaper som fremmer rettferdig handel, bærekraftig ressursbruk og miljøforbedringer, og selskaper som går i bresjen for å skape og utvikle nye, fornybare energikilder.

Naturen har vært gavmild mot Norge og ressursene har vært godt utnyttet til fordel for nasjonalstaten. Globalt er oljen i dag en helt spesiell ressurs, som skaper klare økonomiske skiller mellom de land som har olje og de som ikke har. Norge har med sin enorme oljerikdom et særlig ansvar for å dele sitt overskudd med fattige folk og land, og på den måten bidra til en bedre global fordeling av ressurser og goder. Dette er en forutsetning for å oppnå petroleumsfondets primære målsetning om å sikre fremtidige generasjoners velferd. Velferd og bærekraftig utvikling kan ikke fungere isolert innenfor nasjonalstatens grenser i en stadig mer globalisert verden.

Det bør derfor være en klar ambisjon at et alternativt investeringsfond skal økes i størrelse etter hvert som markedet for slike investeringer utvikles, og i tråd med at man høster erfaringer. Fondet bør evalueres årlig med tanke på forbedringer og endringer i kriterier, slik at man sikrer at målsettingene med fondet oppnås.

#### 1.4 Politisk konsistens

Norge er sentral og synlig aktør i det internasjonale arbeidet for grunnleggende menneskerettigheter, bærekraftig utvikling og fredelig konfliktløsning. En forvaltning av statens penger som bryter med dette vil være inkonsistent og svekke norske myndigheters omdømme, både innenfor og utenfor landets grenser. Når statsministeren oppfordrer norsk næringsliv til ikke å samhandle med Burma, bør følgelig heller ikke petroleumsfondet tjene penger i land som Burma. Tilsvarende når staten ikke tillater barnearbeid i Norge, bør den ikke tjene penger på barnearbeid utenlands.

Statsminister Bondevik sier i forordet til regjeringens handlingsplan for bekjempelse av fattigdom i sør mot 2015, at bistand ikke kan løse fattigdomsproblemene alene. Han hevder at det er nødvendig med en sammenhengende politikk mellom områdene gjeld, handel og investeringer for å nå FNs Tusenårsmål. Han konkluderer med at Norge vil justere sin politikk i samsvar med målene. Investeringer fra Statens petroleumsfond må derfor ikke være i strid med norske politiske retningslinjer og målsetninger.

## 2 Negativt handlingsområde

Statens petroleumsfond må ikke investere i selskap som, med sin egen virksomhet eller gjennom selskaper de har nær relasjon til, direkte eller indirekte bidrar til at andre virksomheter eller enkeltpersoner handler i strid med grunnleggende internasjonale konvensjoner og internasjonal strafferett på følgende områder:

- 1) Menneskerettigheter, herunder barns rettigheter
- 2) Faglige rettigheter
- 3) Miljø
- 4) Anti-korrupsjon
- 5) Våpen
- 6) Krig og konflikt

Fondet bør selge seg ut av slike selskaper, og i ettertid offentliggjøre hvorfor de velger å selge seg ut. I tilfeller hvor brudd på retningslinjene er mindre alvorlige, og hvor selskapene utarbeider planer for hvordan de vil håndtere overtredelser, kan en strategi for utøvelse av aktivt eierskap vurderes. En slik strategi må imidlertid følges opp, slik at man jevnlig vurderer å selge seg ut av de aktuelle selskapene.

Våre anbefalinger definerer minstestandarder og kommer derfor ikke i konflikt

med initiativ som ønsker å heve kravene til retningslinjer utover slike minstestandarder.

Vi anbefaler at de retningslinjene som vedtas uttrykker intensjoner om utvidelse og operasjonalisering innen definerte områder og et gitt tidsrom. Disse bør blant annet baseres på handlingsplaner som er vedtatt i FN, samt andre relevante organers handlingsdokumenter.

Selskaper man velger å investere i bør ha eller oppfordres til å etablere konsern- overgripende retningslinjer og en praksis som ivaretar ytre miljø, arbeidsmiljø, helse, sikkerhet og menneskerettigheter. Det bør videre oppfordres til at selskapene utvikler et internt system for evaluering og rapportering av avvik, og at selskapene sier seg villige til å akseptere uavhengig, ekstern kontroll.

Rapporterings- og overvåkningssystemene må videreutvikles og forbedres for å sikre en kontinuerlig kvalitetssikring og oppfølging av de etiske retningslinjene som vedtas for forvaltningen av fondet. Kvalitetssikringen må være åpen og underlagt demokratisk kontroll.

#### 2.1 Menneskerettigheter og barns spesielle rettigheter

Det er først og fremst statene som har det juridiske ansvaret for å ivareta menneskerettighetene, men i forordet i FNs verdenserklæring om menneskerettigheter er både det individuelle og alle samfunnsorgans ansvar nedfelt:

"...every individual and every organ of society, keeping this Declaration constantly in mind, shall strive by teaching and education to promote respect for these rights and freedoms and by progressive measures, national and international, to secure their universal and effective recognition and observance."

Næringslivsaktører har ikke bare et ansvar for å respektere menneskerettighetene, men også for aktivt å fremme menneskerettighetene.

De transnasjonale selskaperenes økte økonomiske makt og innflytelse gir også selskapene økt potensial for politisk innflytelse. Dette gir selskapene et utvidet handlingsrom og økt ansvar for å ivareta sitt potensial for innflytelse på en konstruktiv måte.

Statens petroleumsfond skal ikke investere i selskap som, med sin egen virksomhet, direkte eller indirekte, grovt og systematisk handler i strid med grunnleggende menneskerettigheter.

Av særlig betydning er :

- Verdenserklæringen om menneskerettigheter
- Internasjonal konvensjon om sivile og politiske rettigheter
- Internasjonal konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter
- Konvensjon mot tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff
- Konvensjon om avskaffelse av alle former for rasediskriminering
- Konvensjon om barnets rettigheter
- Konvensjon om å avskaffe alle former for diskriminering mot kvinner
- Konvensjon om urbefolkninger og stammefolk i selvstendige stater (ILO-konvensjon 169)
- Internasjonal konvensjon om rettighetene til migrantarbeidere og medlemmer av deres familier

Når det gjelder bruk av sikkerhetspersonale må petroleumsfondet legge vekt på at selskapene sørger for at deres egne ansatte og sikkerhetspersonalet de anvender, informeres om og forpliktes til å følge internasjonale retningslinjer og standarder vedrørende bruk av makt slik disse er nedfelt i henholdsvis:

- FNs grunnleggende prinsipper for bruk av makt og skytevåpen
- FNs retningslinjer for lovens håndhevere

Statens petroleumsfond bør videre legge vekt på:

- At når selskapene inngår sikkerhetsavtaler må det nedfelles i avtalen at statlige sikkerhetsstyrker som anvendes etterlever de menneskerettighetsforpliktelser som den respektive regjering er pålagt.

- Selskapene bør ha foretatt en screening av det militære, politiet eller sikkerhetspersonalet som skal beskytte selskapets ansatte og installasjoner for å unngå personer som er ansvarlige for tidligere menneskerettighetsbrudd.

- Selskapene må gjøre det klart for politiet, de militære eller de private sikkerhetsstyrker som skal beskytte selskapet, men også for selskapets ansatte, at brudd på menneskerettighetene ikke vil bli tolerert.

## 2.2 Faglige rettigheter

Statens petroleumsfond skal ikke investere i selskap som, med sin egen virksomhet, direkte eller indirekte, grovt og systematisk handler i strid med grunnleggende faglige rettigheter, slik de er definert i internasjonale konvensjoner.

Av særlig betydning er :

- ILO konvensjon nr. 105: Konvensjon om avskaffelse av tvangsarbeid
- ILO konvensjon nr. 87: Konvensjon om foreningsfrihet og beskyttelse av organisasjonsretten
- ILO konvensjon nr. 98: Konvensjon om gjennomføring av prinsippene for organisasjonsretten og retten til å føre kollektive forhandlinger
- ILO konvensjon nr. 138: Konvensjon om minstealder for adgang til sysselsetting
- ILO konvensjon nr. 182: Konvensjon om forbud mot og umiddelbare tiltak for å avskaffe de verste former for barnearbeid
- ILO konvensjon nr. 100: Konvensjon om lik lønn for mannlige og kvinnelige arbeidere for arbeid av lik verdi
- ILO konvensjon nr. 111: Konvensjon om diskriminering i sysselsetting og yrke

## 2.3 Miljø

Oljefondet skal ikke investere i selskap som gjennom sin virksomhet, direkte eller indirekte, grovt og systematisk handler i strid med eller hindrer gjennomføring av internasjonale avtaler og konvensjoner for miljø og ressursforvaltning.

Av særlig betydning er:

- Rio erklæringen, inkludert Agenda 21 og Rio-prinsippene
- Basel-konvensjonen vedrørende kontroll med transport av farlig avfall
- Stockholm-konvensjonen om persistente organiske forbindelser
- FNs rammekonvensjon om klimaendring og Kyotoprotokollen til FNs rammekonvensjon om klimaendring
- Konvensjon om internasjonal handel med truede av vill fauna og flora
- Konvensjon om biologisk mangfold og Protokoll om handel med og bruk av levende genmodifiserte organismer til Konvensjon om biologisk mangfold
- Konvensjon om bevaring av verdens kultur- og naturarv
- Avtale om opprettelse av Det internasjonale institutt for plantegenetiske ressurser
- Den internasjonale avtale om tropisk tømmer, 1994
- Wien-konvensjonen om beskyttelse av ozonlaget
- Montrealprotokoll om stoff som reduserer ozonlaget
- Konvensjon om tilgang til miljøinformasjon, allmenn deltakelse i beslutningsprosesser og tilgang til rettsmidler i saker vedrørende miljø

## 2.4 Anti-korrupsjon

Statens petroleumsfond skal ikke investere i selskap som gjennom sin virksomhet, direkte eller indirekte, grovt og systematisk handler i strid med eller hindrer gjennomføring av internasjonale avtaler og konvensjoner mot korrupsjon. Av særlig betydning her er:

- UN Declaration against Corruption and Bribery in International Commercial Transactions, 1996

· OECD Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions, 1992

### 2.5 Våpen

Statens petroleumsfond skal ikke investere i selskap som gjennom sin virksomhet, direkte eller indirekte, grovt og systematisk bidrar til å produsere våpen som er forbudt gjennom internasjonale konvensjoner. Heller ikke i virksomhet som produserer våpen som rammer tilfeldig slik som atom-, biologiske og kjemiske våpen eller i våpen som den Internasjonale Røde Kors Komiteen anser å være i strid med gjeldene internasjonale lov.

Av særlig betydning her er :

- Traktat om ikke-spredning av kjernefysiske våpen
- Traktat om totalforbud mot kjernefysiske prøvesprengninger
- Konvensjon om forbud mot utvikling, produksjon, lagring og bruk av kjemiske våpen samt ødeleggelse av slike våpen
- Konvensjon om forbud mot utvikling, fremstilling og lagring av bakteriologiske (biologiske) våpen og toksinvåpen, samt om tilintetgjørelse av slike våpen
- Konvensjon om forbud mot eller restriksjoner på bruk av visse konvensjonelle våpen som kan forårsake unødig skade eller som kan ramme vilkårlig
- Konvensjon om forbud mot bruk, lagring, produksjon og overføring av antipersonellminer og om ødeleggelse av slike miner

### 2.6 Krig og konflikt

Statens petroleumsfond skal ikke investere i selskap som gjennom sin virksomhet, direkte eller indirekte grovt og systematisk bidrar til forbrytelser mot menneskeheten, krigsforbrytelser, eller andre brudd på internasjonal strafferett. Det må utvises særlig varsomhet i land rammet av krig, borgerkrig, borgerkrigsliknende tilstander eller der krig truer. Det bør ikke investeres i selskaper hvis virksomhet medvirker til opptrapping eller forlengelse av konfliktsituasjoner, eller på annen måte bidrar til forverring av menneskerettighetssituasjonen i konfliktområder.

Ved investeringer i selskaper som opererer i områder som er okkupert av fremmed makt skal dette kun skje etter forhandlinger med, og samtykke fra internasjonalt anerkjente representanter for det okkuperte området.

### 3 Åpenhet om forvaltningspraksisen

Etablering av etiske retningslinjer stiller ikke bare krav til miljømessige og sosiale analyseverktøy, det krever i tillegg en åpen, dynamisk prosess. Norges Bank kunngjør endringer i petroleumsfondsporteføljen kun en gang i året, noe som kompliserer innsynet. Det ville bety en stor forbedring hvis porteføljens sammensetning, ble offentliggjort månedlig. Dessuten bør endringer i referanseporteføljen som skyldes vurdering i forhold til de etiske retningslinjene offentliggjøres så snart som mulig etter at dette er skjedd.

Organisasjonene som slutter seg til anbefalingene fra ForUMs arbeidsgruppe har ikke nødvendigvis en mening om alle detaljer dokumentet berører. Tilsvarende vil noen organisasjoner ha tilføyelser og ytterligere anbefalinger som de enkeltvis vil søke å fremme

#### Alternativt Nettverk

Atlas- alliansen  
Den Norske Turistforening  
WWF Verdens Naturfond  
Max Havelaar  
FIAN- Norge  
FORUT- Norge  
Forum for systemdebatt  
Latin-Amerikagruppene i Norge  
Norges Fredsråd  
Norges Naturvernforbund  
Norsk Esperantoforbund  
Norske Samers Riksforbund



## Framtiden i våre hender

Høringsuttalelse vedr. NOU 2003: 22 "Forvaltning for fremtiden fra Framtiden i våre hender.

Vi vil i vår uttalelse ta utgangspunkt i rapportens kapittel 6 hvor de konkrete forslagene til retningslinjer er gitt. Uttalelsen er basert anbefalingene som ble utarbeidet under ForUMs arbeidsgruppe våren 2003, men er også noe videreutviklet på enkelte punkter.

### 1. Grunnlaget for de etiske retningslinjene

Bærekraftig utvikling et globalt anliggende

I anbefalingene til grunnlag for etiske retningslinjer slås det innledningsvis fast at langsiktig god avkastning er avhengig av bærekraftig utvikling i økonomisk, økologisk og sosial forstand. Videre heter det at fondet skal fremme bærekraftig utvikling. Dette er et godt og viktig utgangspunkt som dessverre ikke reflekteres fullt ut i utvalgets forslag.

I kombinasjon med det andre punktet i grunnlaget ender man opp med at utvalget har levert et minimumsforslag hva angår etikk. Når utvalget sier at "Petroleumsfondet skal ikke foreta investeringer som utgjør en uakseptabel risiko for at fondet medvirker til uetiske handlinger", og dette blir det viktigste grepet fra utvalget, så har man i praksis sagt at: Å være etisk er det samme som at man forsøker (i begrenset omfang) å unngå og være uetisk. Dette er en svært lite offensiv holdning til etikk. Man kan for eksempel spørre: Hva er en akseptabel risiko for at man medvirker til uetiske handlinger? Når bedriften bare har bidratt til krig en gang tidligere? Eller to ganger? Eller er det som utvalget hevder i kapittel 5.3.2.2. akseptabelt å si at "vurderingen retter seg mot selskapets strategi og praksis fremover i tid". Da overlates alt til øynene som ser, og selskapet får rikelig anledning til å bevise at de vil slutte med sin uetiske praksis. Og da kan man fort ende opp med å konkludere med at risikoen for å være med på noe uetisk er akseptabel. Og hvor blir det da av etikken?

Å velge en etisk handling går etter vårt syn langt forbi et slikt snevert minimumsnivå. Man må også etablere insentiver for å kunne bidra til positive handlinger og praksiser i selskapene man sitter med eierandeler i. Og man må også vurdere hvilke selskaper man vil gå inn i ut fra en forhåndsdefinert etikk. Og da er ikke retningslinjene slik utvalget foreslår tilstrekkelig.

FIVH mener at første del av grunnlaget slik utvalget foreslår tilsier at de også burde gått inn for en proaktiv strategi for å fremme bærekraftig utvikling og etiske verdier som har bred anerkjennelse i det norske samfunnet. I forslaget fra utvalget vurderes imidlertid bærekraftig utvikling kun som et middel for å styrke fondets finansielle interesser, ikke som del av et kombinert mål for å sikre kommende generasjoner velferd også på områder som per i dag ikke måles økonomisk.

Det skisseres to grunnleggende etiske forpliktelser som Petroleumsfondet skal forvaltes etter: Å sikre økonomisk handlingsrom for kommende generasjoner i Norge på den ene siden, og å respektere menneskerettigheter og bidra til bærekraftig utvikling på den andre siden. Det kommer ikke klart fram om disse to forpliktelsene er rangerte. Paragraf 3.1 i kapittel 6, Forslag til etiske retningslinjer for Statens Petroleumsfond, tyder likevel på at den førstnevnte forpliktelsen har forrang. Samtidig gis det ikke noen begrunnelse i kapittel 5.3, Veie ulike hensyn opp mot hverandre, eller noe annet sted i utredningen, for at den førstnevnte forpliktelsen skal veie tyngre.

En bærekraftig utvikling, preget av respekt for menneskerettigheter i vid forstand og ivaretagelse av miljøet, er imidlertid nødvendige forutsetninger for Norges fremtidige generasjoners velferd. Petroleumsfondets to grunnleggende forpliktelser må derfor i større grad sees i sammenheng. Det må erkjennes at etiske hensyn er en forutsetning for å sikre framtiden til kommende norske generasjoner. I en globalisert virkelighet kan ikke velferd og bærekraftig utvikling fungere isolert innenfor nasjonalstatens grenser. FIVH beklager derfor at utvalget ikke foreslår en større geografisk spredning av investeringene til fondet. I dag utelates svært mange utviklingsland fra investeringsporteføljen. FIVH mener derfor det er behov for å utarbeide en strategi for hvordan man kan bruke investeringer fra fondet som middel for å sikre utvikling i sør og gjennom dette bidra til bærekraftig utvikling.

Forslag til tillegg til formelt grunnlag:

I tilfeller der økonomiske hensyn støter mot menneskerettighetene og miljøhensyn, skal de siste ha forrang.

For å møte målsettingen om å fremme økonomisk, økologisk og sosial bærekraftig utvikling skal de etiske retningslinjene også bidra til å:

1. Aktivt fremme grunnleggende menneskerettigheter, herunder respekt for barns rettigheter, arbeiderrettigheter, m.m.
2. Aktivt stimulere til bedre ressursforvaltning og mindre miljøbelastninger slik at den økonomiske aktiviteten foregår innenfor naturens tålegrenser.

## 2. Virkemidler

Innstillingen fra Graverutvalget skisserer tre virkemidler for en etisk forvaltning av petroleumsfondet: Aktivt eierskap, negativ filtrering og uttrekk.

### Aktivt eierskap

FIVH er enige med utvalget i at aktivt eierskap og forvaltning har et betydelig potensial når det gjelder å fremme bedrifters samfunnsansvar. Det forutsetter imidlertid at forvalterne har effektive verktøy. Anbefalingene som gies fra utvalget er i så måte mangelfulle. Det angir lite om hvilket formelt grunnlag forvaltningen skal bygge på. Vi savner henvisninger til sentrale, relevante, internasjonale konvensjoner. Eierskapsutøvelse basert på FNs prinsippprogram Global Compact som utvalget foreslår, har klare svakheter ved at dette kun er et intensjonsprogram som ikke fullt ut dekker de problemområdene etiske retningslinjer er ment å ivareta. Det betyr lite å kreve at selskapene knytter seg opp til Global Compact som del av aktivt eierskap fordi dette kun vil si at de har en intensjon om å opptre etisk innenfor vagt definerte områder, men ikke at de nødvendigvis følger opp.

FNs Global Compact og OECDs retningslinjer er frivillige rammeverk som skal stimulere bedrifters samfunnsansvar på gitte områder. Erfaring fra de siste 10 år har imidlertid vist at dersom vi ønsker effektive verktøy for å sikre sosialt, økologisk og økonomisk ansvarlige næringslivsaktører må disse rammeverkene suppleres med forpliktende og presist formulerte avtaler som konkretiserer globale standarder i internasjonale konvensjoner. Avtalene må følges av effektive rapporterings- og overvåkningsmekanismer. Dette vil kunne bidra til en ensartet praksis med like vilkår for selskapene slik mange av dem nå etterspør.

Vi viser her til Stortingets vedtak til statsbudsjett for 2004 om å "ta aktivt del i de initiativ som tas i FN-regi for å utvikle et globalt og forpliktende rammeverk for bedrifters samfunnsansvar, slik det ble vedtatt på verdenstoppmøtet i Johannesburg". Et slikt rammeverk som det her vises til bør kunne bli en god retningsgiver for en etisk forvaltning av petroleumsfondet.

FIVH mener en aktiv forvaltning etter etiske retningslinjer av petroleumsfondet

bør ha som ambisjon å påvirke selskapene til å heve sin virksomhet til en etisk standard som minst er i tråd med det som er Norges offisielle standpunkter gjennom vedtatt norsk politikk og tilslutning til internasjonale konvensjoner. For eksempel bør man aktivt søke å påvirke selskaper som fondet eier og som aktivt motarbeider internasjonale konvensjoner som støttes av Norge, eller selskaper som aktivt motarbeider vedtatt norsk politikk på et område. En begrensning for aktivt eierskap ligger i at Norges Bank som forvalter ikke har den nødvendige kompetansen på menneske- og arbeidstakerrettigheter, miljø, relevante konvensjoner osv. Aktivt eierskap krever ekspertise, kommunikasjonsevner og strategisk tenkning slik at man kan beskytte disse interessene mest mulig målrettet.

#### Negativ filtrering

Med unntak av negativ filtrering av "selskap som selv eller gjennom enheter de kontrollerer produserer våpen som ved normal anvendelse bryter med grunnleggende humanitære prinsipper" foreslås det ikke noen form for etisk vurdering i forkant av investeringene. FIVH mener en forhåndsvurdering av risikoen i forhold til de samme kriterier som gjelder for uttrekking bør være et selvfølgelig element i en aktiv forvaltning. Det bør blant annet systematisk innhentes informasjon om hvordan andre fond og indekser (for eksempel DJSI, FTSE4Good) med etiske retningslinjer forholder seg til det aktuelle selskapet. Slik informasjon bør også benyttes for å identifisere selskaper eller bransjer som bidrar til aktivt å fremme bærekraftig utvikling jf. utvalgets grunnlag for etiske retningslinjer.

For øvrig støtter FIVH utvalgets innstilling vedr. negativ filtrering på dette punkt, og mener dette er et positivt skritt på veien mot et etisk oljefond. FIVH mener imidlertid også at tobakkselskaper bør utestenges fra porteføljen. Et nærliggende argument er at bransjen allerede er stemplet som uetisk av Regjeringen. Uten å gå mer i detalj om dette mener FIVH at det er gode argumenter for å gi hele bransjen en slik merkelapp.

#### Uttrekking

Utvalget er vagt når det gjelder å konkretisere hvilke krenkelser som kvalifiserer for uttrekk og hvilket regelverk som skal legges til grunn utover menneskerettighetene. Det blir derfor uklart hva "grove", "alvorlige" og "systematiske" krenkelser betyr når det ikke er knyttet til konkrete regler. FIVH mener at Statens petroleumsfond bør trekke sine investeringer fra selskaper som, med sin egen virksomhet eller gjennom selskaper de har nær relasjon til, direkte eller indirekte, grovt og systematisk handler i strid med grunnleggende internasjonale konvensjoner og internasjonal strafferett på følgende områder:

- Menneskerettigheter, herunder barns rettigheter
- Faglige rettigheter
- Miljø
- Anti-korrupsjon
- Våpen
- Krig og konflikt

### 3. Retningslinjer for etikk i eierskapsutøvelse (Norges Bank)

#### Overordnet mål

I forslaget punkt 3.1 står det at "Det overordnede målet for Norges Banks utøvelse av eierrettigheter for Statens petroleumsfond er å sikre fondets finansielle interesser". Her slår utvalget nærmest beina under sitt eget arbeid ved å ta utgangspunkt i det opprinnelige, overordnede målet for petroleumsfondet og underordne de etiske retningslinjene. Resultatet blir at også de etiske retningslinjene forankres i økonomiske hensyn. Etter vår mening er dette inkonsekvent og står i motsetning til det som er grunnlaget for å innføre etiske retningslinjer. Etiske retningslinjer skal jo nettopp utvide det overordnede målet for petroleumsfondet slik at det blir en kombinasjon av to sidestilte hensyn:

1. å sikre langsiktig avkastningen fra oljeformuen
2. at avkastningen er skapt under forhold som er i samsvar med våre etiske normer slik de kommer til uttrykk i vedtatte konvensjoner og i vedtatt politikk.

#### FIVH foreslår:

Det overordnede målet for Norges Banks utøvelse av eierrettigheter for Statens petroleumsfond er å sikre fondets langsiktige, finansielle interesser på

en måte som ivaretar og fremmer de etiske standarder som følger av relevante miljø-, barne-, arbeidstaker-, og menneskerettighetskonvensjoner innenfor FN og ILO.

#### Aktiv forvaltning

Erfaring viser at det vanligvis ikke er noen konflikt mellom hensynet til langsiktig avkastning og hensynet til miljø og sosialt ansvar. Et svekket omdømme pga krenkelsers av internasjonale konvensjoner eller andre kritikkverdige forhold kan ha negativ økonomisk innvirkning. Investorer og faglig kompetanse innenfor næringslivet er i stadig større grad opptatt av selskapenes omdømme.

I tilfeller hvor brudd på retningslinjene er mindre alvorlige, og hvor selskapene utarbeider planer for hvordan de vil håndtere overtredelser, kan en strategi for utøvelse av aktivt eierskap vurderes. En slik strategi må imidlertid følges opp, slik at man jevnlig vurderer å selge seg ut av de aktuelle selskapene.

Etablering av etiske retningslinjer stiller ikke bare krav til miljømessige og sosiale analyseverktøy, det krever i tillegg en åpen, dynamisk prosess.

Som nevnt under kapittel 2 er det behov for kompetanse, tiltak og arbeidsmåter for å sette Norges Bank i stand til å utøve sin nye forvalterrolle på en god måte.

Det er også nødvendig å kontinuerlig vurdere om de rutinene man har er gode nok, og det bør være et krav om det skal være kontinuerlig forbedring i rutinene. Herunder er det etter vårt syn også nødvendig at en andel av fondet (for eksempel dagens Miljøfond) settes av til alternative investeringsstrategier. Her er det viktig å presisere at kravet til avkastning fremdeles skal ligge i bunn, men at risikovurderingene er mindre stringente, at det fordrer ny kompetanse fra forvalternes side og at det må være et særskilt mål og fremme investeringer i nye geografiske markeder (særlig i fattige land med lite kapitalgang) og i langsiktige bransjer basert på kretsleppressurser.

#### FIVH foreslår at:

Dersom Norges Bank skal utøve eierrettighetene etter etiske retningslinjer må tilstrekkelig, ny, relevant faglig kompetanse tilføres. Norges Bank kan evt. delegerer utøvelsen av aktivt eierskap til kompetente eksterne forvaltere, men på en slik måte at også Norges bank øker sin kompetanse.

Det etableres systemer for informasjonsinnhenting i forkant av investeringer. Norges Bank utvikler og offentliggjør en fokusert 2-3 års strategisk plan for etisk forvaltning som det rapporteres i henhold til. Planen skal bl.a. angi mål og metoder for å oppnå bærekraftig utvikling, herunder næringsutvikling i sør. Sammen med oppdaterte og tilpassede rapporterings- og overvåkningssystemer skal den sikre en kontinuerlig kvalitetssikring og oppfølging av de etiske retningslinjene som vedtas for forvaltningen av fondet. At Norges Bank offentliggjør endringer i petroleumsfondsporteføljen månedlig, i motsetning til dagens praksis hvor det kun er en gang i året, da det vil gi en vesentlig forbedring av innsynet og åpenheten i forvaltningen.

En del av fondet underlegges en alternativ investeringsstrategi som arbeider etter andre kriterier enn det som gjelder for resten av Petroleumsfondet. Dette fondet kan gjerne være en videreføring av dagens Miljøfond, men bør underlegges nye kriterier. Kravet til risiko, kompetanse og åpenhet vil være annerledes, og det er svært viktig at et slikt fond tilstreber kontinuerlig forbedring. Et alternativ kan være å starte forsiktig med positiv filtrering med hensyn til etikk, enten i tråd med eksisterende indekser, eller helst med å utvikle egne kriterier. Intensjonen bør likevel være å skaffe seg erfaringer med denne type forvaltning for å finne lønnsomme og bærekraftige investeringsstrategier.

#### 4. Retningslinjer for negativ filtrering og uttrekk

##### Utvidet ansvar

Det er først og fremst statene som har det juridiske ansvaret for å ivareta menneskerettighetene, men i forordet i FNs verdenserklæring om menneskerettigheter er både det individuelle og alle samfunnsorgans ansvar nedfelt: "...every individual and every organ of society, keeping this Declaration constantly in mind, shall strive by teaching and education to promote respect for these rights and freedoms and by progressive measures, national and international, to secure their universal and effective recognition and observance."

Næringslivsaktører pålegges ikke bare et ansvar for å respektere menneskerettighetene, men også for aktivt å fremme menneskerettighetene. Vi mener de bør tillegges et tilsvarende ansvar for miljøet. Investorer står i utgangspunktet fritt når det gjelder å velge selskap å investere i og trekke seg fra. En streng fortolkning av folkeretten har vist seg å være et alt for snevert grunnlag for å oppfylle intensjonene med etiske retningslinjer. FIVH mener derfor at Petroleumsfondets etikk- og folkerettsråd som skal vurdere negativ filtrering og uttrekk må bygge på en langt bredere kompetanse enn ren folkerettslig ekspertise.

FIVH foreslår:



1. At Petroleumsfondets etikk- og folkerettsråd blir bredt faglig sammensatt av medlemmer med kompetanse og legitimitet på miljø, menneskerettigheter og arbeidstakerrettigheter. Om nødvendig utvides rådet med flere medlemmer enn de 5 utvalget foreslår.
2. At rådet har plikt til aktivt å søke informasjon og drive aktiv overvåking av selskapene samt å etablere rutiner og metoder for dette.
3. At det umiddelbart utvikles et konvensjonsbasert grunnlag som rådet i hovedsak skal gjøre sine vurderinger på bakgrunn av når de vurderer et selskap for uttrekk.
4. Når fondet selger seg ut av selskaper etter tilråding fra etikk- og folkerettsrådet bør de i raskest mulig offentliggjøre hvorfor de velger å selge seg ut.

Åpenhet, demokratisk kontroll og innflytelse i forvaltningen

Det norske folk har som eiere rett til informasjon om hvordan petroleumsfondet forvaltes. Åpenhet er også et viktig, generelt prinsipp for at næringslivets adferd skal stemme overens med etiske retningslinjer. For å oppnå grunnlaget for etiske retningslinjer, jf Kap. 1 i forslaget, for oljefondet på en effektiv måte, er det viktig at utrekking av selskaper fra oljefondets portefølje gjøres offentlig kjent. Slik kan andre aktører og investorer med mindre ressurser som ønsker å opptre etisk forsvarlig dra nytte av kunnskapen og multiplisere effekten. En åpen forvaltning vil også bidra til større debatt og bevisstgjøring i offentligheten med de positive ringvirkningene det vil ha. De frivillige organisasjonene vil på sin side fortsette som samarbeidspartnere og vaktbikkjer.

Les mer om utvalgets rapport på Finansdepartementets hjemmesider  
[http://odin.dep.no/fin/norsk/aktuelt/hoeringssaker/paa\\_hoering/006051-080007/index-ram004-b-n-a.html](http://odin.dep.no/fin/norsk/aktuelt/hoeringssaker/paa_hoering/006051-080007/index-ram004-b-n-a.html)

<< Tilbake

 Tips  Utskrift  PDF