

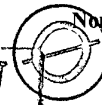
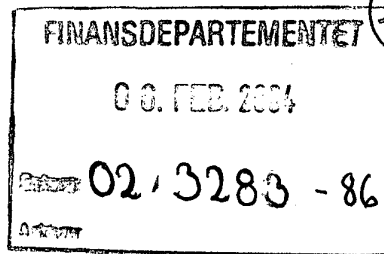


# UNIVERSITETET I OSLO

## DET JURIDISKE FAKULTET

**Finansdepartementet**  
v/ Eli Ane Lund  
Postboks 8008 Dep  
0030 OSLO

**Dato:** 4.2.2004  
**Deres ref.:**  
**Vår ref.:**



**Norsk senter for menneskerettigheter**  
P.b. 6706 St. Olavs plass  
NO-0130 Oslo  
Universitetsgt. 22-24  
  
Telefon: +47 22 84 20 01  
Telefaks: +47 22 84 20 02  
E-post: [admin@nchr.uio.no](mailto:admin@nchr.uio.no)  
Nettadresse: [www.humanrights.uio.no](http://www.humanrights.uio.no)

### **NOU 2003:22 Forvaltning for fremtiden. Forslag til etiske retningslinjer for Statens petroleumsfond. Høringsuttalelse**

Senter for menneskerettigheter (SMR) leverer med dette sin høringsuttalelse til NOU 2003: 22 Forvaltning for fremtiden. Forslag til etiske retningslinjer for Statens petroleumsfond. Høringsuttalelsen er også sendt Finansdepartementet v/Eli A. Lund per e-post 4. februar 2004.

#### **1 Generelle merknader**

SMR anser det som svært positivt at departementet har tatt initiativet til etiske retningslinjer for Statens petroleumsfond og at menneskerettighetene i utvalgets rapport har fått en fremtredende rolle som en del av det etiske grunnlaget for fondets investeringer. Petroleumsfondet er et av de første statlige fond i verden som lanserer etiske retningslinjer. Det er også et av Europas største fond. Det er derfor grunn til å tro at retningslinjene vil komme til å få stor oppmerksomhet, også fra utenlandske aktører. SMR ser med tilfredshet at utvalget anerkjenner potensialet for interesse om fondet og at utvalget poengterer de ringvirkninger fondets aktiviteter kan få i fagmiljøene, ikke minst for etiske investeringer.

SMR stiller seg i utgangspunktet positiv til retningslinjenes innhold og mekanismene for gjennomføring av dem. Det er likevel grunn til å spørre seg i hvilken grad retningslinjene kan la seg gjennomføre i praksis. Det er særlig ut fra dette perspektivet SMR kommenterer forslaget i håp om å bedre mulighetene for en effektiv implementering av retningslinjene i fondets praktiske arbeid. SMR mener retningslinjene innebærer en enestående mulighet for Norge til å vise muligheten for praktisk implementering av menneskerettighetene.

#### **2 Forslaget til etiske retningslinjer**

##### ***Valg av standarder for aktivt eierskap***

Som grunnlag for aktivt eierskap har utvalget valgt to instrumenter: FNs Global Compact og OECDs retningslinjer for multinasjonale selskaper. Dette er naturlig ettersom disse instrumentene er svært sentrale utgangspunkter for sammenkoplingen av menneskerettighetsstandarder og næringslivsaktiviteter. De to instrumentene er imidlertid utformet i svært generelle vendinger. De er ikke direkte egnet som praktiske verktøy. Etter SMRs oppfatning må det derfor til en del konkretiseringsarbeid til før de kan anvendes operativt.

##### ***Forholdet mellom Norges Bank og Petroleumsfondets organer***

FNs Global Compact og OECDs retningslinjer skal etter utvalgets forslag anvendes i praksis av Norges Bank. SMR er av den klare oppfatning at det foreslåtte Petroleumsfondets etikk- og folkerettsråd (Rådet) og dets sekretariat må gjøres til en viktig støttespiller i dette arbeidet. SMR understreker også at navigasjon i internasjonale menneskerettighetsstandarder (samt standarder for miljø, våpen, osv) forutsetter faglig ekspertise innenfor det relevante området. SMR ser ikke for seg at Rådet tildeles

instruksjonsmyndighet for så vidt gjelder eierskapsutøvelsen, men at en sikrer regelmessig faglig utveksling mellom Norges Bank og Rådet. Utvalgets formuleringer gir Rådet kun rådgivningskompetanse når det gjelder negativ filtrering og uttrekk. Denne kompetansen bør utvides også til å gjelde den aktive eierskapsutøvelsen. Dette er et forhold vi kommer tilbake til nedenfor under behandlingen av ny- og reinvesteringer.

#### **Uttrekk**

Det er etter SMRs oppfatning svært viktig at formuleringen "Grove eller systematiske krenkelser av menneskerettighetene *som for eksempel...*" (uthevet her) beholdes i utkastet til retningslinjer. Bruken av eksemplifiserende lister kan vanskelig gjøres komplett i forhold til praktiske fremtidige situasjoner. Det kan heller ikke utelukkes at listen etter en vurdering også i dagens situasjon ikke er uttømmende, og at det er forhold som burde vært med i listen som er oversett. SMR ønsker derfor å presisere at bruken av eksemplifiserende lister er ment å favne videre enn de eksempler som uttrykkelig nevnes i retningslinjene.

#### **Nyinvesteringer og reinvesteringer**

SMR ønsker å fremheve betydningen av de situasjoner hvor det blir aktuelt med nyinvesteringer og reinvesteringer. Det er i slike situasjoner de store mulighetene ligger for å gi fondets virksomhet en etisk retning. Det må også antas at dette er situasjoner fondet vil møte nærmest kontinuerlig i sin virksomhet.

Nyinvesteringene skjer i etterkant av kapitalpåfylling i fondet og reinvesteringer gjøres etter uttrekk. Disse situasjonene behandles i utvalgets forslag til retningslinjer i punkt 1 under tittelen "Grunnlag". I første strekpunkt sies det at "eierposisjoner fondet har, brukes for å fremme en slik bærekraftig utvikling". Denne formuleringen kan gi inntrykk av at retningslinjene i første strekpunkt bare skal gjelde reinvestering av allerede eksisterende investeringer og ikke også nyinvesteringer. SMR antar at innholdet i første strekpunkt også bør gjelde for tilfeller av nyinvesteringer.

I forslaget punkt 1 andre strekpunkt behandles hva fondet "ikke" skal investere i. Disse retningslinjene må gjelde både ved nyinvesteringer og reinvesteringer. SMR mener retningslinjene med fordel kan formuleres mer ambisiøst slik at fondet skal gi prioritet til selskaper som i sin virksomhet aktivt anvender en etisk policy og bygger på internasjonale menneskerettigheter, miljøhensyn og arbeidstakerrettigheter. En endret formulering vil kunne medføre en prioritering av selskaper som har en etisk agenda for sin virksomhet, typisk bedrifter som har implementert OECDs retningslinjer eller FNs Global Compact. I tillegg kan bedrifter som også rapporterer om sine aktiviteter under disse instrumentene med en endret formulering prioriteres foran de selskaper som kun har valgt å legge seg på et mindre forpliktende policynivå. Petroleumsfondets størrelse tilsier at en mer ambisiøs profil for så vidt gjelder retningslinjenes regulering av ny- og reinvesteringer vil kunne virke som et incitament for selskaper som aspirerer til å få fondet som investor.

Det blir også i tilfeller av beslutninger om ny- og reinvesteringer viktig å sikre en faglig utveksling mellom Norges Bank og Rådet.

### **3 Praktisk gjennomføring**

#### **Rådet**

SMR ser det som viktig at Rådet på eget initiativ kan ta opp folkerettsmessigheten av en investering, og at Rådet ikke må være avhengig av en forespørsel fra Finansdepartementet om dette, slik utvalget legger opp til. Dette vil etter SMRs vurdering sikre Rådets handlekraft på et sentralt område for dets arbeid. Det er også av stor betydning at Rådet beholder initiativretten til å ta opp saker når det gjelder spørsmål om hvorvidt en investering er etisk forsvarlig eller ikke. Rådets initiativrett i disse sammenhenger vil være

sentral for å sikre muligheten for at interesseorganisasjoner og relevante fagmiljøer kan ta opp forhold direkte med Rådet uten å gå veien om departementet.

Rådets initiativrett for slike spørsmål vil kunne sikre oppmerksomhet omkring forhold som anses tvilsomme i lys av den til enhver tid pågående offentlige debatten. Initiativretten kan også bidra til at Rådet kan bygge opp kompetanse ut fra det de ser som langsiktige behov, uten at slik kompetanseoppbygging nødvendigvis er foranlediget av en forespørsel fra departementet. Etter SMRs oppfatning er fagkompetansen på området ikke fullgod verken her i landet eller i utenlandske miljøer. Å sikre initiativrett for Rådet vil gi en enestående mulighet til oppbyggingen av et fagmiljø som på kort tid kan bli internasjonalt ledende. Dette vil i seg selv være et sterkt bidrag til utviklingen av kunnskap om og å fremme etiske investeringer.

#### ***Sekretariatet***

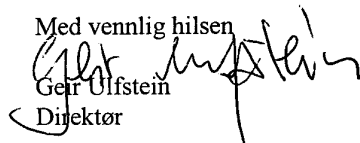
SMR anser det lite sannsynlig at Rådet vil arbeide full tid med etiske investeringer. Det blir derfor særlig viktig å sikre at Rådet får et sterkt sekretariat med høy fagkompetanse, ikke minst fordi en må anta at fondet vil bli utsatt for lobbyvirksomhet fra ulike eksterne aktører som ønsker seg færre investeringsbegrensninger eller som ønsker å være med på å legge etisk-faglige føringer på de beslutninger Rådet fatter. Sekretariatet er forutsatt å utøve en viktig støttefunksjon for Rådet, og en vellykket etterlevelse av retningslinjene i praksis vil i stor grad bero på det arbeid Sekretariatet skal utføre. Likevel nevnes Sekretariatet i bare én setning på fem ord i utvalgets utkast til retningslinjer. SMR ser det som viktig at Sekretariatets arbeid reflekteres i sterkere grad i retningslinjene enn det utvalgets utkast gir uttrykk for.

SMR legger til grunn at høy kvalitet på Sekretariatets arbeid forutsetter finansielle betingelser som også muliggjør oppbyggingen av egenkompetanse i tillegg til effektiv bruk av eksterne fagmiljøer. De senere årene har vist at konsulentbedrifter er fortløpig med finansmarkedet, men at det skorter på kunnskapen i miljøet om internasjonalt viktige områder som menneskerettigheter. Gjennom å legge forholdene til rette for intern kompetansebygging i Sekretariatet, vil Rådet oppnå et sterkere eierskapsforhold til den kunnskapsmasse som bygges opp gjennom Rådets arbeid enn hva som ville være tilfellet om rådgivning vil bli basert på konsulentbedrifters tjenester. Det er SMRs klare forhåpning at forholdene legges til rette for at Sekretariatet får maksimalt gode betingelser for intern kompetansebygging. SMR ser det som naturlig at Sekretariatet selv utfører store deler av arbeidet med å screene selskaper når det gjelder negativ filtrering og uttrekk.

### **3 Avsluttende kommentar**

Det må antas at en vedtakelse av etiske retningslinjer for et av verdens største investeringsfond vil få betydelig internasjonal oppmerksomhet. At fondet tilhører den norske stat vil ikke gjøre interessen mindre, tatt i betraktning Norges klare internasjonale menneskerettighetsprofil. Retningslinjene representerer derfor et potensial for norske myndigheter til å vise at det er mulig å navigere i finansverdenen med etikk i kompasset. Men den forventede oppmerksomhet rundt fondets retningslinjer kan også innebære en betydelig risiko fordi fallhøyden er stor. Arbeidet med å etterleve retningslinjene må utføres på en tilfredsstillende måte, og en forutsetning for dette er at det satses i betydelig grad på faglig kompetansebygging. Bare på denne måten vil regjeringen gjennom utarbeidelsen av retningslinjer for Petroleumsfondets virksomhet kunne vise både nasjonalt og internasjonalt at etikk og menneskerettigheter er et integrert aspekt i all virksomhet, også i investeringssektoren.

Med vennlig hilsen

  
Geir Ulfstein  
Direktør