



Årsmelding 2011

# Etikkrådet for Statens pensjonsfond utland







**Årsmelding 2011** | Etikkrådet  
for Statens pensjonsfond utland



## Innhold

<b>Innledning</b> .....	<b>5</b>
Medlemmer av rådet og sekretariatet .....	11
Oversikt over Etikkrådets tilrådninger i 2011 .....	12
Selskaper som Finansdepartementet har utelukket fra Statens pensjonsfond utland .....	14
Selskaper som Finansdepartementet har satt til observasjon .....	15
Studier på miljøområdet .....	16
Gruver og avgangsmasser .....	19
Undersøkelse av arbeidsulykker i kinesisk og russisk kullindustri .....	24
Bok om menneskerettigheter, selskapsansvar og investoruttrekk .....	26
<b>Tilrådninger og brev om utelukkelse og observasjon</b> .....	<b>29</b>
Tilråding om utelukkelse av PetroChina Co. Ltd. ....	30
Tilråding om utelukkelse av Potash Corp. of Saskatchewan og FMC Corp. ....	50
Brev til Finansdepartementet vedrørende tilråding om utelukkelse av selskaper som kjøper fosfat fra Vest-Sahara .....	66
Tilråding om utelukkelse av Alstom SA .....	72
Tilråding om utelukkelse av Grupo Carso SAB de CV .....	94
Etikkrådets årlige rapport til Finansdepartementet om Siemens .....	96
<b>Omtale av tilrådninger om utelukkede selskaper</b> .....	<b>101</b>
Kort omtale av tilrådingene som omhandler de utelukkede selskapene .....	102
<b>Retningslinjer for observasjon og utelukkelse fra Statens pensjonsfond utlands investeringsunivers</b> .....	<b>106</b>





## Innledning

Etikkrådet for Statens pensjonsfond utland (SPU) er et uavhengig råd som gir anbefalinger til Finansdepartementet om å observere eller utelukke selskaper fra fondet. Rådet avgir sine tilrådninger etter en vurdering av om selskapers handlinger eller unnlaterer er i strid med retningslinjene som er fastsatt av departementet.<sup>1</sup> Finansdepartementet fatter beslutningene om å utelukke selskaper eller sette selskaper til observasjon på bakgrunn av Etikkrådets tilrådninger. Rådet har fem medlemmer og et eget sekretariat på åtte personer.

## Offentliggjorte tilrådninger

Siden forrige årsmelding har fire tilrådninger blitt offentliggjort. I disse tilrådingene anbefalte Etikkrådet å utelukke til sammen fem selskaper fra fondet. Finansdepartementet utelukket tre selskaper, satte ett selskap til observasjon, mens ett selskap verken ble utelukket eller satt til observasjon.

Selskap	Tilrådningsdato	Offentliggjort	Beslutning	Kriterium
Petro China Co. Ltd.	26. mai 2010	6. desember 2011	Ikke utelukket	Grove brudd på menneskerettigheter
FMC Corp. og Potash Corp. of Saskatchewan	15. nov. 2010	6. desember 2011	Utelukket	Andre særlig grove brudd på etiske normer
Alstom SA	1. desember 2010	6. desember 2011	Observasjon	Grov korrupsjon
Grupo Carso SAB de CV	15. februar 2011	25. august 2011	Utelukket	Produksjon av tobakk

I den første av disse tilrådingene anbefalte Etikkrådet å utelukke det kinesiske selskapet PetroChina Co Ltd. på grunn av risikoen for menneskerettighetsbrudd knyttet til bygging av to olje- og gassrørledninger i Myanmar. Finansdepartementet fulgte ikke tilrådingen.

PetroChinas morselskap, det statlige selskapet China National Petroleum Corporation (CNPC), har ansvaret for byggingen av de to rørledningene, mens myanmarske myndigheter skal garantere for sikkerheten i prosjektet. Etikkrådet la til grunn at det var en uakseptabel risiko for at prosjektet ville føre til menneskerettighetsbrudd. Etikkrådet mente at et betydelig og uvanlig personsammenfall, ikke bare i styre og ledelse, men også i administrasjonen i selskapene, innebar at selskapene ble drevet av en felles ledelse. I spørsmålet om medvirkning til menneskerettighetsbrudd konkluderte rådet derfor med at ledelsen av PetroChina og CNPC var så enhetlig og virksomheten i PetroChina så betydelig i konsernsammenheng, at CNPCs virksomhet i Myanmar i den sammenheng ikke kunne skilles fra datterselskapets. Finansdepartementet fant ikke at PetroChinas tilknytning til CNPC var av en slik art at de to selskapene burde vurderes som ett.

Den andre tilrådingen gjelder det amerikanske selskapet FMC Corp. og det kanadiske selskapet Potash Corp. of Saskatchewan som ble utelukket på bakgrunn av kjøp av fosfat utvunnet i Vest-Sahara. Vest-Sahara er et ikke-selvstyrt område uten anerkjent



administrator. I praksis har Marokko kontroll over det meste av området, og det er et statlig marokkansk selskap som utvinner fosfatet.

Etikkrådet fant at mineralressursutvinning i Vest-Sahara bare er akseptabel dersom virksomheten skjer i samsvar med lokalbefolkningens interesser og kommer lokalbefolkningen til gode, men at dette ikke var tilfellet ved fosfatutvinningen i Vest-Sahara. Begge de utelukkede selskapene bekreftet overfor Etikkrådet at de kjøpte fosfat fra Vest-Sahara på langtidskontrakt og ville fortsette å kjøpe fosfat derfra. Etikkrådet mente på dette grunnlaget at selskapene medvirket til opprettholdelsen av fosfatutvinningen. Dette er utdypet i et brev til Finansdepartementet som også er inkludert i denne årsmeldingen. Da tilrådningsen ble offentliggjort, uttalte FMC til media at selskapet ikke lenger kjøpte fosfat fra Vest-Sahara. Etikkrådet innledet straks en dialog med FMC for å bringe faktum på det rene, men hadde per 1. mars 2012 ennå ikke mottatt svar fra selskapet.

Den tredje tilrådningsen gjelder det franske selskapet Alstom SA som Finansdepartementet 6. desember 2011 satte på observasjonslisten. Etikkrådet hadde i sin tilrådningsen ett år tidligere anbefalt å utelukke selskapet på grunn av risikoen for grov korrupsjon. Da tilrådningsen ble avgitt, var selskapet under etterforskning for omfattende korrupsjon blant annet i Brasil, Sveits og Storbritannia.

Finansdepartementet la til grunn at observasjon kunne være bedre egnet til å redusere risikoen for korrupsjon enn utelukkelse, og ba Etikkrådet om å overvåke hvordan Alstom arbeider med og utvikler sitt system for korrupsjonsbekjempelse over en periode på fire år. Rådet skal videre overvåke hvordan selskapet håndterer etterforskning av tilfeller av korrupsjon som ligger tilbake i tid, og følge med på om det dukker opp påstander om nye tilfeller av korrupsjon. Etikkrådet skal årlig informere departementet om status for observasjonen og avgi en ny tilrådningsen etter at observasjonsperioden er sluttført.

Den siste tilrådningsen gjelder det meksikanske selskapet Grupo Carso SAB de CV som ble utelukket fordi det produserer tobakk.

Denne årsmeldingen inneholder også et brev fra Etikkrådet til Finansdepartementet om selskapet Siemens AG som departementet i 2009 satte på en observasjonsliste for inntil fire år. Både Etikkrådet og Norges Bank er pålagt å rapportere om utviklingen i selskapets anti-korrupsjonsarbeid så lenge selskapet står på denne listen.

## Sektorstudier og nyhetsovervåkning

Etikkrådet tar opp saker på grunnlag av nyhetsovervåkning av selskapene i porteføljen, særlige sektorstudier, systematiske produktstudier og informasjon om enkelt saker som på ulike måter tilflytter rådet. Nyhetsovervåkning er viktig for at Etikkrådet skal få vite om selskaper som bør undersøkes nærmere, men det er likevel mange forhold det skrives lite om, og som dermed ikke fanges opp. Etikkrådet gjør derfor også egne undersøkelser av problemstillinger eller sektorer der det etter rådets mening er særlig sannsynlig at selskaper har virksomhet i strid med retningslinjene.

En sektorstudie starter vanligvis med at rådet engasjerer en eller flere eksperter på området for å kartlegge alle selskaper i porteføljen med en viss type virksomhet og samle

informasjon om selskapene som kan ha virksomhet i strid med retningslinjene. På grunnlag av konsulentrapporten vurderer rådet hvilke selskaper det bør se nærmere på, blant annet ut fra omfang og alvor av normbruddene, selskapenes tilknytning til normbruddene og sannsynligheten for framtidige normbrudd. På dette stadiet vil rådet normalt skrive til selskapene for å få informasjon som er viktig for vurderingen. Fordelene med sektorstudier er at de gir bedre oversikt over problemstillinger, sektorer og regioner, at de kan øke effektiviteten i Etikkrådets arbeid, og at de gir et bedre grunnlag for å vurdere selskaper opp mot hverandre.

Fjorårets årsmelding listet opp ni problemstillinger på miljøområdet som Etikkrådet ville se nærmere på.<sup>2</sup> Flere undersøkelser er i gang og beskrives på side 16–18 i denne årsmeldingen. Én av problemstillingene, håndtering av gruveavfall, beskrives nærmere på side 19–23.

På menneskerettighetsområdet har forholdene i landene der selskapene opererer, mye å si for sannsynligheten for selskapers medvirkning til menneskerettighetsbrudd. Særtrekk ved en bransje kan også ha betydning, men det vil sjelden være slik at rådet ved generelle studier av en type næringsvirksomhet kan identifisere et stort antall selskaper med høy sannsynlighet for brudd på retningslinjene. På menneskerettighetssiden har Etikkrådet i flere år fulgt særlig med på infrastrukturprosjekter i Myanmar. Videre har rådet løpende fulgt med på naturressursutvinning i særlig urolige områder i Den demokratiske republikken Kongo. I 2011 så rådet dessuten nærmere på arbeidsulykker i kullgruver og arbeidsforhold i byggebransjen i Saudi Arabia og i De forente arabiske emirater. Undersøkelsen av arbeidsulykker i kullgruver omtales kort på side 24–25.

Etikkrådet benytter et eksternt konsulentfirma som gjennomfører daglige internettbaserte søk på nyhetsoppslag om selskapene i porteføljen. Søket gjøres på flere språk, og rådet får månedlige rapporter om selskaper som kan knyttes til brudd på menneskerettigheter, korrupsjon, alvorlig miljøskade eller andre forhold som omfattes av retningslinjene. Blant disse sakene undersøker rådet nærmere de tilfellene som synes å være mest alvorlige. Rådet avsluttet i 2011 en egen avtale om nyhetsovervåkning av asiatiske selskaper. Det viste seg at sammenfallet mellom denne spesielle overvåkingen og den generelle nyhetsovervåkingen var stort, slik at få ytterligere saker ble fanget opp. Rådet bruker fortsatt et eget eksternt konsulentfirma til å overvåke selskaper som kan ha virksomhet i strid med våpen- og tobakskriteriene, og deltar dessuten i et uformelt samarbeid med andre investorer om identifisering av selskaper som produserer klasevåpen. Rådet vil fortsette å arbeide med både sektorstudier og enkelt-selskaper i 2012.

## Oversikt over virksomheten i 2011

Tabell 1 nedenfor oppsummerer Etikkrådets undersøkelser av selskaper i 2011 og sammenlikner med tallene for 2010 og 2009. I overkant av 700 nyhetsmeldinger ble rapportert gjennom rådets overvåkningssystemer i 2011, og disse meldingene dreide seg om noe under 160 selskaper. Dette betyr at de samme selskapene og ofte de samme forholdene rapporteres flere ganger. Av disse sakene har rundt 30 blitt undersøkt nærmere. Det totale antallet selskaper Etikkrådet har sett nærmere på, har likevel økt betydelig fra 2010

til 2011. Sektortilnærmingen ser ut til å føre til at et større antall selskaper undersøkes innledningsvis, et større antall saker avsluttes relativt raskt, og at et større antall saker enn tidligere utredes mer inngående.

Sektorutredningene bidrar også til at Etikkrådet henvender seg til flere selskaper enn før. Nytt i tabellen for året er oversikten over henvendelser til og møter med selskaper. Den første henvendelsen fra rådet vil gjerne være et brev der rådet ber om informasjon. Av selskapene Etikkrådet skriver til, besvarer rundt to tredeler spørsmålene. Etikkrådet sender alltid utkast til tilrådning til selskaper for kommentar før tilrådingen eventuelt avgis. Det kan være vanskelig for Etikkrådet å underbygge en tilrådning om utelukkelse godt for selskaper som ikke svarer, særlig i samfunn der lite informasjon er offentlig tilgjengelig. Retningslinjene tar høyde for at rådet likevel kan avgi en tilrådning i tilfeller der det av ulike grunner er vanskelig å få informasjon. I St.meld. nr. 20 (2008–2009) skriver Finansdepartementet: «*Dersom en i realiteten ikke kan skaffe seg tilstrekkelig informasjon til å vurdere risikoen for normbrudd, vil dette i seg selv kunne oppfattes som å ta en uakseptabel risiko, ut fra omstendighetene. Kravet til dokumentasjon om normbrudd bør på denne bakgrunn nyanseres i markeder der slik informasjon generelt er vanskelig tilgjengelig. Manglende evne og vilje fra selskapers side til å utlevere informasjon kan gi grunnlag for en vurdering av at risikoen for medvirkning er uakseptabelt høy, dersom det foreligger andre opplysninger i saken som støtter at kriteriene er oppfylt.*» Av de fem selskapene som er omfattet av tilrådingene i denne årsmeldingen, var det to selskaper som ikke besvarte Etikkrådets brev med utkast til tilrådning.

Tabell 1. Oversikt over Etikkrådets virksomhet

År	2009	2010	2011
Totalt antall ekskluderte selskaper ved årets slutt	48	51	55
Selskaper på offisiell observasjonsliste ved årets slutt	1	1	2
Selskaper utelukket i løpet av året	19	5	2
Selskaper tatt inn igjen i løpet av året	3	1	0
Offentliggjorte tilrådingene	6	5	4
Aksjeselskaper i SPU ved årets slutt	8300	8400	8000
Saker flagget i månedlige konsulentrapporter	450	830	720
Saker der det er gjennomført innledende undersøkelser	170	70	160
Selskaper der ytterligere undersøkelser gjøres	55	65	130
Selskaper rådet har kontaktet	–	25	30
Selskaper rådet har møtt	3	6	9
Rådsmøter	9	11	10
Sekretariatsmedlemmer	7	8	8
Budsjett	11,3 mill.	11,3 mill.	11,6 mill.

Norges Bank Investment Management (NBIM) og Etikkrådet har kvartalsmøter for å utveksle informasjon blant annet om hvilke selskaper institusjonene planlegger å kontakte. Forskjellen i mandatet til de to institusjonene fører til at Etikkrådet og NBIM normalt konsentrerer arbeidet om forskjellige selskaper og problemstillinger.

Etikkrådet undersøker hvert år om det fortsatt er grunn til å utelukke de selskapene som allerede er utelukket fra fondet. Rutinene for dette er offentliggjort på rådets nettside.<sup>3</sup> Etikkrådet har også etablert rutiner for oppdatering av viktig informasjon knyttet til avgitte tilrådingen der Finansdepartementet ennå ikke har fattet en beslutning. Formålet med denne rutinen er å redusere risikoen for at ny informasjon av betydning for tilrådingen ikke fanges opp.

I 2011 har Etikkrådet i tillegg til sektorstudiene som er nevnt over, blant annet utredet spørsmål knyttet til gruvevirksomhet i Afrika, Asia og Latin-Amerika, arbeidsforhold i Brasil og Thailand og bygging av bosettinger på Vestbredden eller i Øst-Jerusalem. Noen av disse utredningene er i startfasen, mens andre har kommet langt. Etikkrådet avga i 2011 fire tilrådingen.

I 2011 har det blitt publisert en bok om selskapers medvirkning til menneskerettsbrudd med utgangspunkt blant annet i SPUs etiske retningslinjer. Boka heter «Human Rights, Corporate Complicity and Disinvestment», og tre av rådets nåværende og tidligere medlemmer har redigert og skrevet i boka som er nærmere omtalt på side 30–31. Selv om det har gått over syv år siden rådet ble opprettet, diskuterer rådet fortsatt slike prinsipielle problemstillinger som er avgjørende for hvordan saker skal vurderes. Tilrådingen om kjøp av fosfat fra Vest-Sahara er et eksempel på dette, der det vanskelige spørsmålet for rådet var om selskaper skulle utelukkes på grunnlag av sin rolle som kjøper av råvarer fra et omstridt område uten at de var direkte involvert i produksjonsprosessen. I tilrådingen om PetroChina var den vanskelige vurderingen knyttet til om et datterselskap i en svært spesiell konstellasjon kunne identifiseres med et morselskap blant annet på grunnlag av et usedvanlig sammenfall mellom styre, ledelse og administrasjon i selskapene. Rådets erfaring så langt er at det er vanskelig å ta stilling til slike spørsmål prinsipielt. Alle saker er forskjellige og må vurderes spesifikt på grunnlag av fakta i saken. Likevel bygger sakene på hverandre, og praksis fra allerede avgjorte saker legger føringer for senere saker.

Etter sju års drift antar Etikkrådet at det fortsatt kan se fram til krevende diskusjoner både internt i rådet og med andre som er interessert i rådets arbeid, både fordi en trenger dypere inn i problemstillinger, og fordi selskapsatferd og markedsintegrasjon er under stadig forandring. Vi ønsker alle innspill, både om enkeltsaker og i form av synspunkter på rådets arbeid, velkommen.

Ola Mestad  
Leder  
(sign.)

Dag Olav Hessen  
(sign.)

Ylva Lindberg  
(sign.)

Gro Nystuen  
Nestleder  
(sign.)

Bente Rathe  
(sign.)

## Noter

- [www.regjeringen.no/nb/sub/styrer-rad-utvalg/etikkradet/etiske-retningslinjer.html?id=425277](http://www.regjeringen.no/nb/sub/styrer-rad-utvalg/etikkradet/etiske-retningslinjer.html?id=425277).
- Etikkrådets årsmelding 2010 side 21–22.
- [www.regjeringen.no/nb/sub/styrer-rad-utvalg/etikkradet/etikkradets-virksomhet/gjeninkludering-av-selskaper.html?id=631472](http://www.regjeringen.no/nb/sub/styrer-rad-utvalg/etikkradet/etikkradets-virksomhet/gjeninkludering-av-selskaper.html?id=631472).



## Medlemmer av rådet og sekretariatet

### Etikkrådet



**Ola Mestad** (leder), dr. juris, professor ved Senter for Europarett, Universitetet i Oslo.

**Gro Nystuen** (nestleder), dr. juris, professor II ved Forsvarets høyskole og seniorpartner ved International Law and Policy Institute.

**Ylva Lindberg**, BA, daglig leder i SIGLA.

**Dag Olav Hessen**, dr. philos, professor ved Biologisk institutt, Universitetet i Oslo.

**Bente Rathe**, siviløkonom, MBA, selvstendig næringsdrivende.

### Sekretariatet

Rådet har et sekretariat som utreder og forbereder saker for rådet. Sekretariatet har per januar 2012 følgende ansatte:

**Eli Lund**, sekretariatsleder (siviløkonom)

**Pia Rudolfsson Goyer** (cand. jur., L.LM)

**Svein Erik Hårklau** (cand. agric)

**Hilde Jervan** (cand. agric)

**Charlotte Hafstad Næsheim** (master i rettsvitenskap)

**Aslak Skancke** (sivilingeniør)

**Pablo Valverde** (master i krigsstudier)

**Marte Johannesson**, sekretær (BA)

## Oversikt over Etikkrådets tilrådninger i 2011

Offentliggjort per mars 2012

### **26.05.2010 Tilrådning om å utelukke PetroChina Co. Ltd.**

Det kinesiske selskapet PetroChina Co. Ltd. ble anbefalt utelukket på grunn av risiko for medvirkning til menneskerettighetsbrudd i forbindelse med en bygging av olje- og gassrørledninger i Myanmar. Selv om det er morselskapet til PetroChina, CNPC, som bygger rørledningene, fant rådet at selskapene i dette tilfellet måtte betraktes som en enhet, blant annet på grunn av et betydelig og uvanlig personsammenfall i styre, ledelse og administrasjon av selskapene og fordi virksomheten til PetroChina er så betydelig i konsernsammenheng.

Finansdepartementet mente at PetroChinas tilknytning til CNPC ikke var av en slik art at de to selskapene burde vurderes som ett, og besluttet derfor ikke å utelukke selskapet.

*(Offentliggjort 6. desember 2011)*

### **15.11.2010 Tilrådning om å utelukke Potash Corp. of Saskatchewan og FMC Corp.**

Det kanadiske selskapet Potash Corp. of Saskatchewan og det amerikanske selskapet FMC Corp. ble tilrådet utelukket på bakgrunn av sine kjøp av fosfat utvunnet i Vest-Sahara av det marokkanske selskapet OCP. Vest-Sahara er et ikke-selvstyrt område uten anerkjent administrator.

Etikkrådet la til grunn at mineralressursutvinning i Vest-Sahara kan være akseptabel dersom virksomheten skjer i samsvar med lokalbefolkningens interesser og kommer lokalbefolkningen til gode. Etikkrådets vurdering var at lokalbefolkningens interesser ikke tilgodeses av OCPs virksomhet.

Mot denne bakgrunnen vurderte Etikkrådet om det måtte anses som grovt uetisk av selskapene å kjøpe fosfat fra OCP på langsiktige kontrakter.

*(Offentliggjort 6. desember 2011)*

### **01.12.2010 Tilrådning om å utelukke Alstom SA**

Det franske selskapet Alstom SA ble anbefalt utelukket på grunn av risiko for grov korrupsjon i selskapets virksomhet.

Finansdepartementet utelukket ikke selskapet, men satte det på observasjonslisten.

*(Offentliggjort 6. desember 2011)*

**15.02.2011 Tilrådning om å utelukke Grupo Carso SAB de CV**

Det meksikanske selskapet Grupo Carso SAB de CV ble anbefalt utelukket fordi selskapet er involvert i tobakksproduksjon.

*(Offentliggjort 25. august 2011)*

## Selskaper som Finansdepartementet har utelukket fra Statens pensjonsfond utland

### Klasevåpen

- Alliant Techsystems Inc.
- General Dynamics Corp.
- Hanwha Corp.
- Lockheed Martin Corp.
- Poongsan Corp.
- Raytheon Co.
- Textron Inc.

### Kjernevåpen

- BAE Systems Plc.
- Boeing Co.
- EADS Co., inkludert datterselskapet
  - EADS Finance BV
- Finmeccanica Sp.A.
- GenCorp Inc.
- Honeywell International Corp.
- Northrop Grumman Corp.
- Safran SA
- Serco Group Plc.

### Antipersonell landminer

- Singapore Technologies Engineering Ltd.

### Salg av militært materiell til Burma

- Dongfeng Motor Group Co. Ltd.

### Tobakk

- Alliance One International Inc.
- Altria Group Inc.
- British American Tobacco BHD
- British American Tobacco Plc.
- Gudang Garam tbk pt
- Imperial Tobacco Group Plc.
- ITC Ltd.
- Japan Tobacco Inc.
- KT&G Corp.
- Lorillard Inc.



- Philip Morris Int. Inc., inkludert datterselskapet
  - Philip Morris Cr AS
- Reynolds American Inc.
- Souza Cruz SA
- Swedish Match AB
- Universal Corp VA
- Vector Group Ltd.
- Shanghai Industrial Holdings Ltd.
- Grupo Carso SAB de CV

### Menneskerettigheter

- Wal-Mart Stores Inc., inkludert datterselskapet
  - Wal-Mart de Mexico

### Krenkelse av individers rettigheter i krig og konflikt

- Africa Israel Investments Ltd., inkludert datterselskapet
  - Danya Cebud Ltd.

### Miljøskade

- Barrick Gold Corp.
- Freeport McMoRan Copper & Gold Inc.
- Vedanta Resources Ltd., inkludert datterselskapene
  - Sterlite Industries Ltd. og
  - Madras Aluminium Co. Ltd.
- Rio Tinto Plc.
- Rio Tinto Ltd.
- MMC Norilsk Nickel
- Samling Global Ltd., inkludert datterselskapet
  - Lingui Development Ltd.

### Andre grove brudd på grunnleggende etiske normer

- Elbit Systems Ltd.
- FMC Corp.
- Potash Corp. of Saskatchewan

## Selskaper som Finansdepartementet har satt til observasjon

### Grov korrupsjon

- Siemens AG
- Alstom SA

## Studier på miljøområdet

I årsmeldingen for 2010 informerte Etikkrådet om at en ville gå gjennom noen sektorer og virksomhetstyper der risikoen for alvorlig miljøskade vurderes å være særlig stor.

Etikkrådet vil i løpet av de nærmeste årene gjennomgå følgende områder:<sup>1</sup>

- noen former for oljeproduksjon med store lokale forurensningsproblemer
- visse typer gruveaktiviteter der avfallshåndtering innebærer særlig risiko
- ulovlig skogshogst og annen særlig ødeleggende hogst
- ulovlig fiske og annen særlig ødeleggende fiskeriaktivitet
- noen former for særlig forurensende kullkraftproduksjon
- særlig forurensende anlegg innen smelteverk og prosessering av mineraler og metaller
- noen typer kjemisk industri med utslipp av spesielt miljø- og helseskadelige miljøgifter
- svært ødeleggende damprosjekter
- aktiviteter med omfattende konsekvenser på særlig verdifulle verneområder (f. eks. verdensarvområder)

Formålet med slike studier er både å identifisere hvilke problemstillinger som utgjør en særlig miljørisiko, og å identifisere selskaper i Statens pensjonsfond utland (SPU) som har aktiviteter i disse sektorene eller virksomhetstypene. Hvorvidt disse studiene vil resultere i tilrådninger om uttrekk eller observasjon, og eventuelt hvor mange, er fortsatt uklart. Terskelen for uttrekk er høy, og bare en liten del av Etikkrådets arbeid munner ut i tilrådninger og blir offentliggjort. Studier ble i 2011 igangsatt innen blant annet følgende områder: oljeproduksjon med store lokale forurensningsproblemer, gruvevirksomhet der avfallshåndtering utgjør en særlig risiko, ulovlig hogst og annen særlig ødeleggende hogst, ulovlig fiske og annen særlig miljøskadelig fiskeriaktivitet, svært ødeleggende damprosjekter og virksomhet som påvirker særlig verdifulle verneområder. Disse studiene videreføres i 2012 og er kort omtalt nedenfor.

### Oljeproduksjon og forurensning

I 2011 fortsatte rådet eksisterende undersøkelser og startet opp noen nye i områder der oljeproduksjon antas å kunne føre til særlig stor forurensningsfare. Undersøkelser av oljeforurensning i Nigerdeltaet, Nigeria<sup>2</sup> fortsatte gjennom 2011, og rådet vurderer et begrenset antall selskaper som er involvert i landbasert oljeutvinning. Den landbaserte oljeutvinningen har i en årrekke resultert i hyppige oljesøl og store konsekvenser for miljø og lokalsamfunn i mange områder.

Mot slutten av 2011 satte Etikkrådet i gang innledende vurderinger av selskaper som er involvert i oljeproduksjon fra oljesand. Fondet er investert i over 30 selskaper som har eierinteresser i oljesandoperasjoner. Rådets undersøkelser vil blant annet omfatte arealbeslag, vannbruk, forurensning av luft, jord og vann, innvirkning på særlig verdifullt biologisk mangfold og konsekvenser for urfolk og annen lokalbefolkning.

### Gruveaktivitet der avfallshåndtering innebærer særlig risiko

Avfallshåndtering er en svært viktig miljøutfordring for gruver. Etikkrådet har i 2011 vurdert problemstillinger knyttet til sjødeponering og elvedeponering av avgangsmasser,

ulike problemstillinger knyttet til urangruver og enkelte andre gruverelaterte spørsmål. Deler av arbeidet er gjort nærmere greie for på side 19–23 i denne årsmeldingen.

Rådet er i dag ikke klar over noen gruveselskaper i fondet som er involvert i storskala elvedeponering av avgangsmasser. Fondet er investert i en drøy håndfull selskaper som praktiserer storskala sjødeponering av gråberg eller avgangsmasser. Rådets videre undersøkelser vil omfatte en rekke konsekvenser for marine økosystemer (f. eks. korallrev, fisk, bunndyr) og lokalbefolkning som er avhengig av disse økosystemene.

Etikkrådet har startet undersøkelser av flere urangruver. Fondet er investert i noen gruveselskaper som har urangruver. Mange problemstillinger på miljøområdet er felles for urangruver og andre typer gruver. På ett viktig område skiller urangruver seg likevel fra andre gruver. Mens så å si alle typer gruveforurensning kan håndteres med gode rensesprosesser og –teknologier som fjerner eller ufarliggjør forurensningen, finnes det ingen tilsvarende måter å fjerne radioaktivitet fra gruveavfall siden spalting av radioaktive isotoper ikke kan stoppes. Dette fordrer ekstra tiltak for å hindre at radioaktivt materiale kommer i kontakt med miljø og lokalbefolkning, noe som Etikkrådet vil vektlegge i sine undersøkelser.

### Ulovlig hogst og annen særlig ødeleggende hogst

Etikkrådet har kartlagt selskaper i SPU som synes å være involvert i hogst eller konvertering av tropisk skog til plantasjoner i Sørøst-Asia og Afrika. Det er ikke gjennomført en tilsvarende studie for Latin-Amerika fordi selskaper i SPU i liten grad er direkte involvert i hogst eller etablering av plantasjoner i denne delen av verden. I alt ser det ut til å være ca 40 selskaper i SPU som driver hogst og/eller har plantasjedrift i Asia og Afrika. Det er et klart inntrykk at hogst som næring er nedadgående i Sørøst-Asia, mens det er en betydelig vekst i anlegg av plantasjoner, og da særlig palmeolje og massevirke, der Indonesia og Malaysia er de viktigste landene. Etablering av plantasjoner på bekostning av naturskog er også en viktig problemstilling i flere land i Afrika, blant annet i Republikken Kongo, Den demokratiske republikken Kongo (DRC) og Liberia. Etikkrådets undersøker enkelte selskapers virksomhet videre.

### Ulovlig fiske og annen særlig miljøskadelig fiskeriaktivitet

Etikkrådet har gjennomført en studie av hva som kan sies å være særlig miljøskadelige fiskeriaktiviteter, og kartlagt hvilke selskaper i SPU som driver fiskerivirksomhet. Fiskerivirksomhet er i denne sammenheng definert som å omfatte hele verdikjeden fra fangst, transport til kjøp, salg og videreforedling av fisk. Konkret omfatter dette selskaper som eier fiskefartøy eller fartøy som omlaster og transporterer fisk fra fiskefelt til havn, havneselskaper og kjøpere av fisk, for eksempel foredlingsbedrifter. Til sammen er SPU investert i rundt 100 selskaper som driver fiskerivirksomhet, hvorav snaut 10 driver med fangst. Hvorvidt fisket fører til alvorlig miljøskade, er en sammensatt problemstilling der mange forhold spiller inn: Hvilke arter og bestander som fiskes, hvor mye som fiskes, hvilke redskaper som brukes, hvor det fiskes og hvordan fiskeressursene forvaltes. Etikkrådets videre arbeid vil i stor grad være rettet mot å vurdere i hvilken grad selskaper i SPU deltar i ulovlig, urapportert og uregulert fiske (UUU-fiske), men også andre former for miljøskadelig fiskerivirksomhet vil bli vurdert.

### Svært ødeleggende damprosjekter

Etikkrådet startet undersøkelser av en rekke damprosjekter i slutten av 2011 med sikte på å identifisere et begrenset antall potensielt svært ødeleggende store damprosjekter for nærmere vurdering. Et betydelig antall selskaper i fondets portefølje har eierinteresser i store damprosjekter. Rådet vil fokusere på miljøkonsekvenser for oppstrøms og nedstrøms økosystemer herunder skogområder, ferskvann og fiskebestander, våtmarker, verneområder og truede arter. Konsekvenser for mennesker som lever i disse områdene, vil også bli vurdert som for eksempel hvordan tvangsflyttinger gjennomføres, og i hvor stor grad folks livsgrunnlag opprettholdes.

### Konsekvenser for særlig verdifulle verneområder

I 2011 gjennomførte Etikkrådet en innledende undersøkelse for å identifisere selskapers virksomhet der det er risiko for alvorlige konsekvenser på verneområder. Rådet har innledningsvis fokusert på verdens naturarvområder og de land som har ratifisert FNs verdensarvkonvensjon.<sup>3</sup> Rådet vil senere også vurdere andre typer særlig verdifulle verneområder. Rundt ti selskaper er foreløpig identifisert for videre vurderinger og eventuelt grundigere undersøkelser. Etikkrådet vurderer både konsekvenser fra aktiviteter i verneområdene og aktiviteter i nærheten av disse områdene. Vurderingene vektlegger blant annet forholdet til områdenes verneformål og gjeldende rammeverk for forvaltning (for eksempel forvaltningsplaner) av verneområdene.

### Noter

- 1 For mer informasjon, se Etikkrådets årsmelding 2010, side 21–22.
- 2 Se Etikkrådets årsmelding 2009, side 6.
- 3 Nesten 190 land har ratifisert UNESCOs konvensjonen for vern av verdens kultur- og naturarv, og globalt finnes det ca. 210 naturarvområder/kombinerte natur- og kulturarvområder.



## Gruver og avgangsmasser

### Gruver og miljøspørsmål

Mineraler og metaller er svært viktige i dagens samfunn, og gruvedrift sikrer tilgang til disse. Samtidig har gruveindustrien lenge slitt med manglende tillit blant grupper i samfunnet på grunn av miljøskader og negative konsekvenser for lokalsamfunn og folks liv og helse. De siste tiårene har det imidlertid skjedd en bevisstgjøring og kompetanseheving i store deler av gruveindustrien på miljøområdet. Nye standarder og mål er innført nasjonalt og internasjonalt, og selskaper har iverksatt tiltak for å nå disse og egne mål. Framskritt i produksjons- og renseteknologi og håndtering av avgangsmasser har også gjort det mulig å bedre miljøforholdene ved mange gruver. Deler av gruveindustrien har på noen områder også gått lenger enn andre industrier, for eksempel ved å erklære at man ikke skal drive leting eller utvinning i FNs verdensarvområder,<sup>1</sup> og indikerte at det også kan være aktuelt å vurdere andre grupper verneområder i en slik sammenheng. På noen områder er det likevel en lang vei å gå.

For Etikkrådet er det viktig å identifisere operasjoner som innebærer en uakseptabel risiko for alvorlig miljøskade.<sup>2</sup> Terskelen for å anbefale utelukkelse av selskaper fra Statens pensjonsfond utland (SPU) er høy. Etikkrådet har vurdert mange gruveoperasjoner, og flere er fortsatt under vurdering. I et lite antall tilfeller har dette endt med tilrådning om utelukkelse fra fondet.<sup>3</sup> Noen av Etikkrådets erfaringer på området så langt er oppsummert under.<sup>4</sup>

### Noen sentrale problemstillinger

Håndtering av gruveavfall er ofte det mest utfordrende miljøproblemet ved gruvedrift, særlig deponering av avgangsmasser, men også håndtering av gråberg eller prosessvann. Utilstrekkelig håndtering av avgangsmasser kan føre til alvorlige og langvarige konsekvenser for økosystemer og lokalbefolkning, konflikter, rettsprosesser og erstatningskrav.

Avgangsmasser, som gjenstår etter at verdifulle deler av malmen er utvunnet, plasseres oftest i deponier på land. Deponier kan forårsake akutte eller kroniske miljøskader på grunn av forurensning av tungmetaller, prosesskjemikalier eller andre stoffer, både under og etter gruvedriften. Etikkrådet vurderer i hvilken grad deponier fører til alvorlig forurensning for miljø eller folkehelse. Rådet innhenter ofte informasjon fra selskaper og andre om rensning eller nøytralisering av ulike miljøgifter, gruvers vannbalanse, selskapers egen overvåking av deponier og andre anlegg, vannkvalitet i vassdrag, m.m. I tillegg til problemer ved regulær drift skjer også alvorlige episoder om deponier kollapser og resulterer i stor spredning av avgangsmasser og giftstoffer. Historisk har dammer for avgangsmasser hatt en høyere frekvens av dambrudd enn for eksempel vannkraftdammer. Undersøkelser av dambrudd viser at mange kunne vært unngått om dammene hadde vært bygget og driftet bedre.

Noen metoder for deponering av avgangsmasser har hatt særlig alvorlige konsekvenser og er derfor kontroversielle, slik som deponering i ferskvann (elvedeponering) eller saltvann (sjødeponering). Enkelte typer gruvedrift har dessuten helt unike utfordringer knyttet til avgangsmasser, som for eksempel urangruver og håndteringen av radioaktivitet. Noen problemstillinger knyttet til elve- og sjødeponering og urangruver er kort beskrevet under.

## Elvedeponering

Deponering av avgangsmasser i vassdrag benyttes i dag sjelden og er gjerne begrunnet med risiko for jordskred, store nedbørmengder eller jordskjelv ved etablering av deponi på land. Elvedeponering er en teknisk enkel og billig måte å deponere avgangsmasser, særlig om man ikke prissetter negative konsekvenser for miljø og samfunn og framtidig risiko knyttet til dette. Skader fra tidligere elvedeponering er godt dokumentert, for eksempel massive miljødeleggelse i King River i Tasmania i Australia og i Kawerong-Jaba vassdraget og dets nærområder på Bougainville i Papua New Guinea. Svært få land tillater i dag elvedeponering. Internasjonale retningslinjer fraråder metoden, og noen selskaper har erklært at de ikke vil benytte den. Finner man ikke gode løsninger for landdeponier, kan det bety at noen malmforekomster ikke kan utnyttes på forsvarlig vis med dagens teknologier.

Erfaringer viser at miljøskadene oppstår delvis som følge av de store volumene masser som dumpes, og delvis av de kjemiske egenskapene til massene. Dumping av millioner av tonn med avgangsmasser kan fylle opp elver og forandre naturlige vassdrag fullstendig. Massene avsettes også utenfor opprinnelig elveløp og kan ødelegge store arealer av naturskog, jordbruksarealer eller andre områder. Massene kan også fraktes til innsjøer eller til havet, noe som også kan skade korallrev, redusere produksjon av fisk og krepsdyr, føre til tilslamming og sterkt redusert vannkvalitet og biologisk produksjon, samt høye verdier av miljøgifter som rammer økosystemer og menneskers bruk av disse.

Det hevdes tidvis at avgangsmasser bare er «vanlig grus» tilsvarende det som allerede finnes i elver. Faktum er at de nylig knuste og finmalte massene har andre kjemiske og fysiske egenskaper enn vanlige sedimenter i elvene. Knusing og finmaling av malm frigjør metaller (for eksempel arsen, kobber, bly, kadmium, kvikksølv). Metallene kan være giftige, de kan akkumulere i organismer og sedimenter, og avgangsmassene kan inneholde kjemikalierester fra prosessering (for eksempel cyanid og syrer). Dette kan resultere i skader på økosystemer og folks livsgrunnlag og helse, også lenge etter endt gruvedrift. Nylig oppmalte finpartikler vil som regel også fysisk skille seg fra naturlige partikler ved å ha mye skarpere kanter, noe som blant annet kan skade gjeller hos fisk og bunndyr. Det er godt dokumentert at elvedeponering kan føre til alvorlige og langvarige konsekvenser for folk og natur.

Etikkrådet er klar over tre gruver som driver storskala elvedeponering i dag (Grasberg i Indonesia og Ok Tedi og Porgera i Papua Ny Guinea). Statens pensjonsfond utland er i dag ikke investert i gruveselskapene som eier disse gruvene. Skulle rådet få kunnskap om andre selskaper som praktiserer storskala elvedeponering, vil rådet vurdere de aktuelle operasjonene konkret opp mot de etiske retningslinjene. Etikkrådet følger utviklingen på feltet.

## Sjødeponering

Deponering av avgangsmasser i sjøen er også en kontroversiell metode. I likhet med elvedeponering er dette en billig og teknisk relativt enkel måte å dumpe store volum avgangsmasser. Begrunnelsene for bruk av sjødeponering er i hovedsak de samme som for elvedeponering. Det finnes ikke mye uavhengig forskning om og dokumentasjon av konsekvenser ved sjødeponering. I noen tilfeller er alvorlige skader på korallrev og fisk og

spredning av miljøgifter likevel dokumentert, for eksempel ved de tidligere Marcopper- og Atlas-gruvene på Filippinene der avgangsmasser ble deponert på relativt grunt vann.

Erfaringer viser at dumping av millioner av tonn med avgangsmasser ødelegger naturlig havbunn i betydelige områder under drift og i perioder etter endt drift. Mesteparten av massene vil relativt raskt legge seg på bunnen i tykke lag. Finere partikler, kjemikalier, tungmetaller og annen forurensning kan spre seg med strømmer og påvirke større områder gjennom blant annet nedsatt biologisk produksjon og giftvirkninger. Det er vanskelig å avgrense områdene som påvirkes. Ofte påvirkes større områder enn opprinnelig forutsatt, og miljøskadene har ofte blitt undervurdert. Dette er én av grunnene til at flere internasjonale retningslinjer går mot sjødeponering. Mange land aksepterer ikke sjødeponering.

Sjødeponering praktiseres ved et mindre antall gruver, blant annet i Asia/Stillehavet. Aktive gruveoperasjoner i land som Indonesia og Papua Ny Guinea har utslippspunkt på dypere vann enn gruvene på Filippinene nevnt over. Når rørledninger fra land slipper ut masser på over 100 m dyp, reduseres risiko for alvorlige skader i øvre vannlag, men erfaring viser at det ikke er noen garanti. Det er viktig at utslippspunktet fra rørledningen ligger permanent dypere enn vannlaget som kalles sprangsjiktet, og som på grunn av forskjeller i temperatur og saltinnhold fungerer som en barriere mot blanding av vann over og under sprangsjiktet. Tilstrekkelig dyp lokalisering kan hindre avgangsmasser i å spre seg opp i de øvre og mest produktive vannmassene. Avgangsmassene spres i stedet over et stort areal på større dyp. Erfaring viser likevel at i tillegg til omfattende skader på dypere vann kan slik deponering også skade grunne områder, for eksempel ved brudd på rørledninger som transporterer avgangsmasser ut på dypere vann, eller ved at man feilberegner dypet for utslippspunktet i forhold til sprangsjiktets lokalisering som varierer gjennom året.

Etikkrådet har kartlagt gruveselskaper i SPU som praktiserer sjødeponering. Rådet vil vurdere de aktuelle operasjoner nærmere.

## Urangruver

Uranmalm finnes i økonomisk drivverdige forekomster i et fåtall land, og det er relativt få børsnoterte selskaper som utvinner uran. De fleste miljøutfordringer ved urangruver er de samme som ved andre gruver (for eksempel forurensning av tungmetaller og prosesskjemikalier). Disse kan i seg selv være så alvorlige at rådet gjør undersøkelser. På ett viktig område skiller urangruver seg likevel fra andre gruver, og det er problemet med radioaktivitet. Radioaktiv stråling knyttet til urangruver krever ekstraordinære tiltak for å unngå potensielt alvorlige og langvarige skader på miljø og lokalsamfunn.<sup>5</sup> Etikkrådet har registrert at det likevel rapporteres svært lite til offentligheten om disse forholdene fra mange urangruveselskaper.

Radioaktiv stråling fra urangruver er ikke akutt skadelig og oppdages sjelden uten spesielle instrumenter. Det kan ta tiår før alvorlige helse- og miljøskader fra strålingen påvises, for eksempel kreft som kan ha dødelig utfall. Svært lang halveringstid<sup>6</sup> for flere radioaktive stoffer betyr at stråling vil fortsette i hundrevis av år, i noen tilfeller lenger. Dette er lenger enn avgangsmassedepoier er bygget for. Oppfølging og overvåking av

deponier er en langsiktig oppgave. I dag er det svært få urangruver som er fullstendig ryddet opp, rehabilitert og tilbakeført til «normaltilstand», noe som viser kompleksiteten i utfordringene.

Det er ingen måte å stoppe prosessene som danner radioaktiv stråling etter at malm er brakt opp til overflaten og prosessert til uran og finmalte avgangsmasser. Det er viktig å være klar over at de tre naturlig forekommende formene (isotopene) av uran i seg selv ikke er spesielt radioaktive på grunn av lang halveringstid.<sup>7</sup> Mesteparten av uranet fjernes fra malmen under prosessering. Majoriteten av radioaktiviteten forblir i avgangsmassene i form av radioaktive nedbrytningsprodukter fra tidligere spaltet uran, for eksempel radium og radon.

Noen radioaktive stoffer kan løse seg i vann og forurense grunnvann, elver og innsjøer om det ikke iverksettes tilstrekkelige tiltak for håndtering av avgangsmasser og vann. Radongass, som dannes ved spaltning av radium, kan spres gjennom luft og vann i betydelige områder rundt deponier. Det samme gjelder radioaktivt støv fra deponier. Svikt eller kollaps i deponier kan medføre spredning av radioaktivitet og annen forurensning. Slike problemstillinger bør vurderes konkret for hver gruve da konsekvensene kan være alvorlige og langvarige.

I noen land (for eksempel Australia, Kasakhstan, USA) bruker man såkalt «in-situ leaching» (ISL) for å utvinne uran. Her forblir malmen under bakken. En syreløsning eller en basisk løsning med prosesseringskjemikalier pumpes ned i malmen gjennom injeksjonsbrønner. En løsning med oppløst uran pumpes opp via produksjonsbrønner og prosesseres. Avgangsmassedepoier unngås, men andre viktige problemer og risikoer knyttet for eksempel til alvorlig forurensning av store grunnvannsreservoarer og senere restaurering av disse, er sentrale. Dette bør også vurderes konkret for hver gruve. Rammeverk og praksis for ISL varierer fra land til land.

Etikkrådet har kartlagt gruveselskaper i SPU som er involvert i urangruver, og vil vurdere de aktuelle operasjoner nærmere.

### Noen lærdommer

En viktig lærdom fra Etikkrådets arbeid er at selskaper som vurderer elve- eller sjødeponering, bør gjøre grundige og objektive analyser av alternative deponeringsløsninger. Analysene må gjøres tilgjengelig på et vis som sikrer innsyn i og tillit til anbefalinger og beslutninger. Fravær av slike analyser bidrar til tvil om valgte deponeringsløsninger tar hensyn til miljø og lokalsamfunn på en forsvarlig måte. Analysene bør blant annet omfatte tilstrekkelige tekniske, geofysiske, miljømessige, sosiale og økonomiske vurderinger for å være troverdige.

En annen viktig lærdom er at storskala elve- og sjødeponering fører til at potensielt skadelige avgangsmasser spres over store områder. Det har vært normen heller enn unntaket at konsekvensene ved slik deponering har vært mer omfattende, tidvis mye mer omfattende, enn forutsatt. I realiteten vil disse massene ikke kunne kontrolleres, renses eller samles opp dersom alvorlige eller uventede konsekvenser etter deponering oppdages. I noen tilfeller representerer slik deponering derfor storskala eksperimenter uten fullgode rettemuligheter. Det bør da stilles strenge krav til et godt kunnskapsgrunnlag, grundige studier på forhånd, god overvåking under og etter drift, og effektive avbøtende tiltak.



En tredje lærdom, som også er viktig for urangruver, er at det er viktig å overvåke konsekvensene av gruvedriften under og etter deponering med utgangspunkt i gode forundersøkelser. Stort skadepotensial og stor risiko tilsier at overvåkning av alle viktige problemstillinger baseres på vitenskaplig akseptable metoder og uavhengig verifisering. Erfaring viser at overvåkning ved flere anledninger har utelatt viktige problemstillinger, vært metodisk svak slik at faktiske konsekvenser ikke alltid dokumenteres, eller at forundersøkelser har vært så mangelfulle at det er vanskelig å spore endringer som forårsakes av deponering. Lite innsyn i overvåkningsmetoder og -data svekker også offentlighetens tillit til ansvarligheten i selskapers opptreden.

## Noter

- 1 International Council on Mining and Metals (ICMM) har forpliktet seg til ikke å lete eller utvinne i FNs verdensarvområder. Over 20 av verdens store gruve- og metallselskaper er medlemmer av ICMM (se [www.icmm.com](http://www.icmm.com)).
- 2 Etikkrådet vurderer også arbeidsmiljø og ulykker, menneskerettigheter m.m. i forbindelse med gruvedrift. Denne artikkelen avgrenses tematisk til miljø og avgangsmasser.
- 3 Se [www.etikkradet.no](http://www.etikkradet.no) for en oppdatert liste over selskaper som er utelukket eller under observasjon.
- 4 Mange oljesandoperasjoner er basert på gruvedrift. Oljesandoperasjoner omtales ikke her selv om avgangsmasser også er en sentral problemstilling for slike operasjoner.
- 5 Radioaktiv stråling krever også spesielle tiltak i forhold til arbeidsmiljø, men disse omtales ikke her.
- 6 Halveringstid er tiden det tar til halvparten av et radioaktivt stoff har spaltet seg og blitt omdannet til neste stoff i nedbrytningskjeden. Halveringstiden varierer fra brøkdelen av et sekund til milliarder av år. Ved spaltningen avgis radioaktiv stråling.
- 7 Halveringstidene for de tre uranisotopene: uran-234 ( $^{234}\text{U}$ ) 4,5 mrd. år, uran-235 ( $^{235}\text{U}$ ) 700 mill. år og uran-238 ( $^{238}\text{U}$ ) 250 000 år. Dess lenger halveringstid, dess mindre frekvens av spaltning av uranatom og radioaktiv stråling.

## Undersøkelse av arbeidsulykker i kinesisk og russisk kullindustri

Verdens kullproduksjon har hatt stor økning globalt de siste årene. Størst har denne økningen vært i Kina, som nå står for nærmere halvparten av verdens kullutvinning, etterfulgt av USA og India. Kullgruver med underjordsdrift er svært utsatte for ulykker på grunn av metangass som sammen med kullstøv medfører betydelig risiko for eksplosjon og brann.

Omfanget av fondets investeringer i kullindustrien har også økt. Eksempelvis har antall kinesiske kullselskaper i SPUs portefølje økt fra seks selskaper ved utgangen av 2008 til 27 ved utgangen av 2011.

Etikkrådet besluttet i 2010 å undersøke nærmere omfanget av dødsulykker i selskaper innen kinesisk og russisk kullindustri. Bakgrunnen for dette var en rekke rapporter om ulykker i denne industrien generelt, og i disse landene spesielt. I Kina ble 260 mennesker drept i én enkelt gruveulykke 2008. I Russland mistet 90 mennesker livet i en ulykke i 2010.

Utfordringen for Etikkrådet er å bedømme hvilke selskaper som har en forhøyet sannsynlighet for slike ulykker. Tidligere ulykker kan gi en indikasjon på fremtidig risiko, men det kan også være slik at tidligere ulykker i et selskap fører til økt kontroll med selskapets virksomhet. Etikkrådet har derfor sett på ulykkesstatistikk over flere år for å vurdere om det er et mønster som viser at enkelte selskaper er særlig utsatte for ulykker.

### Kina:

Etikkrådet har kartlagt antall dødsfall som følge av ulykker og produksjonen av kull for årene 2008, 2009 og 2010 for samtlige kinesiske kullselskaper i SPUs portefølje. På grunnlag av dette ble antall forulykkede per million tonn produsert kull beregnet.

Etikkrådet innhentet informasjon fra ulike, åpne kilder (bl.a. selskapenes årsrapporter, ulike myndighetsorganer og industriorganisasjoner) om antall forulykkede og selskapenes produksjonsvolum for årene 2008, 2009 og 2010 og sammenliknet dette med tilsvarende data for hele kullindustrien i Kina. Hensikten med undersøkelsen var å se om noen av selskapene skilte seg ut som spesielt dårlige over flere år. Dette ville i så fall kunne danne grunnlag for videre undersøkelser av disse selskapene.

For 2008 fremstod ett selskap som spesielt dårlig, både sammenliknet med øvrige, undersøkte selskaper og med industrien for øvrig. Dette skyldtes én enkeltulykke med mange omkomne. I 2009 ble det rapportert vesentlig færre omkomne i ulykker i selskapet, og i 2010 ble det ikke rapportert om at noen i selskapet hadde forulykket.

For 2009 gjorde selskapene i SPUs portefølje det vesentlig bedre enn gjennomsnittet for industrien. To selskaper kom likevel relativt dårlig ut sammenliknet med øvrige selskaper i porteføljen, men disse kom vesentlig bedre ut enn de øvrige selskaper i 2008, og hadde ingen rapporterte dødsfall i 2010.

De selskapene som relativt sett kom dårligst ut i 2010, hadde vært blant dem med minst ulykkesomfang de to foregående år.

Flere selskaper rapporterte ingen fatale ulykker ett eller flere av de siste tre årene. Det er trolig en viss underrapportering av ulykker, særlig når det gjelder ulykker med få

skadde og omkomne. Det kan også være at ulykker faktisk har vært rapportert, men at dette ikke er reflektert i det offentlig tilgjengelige materialet.

I all hovedsak er de kinesiske kullselskapene i SPU bedre enn gjennomsnittet for resten av industrien i landet, som omfatter flere hundre selskaper. Dette kan være fordi SPU er investert i de største selskapene i industrien. Generelt er det antatt at de store selskapene har mest ressurser til å innføre teknologi og systemer for å redusere ulykkesrisikoen.

#### Russland:

Fem russiske selskaper ble undersøkt i perioden 2008 til 2011. Undersøkelsen viste ikke noe klart mønster som pekte på at ett eller flere av selskapene hadde et systematisk høyere antall drepte i ulykker eller spesielt farlige arbeidsforhold. Studien viste at omfanget av fatale ulykker i Russland lå godt under nivået i Kina, men samtidig betydelig høyere enn i USA og India. Ulykken i mai 2010 satte ulykker i kullgruver høyt på agendaen i Russland. Det synes som om russiske myndigheter nå tar grep både ved lovendringer og bedre tilsyn med kullindustrien.

Det er sannsynlig at det også i fremtiden kan skje alvorlige ulykker i kullselskaper i SPUs portefølje, men det er vanskelig å forutsi hvilke selskaper som er mest utsatt, og videre om en slik ulykkesrisiko i seg selv kan sies å utgjøre et brudd på fondets etiske retningslinjer.

## Bok om menneskerettigheter, selskapsansvar og investoruttrekk

Høsten 2011 ga Cambridge University Press ut en bok som springer ut av arbeidet i Etikkrådet. Tittelen er *Human Rights, Corporate Complicity and Disinvestment*, og den er redigert av Gro Nystuen, Andreas Føllesdal og Ola Mestad som alle er eller har vært medlem av Etikkrådet.

Bakgrunnen for boka var et ønske fra Etikkrådet om å diskutere og trenge dypere inn i problemstillingene rundt forholdet mellom menneskerettsbrudd som kunne involvere børsnoterte selskaper, og institusjonelle investorers rolle. Første skritt var en internasjonal konferanse i Oslo i 2006 der filosofer og jurister diskuterte ulike sider ved dette. Ut av denne kom ideen om en bok, og noen av innleiderne på konferansen ble bedt om å skrive kapitler til boka. Boka har 10 bidragsyttere; to filosofer, sju jurister, deriblant en som også er utdannet filosof, og en statsviter. Flere av bidragene er i tillegg tverrfaglige. Forfatterne arbeider i Singapore, USA, Sveits, Belgia og Norge. Spørsmålet om investorers etiske eller rettslige medvirkning til menneskerettsbrudd er det gjennomgående temaet.

Gro Nystuen, professor II ved Forsvarets høgskole, tidligere diplomat, og leder av rådet fra 2004 til 2011, skriver om De etiske retningslinjene for Statens pensjonsfond utland og hvordan medvirkningsbegrepet er blitt forstått i praksis av rådet, belyst ved konkrete avgjørelser. Med utgangspunkt i at det er stater som er direkte ansvarlig for menneskerettsbrudd, behandler hun hvordan selskaper kan medvirke til slike brudd. Professor Simon Chesterman, New York University i Singapore, analyserer kritisk resonnementene om medvirkning i Etikkrådets avgjørelser og drøfter om denne praksisen vil lede til utvikling av rettslige normer, eller om den heller vil fungere som substitutter for rettsnormer.

Professor Christopher Kutz, University of California-Berkeley, går inn i de etiske problemene som følger av at eierskap og selskapsledelse er adskilt i den moderne selskapsbaserte kapitalismen. Dette reiser særlige spørsmål om det han kaller kollektive agent-problemer – medvirkningsansvaret for eiere i slike situasjoner. Særlig gjelder dette når eierne er fond, og spesielt når fondene er statseide. Ola Mestad, professor ved Universitetet i Oslo og nåværende leder av rådet, ser spesielt på medvirkningsproblemet i komplekse selskapsforhold med omfattende konsernforhold over landegrensene og andre organisasjonsformer for virksomheter som leverandørkjedeproblemer og joint venture- strukturer.

Et gjennomgående problem er at det er lang avstand mellom den selskapsenheten som blir beskyldt for å ha medvirket til menneskerettsbrudd, og det konsernselskapet som er børsnotert og der et fond eier aksjer. Professor Urs Gasser, Harvard University, analyserer selskapers medvirkning innenfor det som blant annet i FNs Global Compact har blitt kalt selskapers innflytelsessfære («sphere of influence»).

Dette blir både gjort teoretisk og ved å se på bruken av begrepet i praksis i selskapers atferdskodekser.

Andreas Føllesdal, medlem av rådet 2004–2010 og professor ved Universitetet i Oslo, diskuterer spørsmålet om investorer av etiske grunner skal la være å investere i visse selskaper og utformer en samfunnskontraktsteori som gir et bekreftende svar

på dette. Helene Ingierd og Henrik Syse følger opp disse spørsmålene og diskusjonen hos Christopher Kutz. Ingierd er sekretariatsleder for Den nasjonale forskningsetiske komité for naturvitenskap og teknologi, mens Henrik Syse er seniorforsker ved Fredsforskningsinstituttet i Oslo og ledet tidligere avdelingen for selskapsledelse og samfunnsansvar i Norges Bank Investment Management 2005–2007. De kartlegger nærmere de ulike praktiske følgene for en institusjonell investor av etiske forpliktelser i forhold til menneskerettsbrudd og peker blant annet på en forpliktelse til å utøve sitt eierskap til å påvirke selskapene i stedet for å utelukke dem fra aksjeporteføljen.

Bruno Demeyere, PhD-kandidat ved Leuven Centre for Global Governance Studies i Belgia, analyserer statsfond («Sovereign Wealth Funds») og medvirking til menneskerettsbrudd ut fra en folkerettslig synsvinkel, både generelt der han ikke finner noen slik ansvarsregel, og spesielt for noen traktater der folkerettsansvar kan følge av traktaten. Andrew Clapham, professor ved Graduate Institute of International and Development Studies i Geneve, diskuterer medvirkningsbegrepet for selskaper ut fra den nyere utviklingen i den internasjonale strafferetten og hvordan dette vil påvirke diskusjonen om selskapers etiske og rettslige ansvar for menneskerettsbrudd.

Samlet gir boka både et overblikk over de sentrale etiske og rettslige spørsmålene knyttet til aksjeeieres medvirking til selskapers rolle ved menneskerettsbrudd, og flere dyptpløyende analyser som bringer diskusjonene videre. Særlig gjør bruken av praksis fra Etikkrådets tilrådninger at diskusjonene får konkrete holdepunkter som ofte mangler i andre bidrag på området.

Nærmere informasjon om boka finnes på hjemmesidene til Cambridge University Press.<sup>1</sup>

## Noter

1 Se [www.cambridge.org/9781107012851](http://www.cambridge.org/9781107012851).







## Tilrådninger og brev om utelukkelse og observasjon

## Til Finansdepartementet

Tilråkning – 26. mai 2010

(Offentliggjort 6. desember 2011)

# Tilråkning om utelukkelse av PetroChina Co. Ltd.

## Innhold

<b>1</b>	<b>Innledning</b> .....	<b>31</b>
<b>2</b>	<b>Kilder</b> .....	<b>33</b>
<b>3</b>	<b>Hva rådet har tatt stilling til</b> .....	<b>33</b>
<b>4</b>	<b>Bygging av rørledningene og menneskerettighetsbrudd</b> .....	<b>34</b>
	4.1 Bygging av rørledningene .....	34
	4.2 Menneskerettighetsbrudd .....	35
<b>5</b>	<b>CNPC og PetroChina</b> .....	<b>36</b>
	5.1 CNPC og PetroChinas virksomhet .....	36
	5.2 Nærmere om forholdet mellom CNPC og PetroChina .....	38
	5.2.1 Personsammenfall mellom styret i PetroChina og CNPC .....	38
	5.2.2 Personsammenfall mellom toppledelsen i PetroChina og i CNPC .....	39
	5.2.3 Personsammenfall i ledelsen av avdelingene i PetroChina og CNPC .....	40
	5.2.4 Personsammenfall og maktutøvelse gjennom den ledende partigruppen i CNPC konsernet .....	42
	5.2.5 Fellesvirksomhet og samordnet virksomhet gjennom avtaler internt i CNPC-konsernet .....	42
<b>6</b>	<b>PetroChinas posisjon</b> .....	<b>43</b>
<b>7</b>	<b>Rådets vurdering</b> .....	<b>44</b>
<b>8</b>	<b>Tilråkning</b> .....	<b>46</b>

## 1 Innledning

Denne tilrådningsen omhandler risikoen for medvirkning til menneskerettighetsbrudd knyttet til bygging av to olje- og gassrørledninger i Burma i regi av det kinesiske selskapet China National Petroleum Corporation (CNPC). Statens pensjonsfond utland (SPU) er investert i PetroChina Co. Ltd. som er datterselskapet til CNPC. Per 31.12.2009 eide SPU aksjer for vel 541 millioner NOK i PetroChina tilsvarende en eierandel på 0,03 prosent. CNPC eier 86,71 prosent av aksjekapitalen i PetroChina. Etikkrådet har vurdert om PetroChina gjennom sitt nære forhold til CNPC medvirker til pågående og framtidige menneskerettighetsbrudd knyttet til bygging av disse rørledningene i Burma.

Etikkrådet har fulgt selskaper med virksomhet i Burma nøye helt siden rådet avga sin første tilrådnings vedrørende det franske oljeselskapet Totals virksomhet i Burma i november 2005.<sup>1</sup> Total var operatør i et internasjonalt konsortium som sto for byggingen av den såkalte Yadana-gassrørledningen i 1995–98. I forbindelse med klargjøring av traséen og byggingen av rørledningen begikk militære styrker omfattende og grove overgrep mot sivilbefolkningen i form av tvangsflytting, tvangsarbeid, vold, tortur og summariske henrettelser. Rådet anser at Yadana-prosjektet har flere likhetstrekk med prosjektet som omtales i denne tilrådningsen både når det gjelder type prosjekt, bruken av militære styrker og risikoen for menneskerettighetsbrudd.

I oktober 2007 ba Finansdepartementet Etikkrådet om en redegjørelse for rådets utredninger av selskaper med virksomhet i Burma. I sitt svar til departementet skrev rådet at *«dersom selskaper i fondet inngår avtaler om bygging av slike rørledninger, vil Etikkrådet kunne tilråde utelukkelse av disse selskapene allerede fra avtaletidspunktet. Fordi slike byggeprosjekter etter alt å dømme vil innebære en uakseptabel risiko for fremtidig medvirkning til brudd på menneskerettigheter, anses det ikke nødvendig å vente til bruddene er i ferd med å skje.»*<sup>2</sup>

Den konkrete saken tar utgangspunkt i at myndighetene i Kina og Burma den 27. mars 2009 undertegnet en avtale om bygging av to landbaserte rørledninger: En gassrørledning for frakt av gass fra Shwe-feltet og en parallell oljeledning for frakt av olje. Rørledningstraseens lengde i Burma er ca. 800 km og går tvers gjennom Burma, fra byen Sittwe til Yunnan-provinsen i Kina. Det ble samtidig klart at CNPC og MOGE, som er et burmesisk statselskap, ville ha en andel på henholdsvis 50,9 og 49,1 prosent i prosjektet. Den 20. desember 2009 undertegnet representanter for CNPC og Burmas energidepartement en avtale om rettigheter og forpliktelser for oljerørledningen. Av avtalen fremgår det at CNPC skal bygge, eie og drifte rørledningen, mens burmesiske myndigheter skal garantere for sikkerheten.

Rørledningen skal blant annet krysse områder befolket av etniske minoriteter og hvor det er rapportert om omfattende bruk av tvangsarbeid og andre grove overgrep mot sivilbefolkningen. Det er også rapportert om en økende militarisering langs CNPCs rørledningstrasé. Rådet legger til grunn at bygging av en nærmere 800 km rørledning over land i Burma gjennom områder med ulike etniske grupper vil medføre grove og systematiske menneskerettighetsbrudd. I og med at burmesiske myndigheter skal ha ansvaret for sikkerheten i prosjektet, er det svært sannsynlig at CNPC gjennom prosjektet vil medvirke til menneskerettighetsbruddene. Selv om det er burmesiske myndigheter og

ikke selskapet som i prinsippet begår overgrepene, er det en sammenheng mellom menneskerettighetsbruddene og selskapets virksomhet ved at normbruddene er foretatt med sikte på å legge til rette for selskapets virksomhet.

Ettersom fondet eier aksjer i PetroChina, men ikke i CNPC, må man ta stilling til om også PetroChina medvirker til disse menneskerettsbruddene gjennom sitt forhold til CNPC. Rådet har derfor foretatt egne undersøkelser av selskapsstrukturene i CNPC og PetroChina og forholdet mellom dem. Rådet har funnet at PetroChinas stilling i forhold til CNPC er så spesiell at PetroChina må sies å medvirke til menneskerettighetsbrudd i Burma.

I samsvar med fondets retningslinjer for observasjon og utelukkelse av selskaper fikk PetroChina den 26. mars 2010 tilsendt utkast til tilrådning for kommentarer. Selskapet har per 26. mai ikke svart på Etikkrådets henvendelse.

I sin vurdering av om PetroChina gjennom sitt forhold til CNPC vil medvirke til menneskerettighetsbruddene har rådet lagt vekt på følgende forhold i konsernet: Det er grunnleggende utgangspunkt at hoveddelen av virksomheten i CNPC-konsernet ligger i PetroChina. PetroChina står for mer enn 80 prosent av inntektene i CNPC-konsernet og tilsvarende 70–80 prosent av konsernets samlede olje- og gassproduksjon.

Hele CNPCs ledelse er medlemmer av og utgjør flertallet i PetroChinas styre. Fire av topplederne i PetroChina har samtidig også topplederstillinger i CNPC. Videre er de fleste avdelingene i PetroChina ledet av de samme personene som leder tilsvarende avdelinger i morselskapet. Dette er ekstraordinært i alle typer konsern. De ledende personene på flere nivåer i PetroChina er dermed også de ledende personene i CNPC, hvilket innebærer at selskapene drives av en felles ledelse.

Utpekingen av ledere i begge selskapene skjer i stor grad i strukturer på siden av selskapene – herunder i den såkalte ledende partimedlemmers gruppe i konsernet. Hele konsernledelsen i CNPC, de samme personene som utgjør flertallet i PetroChinas styre, er også medlemmer i den ledende partigruppen i konsernet. Personsammenfallet i ledelse og administrasjon mellom de to selskapene tyder på at den ledende partigruppen ser på konsernet under ett, og at ledere blir utnevnt etter en samlet vurdering av behovene i både CNPC og PetroChina.

Endelig synes det å være en betydelig samordning av virksomheten mellom PetroChina og CNPC, herunder også overføringer av verdier fra CNPC til PetroChina. Rådet noterer at det bare er CNPC som kan inngå avtaler om produksjonsdeling med andre stater. CNPC kan imidlertid etter en tid overføre slike avtaler til PetroChina. Det er kjent at CNPC har inngått avtaler med stater, blant annet Sudan og Burma. Det er også kjent at CNPC etter en tid har overført slike avtaler til PetroChina, for eksempel i Kasakhstan og Turkmenistan.

På grunnlag av en helhetsvurdering av de ovennevnte forholdene i konsernet har rådet funnet at ledelsen av PetroChina og CNPC er så enhetlig og virksomheten i PetroChina så betydelig i konsernsammenheng, at CNPCs virksomhet i Burma i forhold til § 2 tredje ledd i de etiske retningslinjene må oppfattes som ledet av PetroChinas ledelse. I spørsmålet om risiko for medvirkning til menneskerettighetsbrudd må selskapene oppfattes som en enhet, slik at CNPCs virksomhet i Burma i den sammenheng ikke kan atskilles fra datterselskapets.

Rådet har på dette grunnlaget konkludert med at fondets investeringer i PetroChina vil innebære en uakseptabel risiko for medvirkning til pågående og fremtidige grove eller systematiske menneskerettighetsbrudd knyttet til byggingen av rørledningene i Burma.

Rådet tilrår derfor at PetroChina utelukkes fra Statens Pensjonsfond utlands investeringsmuligheter.

## 2 Kilder

Rådet har ved hjelp av konsulenter gjennomført egne undersøkelser med sikte på å klargjøre det reelle forholdet mellom PetroChina og CNPC. Det er i hovedsak disse undersøkelsene som danner grunnlaget for tilrådommen når det gjelder konsernforholdene. Når det gjelder menneskerettighetsbrudd, har rådet kommunisert med flere frivillige organisasjoner som arbeider i Burma, i tillegg til åpne kilder.

Kildene fremgår av notene i tilrådommen.

## 3 Hva rådet har tatt stilling til

I henhold til SPU's retningslinjer for observasjon og utelukkelse av selskaper § 2 andre ledd bokstav a har rådet tatt stilling til om det er en uakseptabel risiko for at PetroChina medvirker til grove brudd på menneskerettighetene gjennom virksomheten til morselskapet, CNPC, i Burma. Dette spørsmålet er vurdert ut fra hvorvidt det finnes en faktisk sammenheng mellom selskapets virksomhet og forventede brudd på menneskerettighetene.

Rådet er kjent med at CNPC også er beskyldt for medvirkning til menneskerettighetsbrudd i Sudan. Rådet har ikke vurdert dette.

Som varslet i rådets brev til Finansdepartementet den 12. desember 2007,<sup>3</sup> har rådet valgt å tilrå utelukkelse av selskapet ut fra en forventning om at byggingen av en gassrørledning på land i Burma vil innebære en uakseptabel risiko for at selskapet vil medvirke til fremtidige grove brudd på menneskerettigheter. Avtalen om bygging av rørledningen er inngått, og rådet anser at det i denne saken ikke er nødvendig å vente med å avgi en tilrådom om utelukkelse til bruddene er i ferd med å skje.

I denne tilrådommen har Etikkrådet særlig tatt stilling til om et datterselskap kan sies å medvirke til morselskapets uetiske handlinger. Normalt vil ikke morselskapets handlinger kunne tilordnes et datterselskap. Etikkrådet har i sin praksis lagt til grunn at utelukkelse av selskaper på grunn av forhold i strid med retningslinjene bare skal skje når selskapet der fondet eier aksjer, selv eller gjennom kontrollerende eierskap eller andre kontrollgivende posisjoner, er involvert i den uetiske virksomheten. En konsekvens av denne tolkningen av retningslinjene er at i tilfeller der fondet eier aksjer i et konsernselskap som selv er et datterselskap av den øverste konsernspissen, vil bare handlinger og unnløtelser som kan tilordnes det selskapet der fondet eier aksjer, gi grunnlag for tilrådom om utelukkelse.

I dette tilfellet har imidlertid rådet funnet at sammenkoblingen mellom morselskapet og datterselskapet er så tett at de må kunne oppfattes som en enhet, og at datterselskapet



dermed blir delaktig i morselskapets handlinger. I forarbeidene til de etiske retningslinjene legges det vekt på at den selskapsrettslige organiseringen ikke kan være avgjørende for den etiske vurderingen av medvirkning, blant annet i tilfeller *«hvordet er snakk om så tette forbindelser mellom Petroleumsfondets investeringsobjekt og det selskap der det er risiko for uetiske forhold at man kan identifisere de to med hverandre.»* Og videre: *«Forhold som kan være avgjørende for slik identifikasjon, er eierandelens størrelse, om selskapene opptrer som en enhet utad og om investering i aksjer i det ene selskapet får betydning for det andre selskapet. Også utenfor identifikasjonstilfellene kan det likevel være rimelig å snakke om medvirkning.»*<sup>4</sup>

Rådet anser Graver-utvalgets vurdering som veiledende, og at også andre forhold kan være relevante for å vurdere om eierskap i datterselskapet kan likestilles med eierskap i morselskapet. Dette vil kunne være tilfelle dersom det kan sannsynliggjøres at den reelle makten over morselskapet ligger hos ledelsen i datterselskapet eller dersom virksomhetene i de to selskapene med respektive datterselskaper er så sammenblandet at de reelt ikke holdes fra hverandre.

## 4 Bygging av rørledningene og menneskerettighetsbrudd

### 4.1 BYGGING AV RØRLEDNINGENE

Den 27. mars 2009 undertegnet kinesiske myndigheter en avtale med burmesiske myndigheter om bygging av to rørledninger: En gassrørledning for frakt av gass fra Shwe-feltet utenfor kysten av Burma til Kina og en parallell oljeledning.<sup>5</sup> Oljeledningen skal brukes til transport av olje som kommer med skip fra Midtøsten og Afrika.

Begge rørledningene vil starte fra havnen i Kyauk Phyu i Rakhine (Arakan)-staten på vestkysten av Burma, og vil krysse den kinesiske grensen ved byen Ruili i Yunnan-provinsen.<sup>6</sup> Rørledningen vil gå tvers gjennom Burma i en strekning på ca. 800 km.<sup>7</sup> Oljeledningen vil ende opp i Kunming, hovedstaden i Yunnan-provinsen, og ha en årlig kapasitet på 22 millioner tonn råolje. Det er antatt at gassrørledningen vil gå gjennom Kunming og videre til Nanning, hovedstaden i Guangxi Zhuang-regionen.<sup>8</sup> Den vil ha en transportkapasitet på 12 milliarder m<sup>3</sup> gass per år. Byggingen av rørledningene er antatt å være sluttført innen 2013.

PetroChina har distribusjonsrettighetene for gassen i Yunnan-provinsen<sup>9</sup> og planlegger byggingen av et oljeraffineri i Kunming for å ta i mot oljen fra rørledningen.<sup>10</sup>

Den 16. juni 2009 opplyste CNPC at selskapets *Vice President* Liao Yongyuan og Burmas ambassadør til Kina hadde undertegnet en avtale (*memorandum of understanding*) som ga CNPC ansvaret for bygging, drift og operasjon av oljerørledningen fra Burma til Kina. Inkludert i avtalen er også at CNPC skal bygge en kai for lossing av råolje og en terminal for lagring og transport av oljen i tilknytning til Kyaukryu havn.<sup>11</sup> Byggekostnadene forventes å komme opp mot 1,5 milliarder USD for gassrørledningen og 1 milliard USD for oljerørledningen. CNPCs og MOGEs andeler i prosjektene er henholdsvis 50,9 og 49,1 prosent, men CNPC vil bære alle kostnadene i prosjektet.<sup>12</sup>

Den 20. desember 2009 undertegnet representanter for CNPC og det burmesiske energidepartementet en avtale om rettigheter og forpliktelser knyttet til oljeledningen, som

gir CNPC eksklusive rettigheter til bygging og drift av ledningen. Pressemeldingen fra CNPC stadfester at: «*The agreement explicitly defines the obligations of the CNPC-holding Southeast Asia Crude Pipeline Company Ltd. and the rights authorized by the Myanmar government to the company. According to the agreement, the Southeast Asia Crude Pipeline Company Ltd. is endowed with franchise rights of the Myanmar-China Crude Pipeline, and will be responsible for the construction and operation of the pipeline. The company also has related rights of tax remission, crude transit, import and export customs clearance and right-of-way operation.*» Dette viser at det er CNPCs datterselskap Southeast Asia Crude Pipeline Company som skal bygge og være ansvarlig for drift av oljerørledningen. I pressemeldingen heter det videre:» *The agreement also stipulates that the Myanmar government shall ensure the company's ownership and exclusionary right to the pipeline and guarantee the safety of the pipeline.*»<sup>13</sup> CNPC bekrefter med dette at burmesiske myndigheter skal sikre selskapets eierrett til rørledningen og garantere for sikkerheten. Rådet antar at dette både gjelder i byggeperioden og når rørledningen er kommet i drift.

Rådet legger derfor til grunn at burmesiske myndigheter, på samme måte som for tidligere rørledningsprosjekter, vil være ansvarlig for klargjøring av traseen og sikkerheten under prosjektet og på den måten legge til rette for selskapets virksomhet.

#### 4.2 MENNESKERETTIGHETSBRUDD

Rådet antar at menneskerettighetsbruddene knyttet til byggingen av denne rørledningen kan forventes å likne menneskerettighetsbruddene som ble begått før og under byggingen av Yadana-rørledningen i 1995–1998 der Total var operatør.<sup>14</sup> Parallelt med en økende militarisering av området ble det rapportert om omfattende overgrep mot lokalbefolkningen gjennom tvangsarbeid, tvangsflytting av hele landsbyer, tortur, drap og annen mishandling. Overgrepene ble begått av regimets militære styrker i forbindelse med klargjøringen av traseen og byggingen av rørledningen. Det er også rapportert om slike overgrep i forbindelse med bygging av andre rørledninger og infrastrukturprosjekter.<sup>15</sup>

Den landbaserte delen av Yadana-rørledningen er 64 km lang, mens CNPCs rørledninger vil ha en lengde på nærmere 800 km i Burma. Rørledningen vil gå gjennom 22 *townships* tvers gjennom hele det sentrale Burma. Dette inkluderer blant andre Rakhine- og Shan-staten, der etniske grupper allerede er i konflikt med regimet. ILO og frivillige organisasjoner har i mange år rapportert om at det burmesiske militære systematisk benytter seg av tvangsarbeid i begge stater, og omfanget førte til at ILO i 2003 inkluderte både Rakhine- og Shan-staten i sine prioriterte områder med behov for særskilt oppfølging.<sup>16</sup> Likevel er ikke situasjonen forbedret. En detaljert rapport fra the International Trade Union Confederation (ITUC) til ILO i 2007 dokumenterer en omfattende bruk av tvangsarbeid blant annet i Rakhine og Shan-statene. Her fremgår det at lokalbefolkningen systematisk blir beordret til å bære utstyr for soldater, såkalt *portering*, bygging og vedlikehold av militærleire og til å utføre andre tjenester for soldater som renhold og matlaging, i tillegg til å delta i inntektsbringende arbeid for troppene i jordbruks- og industriprosjekter som drives av det militære. Tilsvarende beretter organisasjonen *Minority Rights International*: «*Military and other government authorities are persistently reported as still engaged in 2006 and 2007 in patterns of gross violation of human rights, including forced*

*labour, conscription, arbitrary detention, torture, rape, sexual slavery and extra-judicial killings, especially in central and southern Shan State as the SPDC's armed forces engage the Shan State Army-South.*»<sup>17</sup> Også US State Department's rapport fra 2009 om menneskerettighetssituasjonen i Burma,<sup>18</sup> og ikke minst den siste rapporten fra FNs spesialutsending i Burma<sup>19</sup> bekrefter at de militære styrkenes uakseptable praksis fortsetter.

Tatt i betraktning at CNPCs rørledning strekker seg over en 15 ganger så lang strekning som Yadana-rørledningen, finner rådet det rimelig å anta at menneskerettighetsbruddene knyttet til CNPCs rørledninger vil være mer omfattende enn overgrepene som ble begått i forbindelse med Yadana-rørledningen.<sup>20</sup>

I september 2009 ble det rapportert om en økende militarisering langs CNPC-rørledningstraseen. Mer enn 13 000 soldater fordelt på 44 militære bataljoner skal ha blitt utplassert i områder langs traseen, herunder også i etniske områder hvor den burmesiske hær ikke har vært til stede tidligere.<sup>21</sup> Det er også meldt om tvangsflytting og konfiskering av land i en rekke landsbyer, blant annet i Kyaukhyu Township.<sup>22</sup>

Til sammenlikning var det 16 bataljoner som var stasjonert eller patruljerte langs Yadana-traseen mellom 1991 og 1996. Militariseringen skulle sikre området og full kontroll over lokalbefolkningen, noe som var ansett som en forutsetning for at utbyggingen kunne skje.<sup>23</sup> For å rydde plass til rørledningen og av sikkerhetshensyn ble mange landsbyer tvangsflyttet. Ifølge organisasjonen *La Federation des droits de l'Homme* (FIDH) omfattet dette i alt 30 000 mennesker.<sup>24</sup> I tilknytning til militariseringen skjedde det en omfattende og systematisk bruk av tvangsarbeid der lokalbefolkningen ble tvunget til å bygge militærleire og infrastruktur knyttet til rørgaten som landingsplattformer for helikoptre, veier langs rørledningstraseen for prosjektet, bygninger, samt til å rydde selve rørgaten.<sup>25</sup> Andre overgrep fra sikkerhetsstyrkene mot sivilbefolkningen som det ble rapportert om, var vold, tortur, summariske henrettelser av det som det militære oppfattet som etniske rebeller, avstraffelser og vold under tvangsarbeid, også overfor kvinner og barn.<sup>26</sup>

Etter rådets oppfatning er det ingenting som tyder på at situasjonen i Burma i dag er vesentlig forskjellig fra forholdene for 20 år siden da byggingen av Yadana-rørledningen ble forberedt. Rapportene fra blant andre FNs spesialutsending for Burma viser at de militæres systematiske overgrep mot lokalbefolkningen fortsatt foregår i et stort omfang og etter samme mønster som tidligere. Rådet legger derfor til grunn at CNPCs bygging av rørledningene vil medføre grove og systematiske menneskerettighetsbrudd.

## 5 CNPC og PetroChina

### 5.1 CNPC OG PETROCHINAS VIRKSOMHET

Ifølge selskapets hjemmeside er CNPC et statlig eid, integrert energiselskap med virksomhet innen olje og gass, tekniske tjenester, engineering og anlegg, utstyr, produksjon, finansielle tjenester og utvikling av fornybar energi. Konsernet er Kinas største produsent og leverandør av olje og gass og har olje- og gassvirksomhet i 29 land, herunder Aserbajdsjan, Burma, Tsjad, Canada, Ecuador, Equatorial Guinea, Indonesia, Irak, Libya, Peru, and Sudan.<sup>27</sup>

Siden omstruktureringen av CNPC-konsernet i 1999 (se nedenfor) har CNPC hatt egen virksomhet innen leting, utvikling og produksjon av olje og gass utenfor Kina, og en begrenset virksomhet innen produksjon av kjemikalier og handel med raffinerte produkter.<sup>28</sup>

CNPC er heleid av den kinesiske stat og er et av 132 statlige selskaper som er forvaltet av den såkalte *State-owned Assets Supervision and Administration Commission (SASAC)*.<sup>29</sup> SASAC utøver ansvaret som investor på vegne av den kinesiske stat og har blant annet ansvaret for å oppnevne topplederne i selskapene: «SASAC *appoints and removes top executives of the enterprises under the supervision of the Central Government, evaluates their performances, and grants them rewards or inflicts punishments.*»<sup>30</sup> SASAC er underlagt den kinesiske regjering (*State Council*).

PetroChina er et eget aksjeselskap som ble etablert i november 1999 som ledd i omstruktureringen av CNPC. Hele kjernevirksomheten i CNPC knyttet til leting og produksjon av olje og gass, raffinering og salg, og produksjon av kjemikalier ble overført til PetroChina. CNPC beholdt den internasjonale olje- og gassvirksomheten og bygging og drift av rørledninger, samt virksomhet utenfor kjerneområdene som drift av sykehus og skoler.<sup>31</sup>

Av de opprinnelige 1,54 millioner ansatte i CNPC ble vel en million ansatte værende igjen i morselskapet, mens snaut 500 000 ble ansatt i PetroChina. PetroChina ble notert på børsene i Hong Kong og New York i april 2000 og på Shanghai-børsen i november 2007.

PetroChina opplyser at selskapet er «*the largest oil and gas producer and distributor, playing a dominant role in the oil and gas industry in China.*»<sup>32</sup> PetroChina er engasjert i alle nøkkelområdene innen petroleums- og petrokjemisk industri «*from exploration and production of crude oil and natural gas in the upper stream to the refining, chemicals, pipelining and marketing in the middle and down stream*».<sup>33</sup> Selskapet har også virksomhet innen bygging og drift av olje- og gassrørledninger. PetroChinas hovedvirksomhet er i Kina, men selskapet har også virksomhet i 11 andre land.

PetroChina står for en dominerende del av virksomheten i CNPC. For 2008 oppgir PetroChina en produksjon på 117,8 millioner tonn råolje og 52,8 milliarder m<sup>3</sup> naturgass.<sup>34</sup> Tilsvarende tall for CNPC er 138,5 millioner tonn råolje og 66,5 milliarder m<sup>3</sup> naturgass.<sup>35</sup> PetroChinas andel av den samlede produksjonen av olje og gass i CNPC-konsernet i 2008 utgjorde dermed henholdsvis 85 og 80 prosent. I 2009 gikk PetroChinas andel av oljeproduksjonen ned til 66 prosent, men andelen av gassproduksjonen ble opprettholdt på omtrent samme nivå som i 2008.<sup>36</sup>

PetroChinas inntekter står for en tilsvarende andel av CNPC-konsernets virksomhet. PetroChina hadde i 2008 driftsinntekter på 1 072 604 millioner RMB, mens CNPC-konsernets driftsinntekter var på 1 273 002 millioner RMB. PetroChinas andel av inntektene i det konsoliderte konsernet utgjorde således rundt 84 prosent i 2008. Denne andelen ble opprettholdt i 2009.<sup>37</sup>

Det kan derfor neppe være tvil om at hovedvirksomheten i CNPC-konsernet ligger i PetroChina. CNPCs virksomhet synes langt på vei å være en støttefunksjon til PetroChina. Dette fremgår også av PetroChina årlige rapportering til SEC, der selskapet opplyser at: «*CNPC's primary business activities relate to the provision of various services and products to PetroChina.*»<sup>38</sup>

## 5.2 NÆRMERE OM FORHOLDET MELLOM CNPC OG PETROCHINA

Per 12. mai 2009 eide CNPC 86,71 prosent av aksjekapitalen i PetroChina og er dermed den kontrollerende eieren i selskapet. Ifølge PetroChina er CNPC «*the sole sponsor and controlling shareholder of PetroChina. This ownership percentage enables CNPC to elect our entire board of directors without the concurrence of any of our other shareholders.*»<sup>39</sup> PetroChina tilføyer at dette gir CNPC en posisjon der CNPC kan “*control our policies, management and affairs.*”

Med utgangspunkt i at CNPC er den formelt kontrollerende eieren i PetroChina og at PetroChina utgjør den absolutt største del av virksomheten i konsernet, har rådet i sin vurdering av forholdet mellom CNPC og PetroChina særlig lagt vekt på følgende forhold knyttet til styringen av selskapene:

- personsammenfallet mellom styre, ledelse og administrasjon i PetroChina og CNPC
- personsammenfallet og maktutøvelsen gjennom den ledende partigruppen i CNPC-konsernet
- fellesvirksomhet og samordnet virksomhet gjennom avtaler internt i CNPC-konsernet

Rådet vil presisere at det i et konsernforhold ikke er unormalt at ledelsen i morselskapet er representert i og dominerer datterselskapets styre. Det er heller ikke uvanlig med konserninterne avtaler som regulerer transaksjoner mellom morselskapet og datterselskapet. Ut fra en helhetsbetraktning finner rådet det likevel relevant å inkludere disse aspektene i kartleggingen fordi de forskjellige elementene til sammen viser en uvanlig sterk sammenveving mellom selskapene.

### 5.2.1 PERSONSAMMENFALL MELLOM STYRET I PETROCHINA OG CNPC

Det er i alt 14 medlemmer i styret i PetroChina som består av en leder, nestleder, konsernsjefen i PetroChina, seks styremedlemmer (*non-executive directors*) og fem uavhengige styremedlemmer (*independent non-executive directors*), se tabell 1.

Tabell 1: Styret og Supervisory Board i PetroChina fra februar 2010 <sup>40</sup>. Styremedlemmer med CNPC-tilknytning er markert med \*<sup>41</sup>

<b>Directors</b>		
Chairman	Jiang Jiemin <sup>42</sup>	
Vice Chairman	Zhou Jiping <sup>43</sup>	
Executive Director	Liao Yongyuan <sup>44</sup>	
Non-executive Directors	Wang Yilin <sup>45</sup>	Zeng Yukang <sup>46</sup>
	Wang Fucheng <sup>47</sup>	Li Xinhua <sup>48</sup>
	Wang Guoliang <sup>49</sup>	Jiang Fan <sup>50</sup>
Independent Non-executive Directors	Chee-Chen Tung	Liu Hongru
	Franco Bernabé	Li Yongwu
	Cui Junhui	
Secretary to the Board of Directors	Li Hualin	
<b>Supervisors</b>		
Chairman	Chen Ming <sup>51</sup>	
Supervisors	Wen Qingshan <sup>52</sup>	Sun Xianfeng <sup>53</sup>
	Yu Yibo <sup>54</sup>	Wang Yawei
	Qin Gang	Wang Shali <sup>55</sup>
Independent Supervisors	Li Yuan	Wang Daocheng

Styret ble omorganisert i 2007. Blant annet ble antallet uavhengige styrerepresentanter økt fra tre til seks, slik at styret nå består av dagens 14 medlemmer mot 11 tidligere.<sup>48</sup>

Rådet har undersøkt perioden 1999 til 2010 (med unntak for årene 2003 og 2004). En gjennomgang av posisjoner i begge selskapene viser at det i alle år er et betydelig sammenfall mellom ledelsen i CNPC og medlemmene i PetroChinas styre. Konsernsjefen i CNPC er normalt styreleder i PetroChina. CNPC-ledelsen innehar også nestledervervet i styret i PetroChina. Frem til 2007 hadde samtlige visekonsernsjefer i CNPC posisjoner i PetroChinas styre eller ledelse. Etter 2008 har seks av CNPCs åtte visepresidenter vært representert i PetroChinas styre, i tillegg til CNPCs *Chief Financial Officer* (CFO).<sup>57</sup>

Den kinesiske selskapslovgivningen pålegger aksjeselskaper å opprette et såkalte *Supervisory Board*. Denne komiteen består av ni medlemmer, hvorav fire aksjonærrepresentanter og to uavhengige representanter velges av generalforsamlingen, mens tre er representanter for de ansatte. *The Supervisory Board* skal overvåke finansielle forhold og kontrollere at styret og ledelse i selskapet ikke misbruker sin makt. PetroChina opplyser at fire av representantene har tilknytning til CNPC, men da synes ikke den ene ansattrepresentantens tilknytning til CNPC å være regnet med (se nedenfor).<sup>58</sup> Rådets undersøkelser viser at den såkalte «*Chief of Discipline and Inspection Group*» i CNPCs ledelse normalt også er leder for *the Supervisory Board*. Tre av de øvrige *Supervisors* i PetroChina er ledere for hver sine avdelinger i CNPC, henholdsvis *Finance and Property Department*, *Capital Operation Department* og *Audit Department*. Lederen av *Finance and Property Department* synes for øvrig alltid å være medlem av *the Supervisory Board*.

Ms Wang Shali er en av PetroChinas tre ansattrepresentanter i the *Supervisory Board*,<sup>59</sup> samtidig som hun ifølge PetroChinas SEC filings er «*Senior Executive, Senior Deputy General Manager and the General Legal Counsel of CNPC Exploration and Development Company Limited.*»<sup>60</sup> Det er uvanlig at ansatte velger en arbeidstaker i et annet selskap i konsernet til å representere sine interesser. Dette bidrar til å forsterke inntrykket av at det ikke er noe skarpt skille mellom selskapene.

Rådets undersøkelser viser at styret i PetroChina siden etableringen har vært dominert av ledere i CNPC. Dette er, som nevnt, ikke uvanlig i konsernforhold, men viser en sterk integrasjon mellom selskapene. I dette tilfellet betyr personsammenfallet i styret imidlertid også at de personene som i prinsippet skal ivareta alle PetroChina-aksjonærenes interesser, samtidig er toppledere i CNPC. Det er med andre ord de samme personene som tar strategisk viktige beslutninger både for PetroChinas og CNPCs virksomhet. Rådet noterer at det også i *the Supervisory Board* er en overvekt av personer som har ledende stillinger i CNPC. Oppgaven til dette organet er å kontrollere styret og ledelsen i PetroChina. Etikkrådet antar at denne funksjonen vil kunne påvirkes av at disse personene i praksis skal kontrollere egne kolleger og overordnede i CNPCs ledelse.

### 5.2.2 PERSONSAMMENFALL MELLOM TOPPLEDELSEN I PETROCHINA OG I CNPC

Tabell 2 nedenfor viser sammensetningen av PetroChinas toppledelse i 2010. Rådets gjennomgang tilbake til 1999 viser at konsernsjefen i PetroChina normalt samtidig er *vice president* i CNPC. I 2010 er dette Zhou Jiping. Det var et unntak i 2006 og 2007 hvor Jiang Jiemin



samtidig både var konsernsjef i CNPC og konsernsjef i PetroChina. I tillegg har to andre direktører i PetroChina samtidig også ledende stillinger i CNPC eller datterselskaper til CNPC. Ytterligere to direktører har hatt ledende stillinger i CNPC-konsernet før de overtok den nåværende stillingen i PetroChina. I de årene som Etikkrådet har undersøkt, synes det å være en gjennomgående tendens at det i tillegg til konsernsjefen har vært to til tre konserndirektører (*vice presidents*) i CNPC som også har hatt stillinger i PetroChinas toppledelse.

Sammenfallet mellom personer i toppledelsen i de to selskapene er påfallende og innebærer at styret i PetroChina (som da hovedsaklig består av toppledere i CNPC) utpeker de samme personene til å lede PetroChina som også leder CNPC. Også på dette nivået i organisasjonene blir det dermed de samme personene som leder og tar beslutninger i begge selskapene.

Tabell 2: Ledelsen i PetroChina i 2010.<sup>61</sup> Personer som også har stillinger i CNPC er markert med\*.

President	Zhou Jiping <sup>62</sup>	
Executive Director	Liao Yongyuan <sup>63</sup>	
Vice Presidents	Sun Longde	Shen Diancheng
	Liu Hongbin <sup>64</sup>	Li Hualin
	Zhao Zhengzhang <sup>65</sup>	Sun Bo <sup>66</sup>
	Bo Qiliang <sup>67</sup>	
Chief Financial Officer	Zhou Mingchun	
Other Senior Management Members	Lin Aiguo	Wang Daofu
	Huang Weihe	

I dette personsammenfallet er det særlig grunn til å peke på at to av *the vice presidents* i PetroChina samtidig er toppledere i andre datterselskaper av CNPC. Begge leder selskaper som har viktige utenlandske relasjoner. Sun Bo er *General Manager* av Trans-Asia Gas Pipeline Company, og Bo Qiliang er *General Manager* av China National Oil and Gas Exploration Corporation, som er det datterselskapet av CNPC som er ansvarlig for CNPCs utenlands (*overseas*) investeringer. Dette synes til og med å bringe kontrollen med CNPCs utenlands investeringer direkte inn under ledelsen av PetroChina.

### 5.2.3 PERSONSAMMENFALL I LEDELSEN AV AVDELINGENE I PETROCHINA OG CNPC

Sammenvevingen mellom selskapene blir enda mer påfallende lenger ned i administrasjonen. Administrasjonen og antall avdelinger i begge selskapene har økt over tid, fra henholdsvis PetroChinas 10 og CNPCs 14 avdelinger i 1999, til dagens nivå på henholdsvis 19 og 21 avdelinger (se tabell 3). Frem til 2005 synes det å ha vært et administrativt skille mellom selskapene. Først i 2005 blir det felles ledelse for fem av de samme avdelingene i selskapene som to år etter blir økt til 15. Sammenvevingen mellom selskapene har med andre ord blitt styrket over tid, og mest i de to til tre siste årene.

Tabell 3: Sammenfall i administrasjon av CNPC og PetroChina, 1999–2008

Sammenfall i administrasjonen	1999	2000	2001	2004	2005	2006	2007	2008
Antall avdelinger i PetroChina	10	12	13	14	17	17	19	19
Antall avdelinger i CNPC	14	16	15	14	17	20	21	21
Antall avdelinger i PetroChina som har felles leder med CNPC	0	0	0	0	5	5	15	15

Organisasjonen i de to selskapene og sammenfallet i den administrative ledelse fremgår av tabell 4.

Avdelingene som overlapper hverandre, innehar de sentrale funksjonene i selskapene. Planleggingsavdelingen i PetroChina, for eksempel, har etter det rådet kjenner til, ansvaret for å utarbeide investeringsplanene i selskapet. Rådet antar at dette også innbefatter planer for oppkjøp og andre nyinvesteringer, med andre ord hva kapitalen i selskapet skal brukes til. Personalavdelingen (*Human Resources*) har blant annet ansvaret for bemanningen og rekruttering i selskapet. Juridisk avdeling skal delta i kontraktsforhandlinger for viktige prosjekter og har ansvaret for juridiske forhold knyttet til viktige økonomiske aktiviteter som joint ventures, fusjoner og transaksjoner som selskapet engasjerer seg i både nasjonalt og i andre land.<sup>68</sup> Alle disse funksjonene er strategisk viktige. Når ledelsen for disse avdelingene og funksjonene er felles mellom selskapene innebærer det at den operative driften av begge selskapene er integrert i hverandre og at disposisjoner kan gjennomføres som om selskapene er en enhet. Personsammenfallet på administrativt nivå er etter rådets oppfatning en meget sterk indikasjon på at CNPC og PetroChina i praksis har en felles ledelse.

Tabell 4: Oversikt over avdelinger og ledere i PetroChina og CNPC (2008). Avdelinger med felles ledelse er i brun.<sup>69</sup>

PetroChina: 19 avdelinger		CNPC: 21 avdelinger	
President's Office	Li Huamin	General Office Administration	Li Runsheng
		Policy Research Department	CaoZhengyan
Planning Department	Wu Mei	Planning Department	Wu Mei
Finance Department	Zhou Mingcun	Finance & Property Department	Wen Qingshan
Human Resources Department	WangYongchun	Human Resources Department	WangYongchun
Budget Management Department	Jia Yimin	Budget Management Department	Jia Yimin
Capital Operation Department	Yu Yibo	Capital Operation Department	Yu Yibo
Legal Affairs Department	Guo Jingping	Legal Affairs Department	Guo Jingping
Safety & Environmental Protection Department	He Rongfang	Safety & Environmental Protection Department	He Rongfang
Quality Control & Energy Efficiency Department	Yu Hongjin	Quality Control & Energy Efficiency Department	Yu Hongjin
Science Technology Management Department	Yuan Shiyi	Science Technology Management Department	Yuan Shiyi
		Engineer Technology & Market Department	Yang Qingli
Information Management Department	Liu Xijian	Information Management Department	Liu Xijian
Purchase Management Department	Li Bin	Purchase Management Department	Li Bin
Foreign Affairs Department	Zhang Xin	International (Foreign) Affairs Department	Zhang Xin
Supervision Department	Liu Xiaoli	Department of Supervision, Discipline & Inspection of CCP Group	Liu Xiaoli
Audit Department	Sun Xianfeng	Audit Department	Sun Xianfeng
Internal Control Department	Xie Geguo	Internal Control Department	Xie Geguo
Enterprise Culture Department	Guan Xiaohong	Enterprise Culture Department	Guan Xiaohong
Secretary Bureau of Board of Directors	Li Huiqi	Department of CCP Committee	Liu Minxing
Board of Supervisors' Office	Zhang Jinzhu	Retired Staffs Bureau	Fan Shengli

#### 5.2.4 PERSONSAMMENFALL OG MAKTUTØVELSE GJENNOM DEN LEDENDE PARTIGRUPPEN I CNPC KONSERNET

Den såkalte ledende partimedlemmers gruppe spiller en viktig rolle i oppnevningen av ledere i CNPC-konsernet.

Ifølge paragraf 46 i forfatningen til det kinesiske kommunistpartiet kan det opprettes en ledende partimedlemmers gruppe i ledelsen av organisasjoner som ikke er knyttet til partiet, slik som blant annet selskaper: «*The leading Party members' group may be formed in the leading body of a central or local state organ, people's organization, economic or cultural institution or other non-Party unit. The group plays the role of the core of leadership.*»

Hovedoppgaven til den ledende partimedlemmers gruppe er å sikre gjennomføringen av partiets prinsipper og strategi, å drøfte og ta beslutninger i saker som har betydning for organisasjonen, å håndtere saker som omhandler *kadrene* og «*to unite with the non-Party cadres and the masses in fulfilling the tasks assigned by the Party and the state and to guide the work of the Party organization of the unit and those directly under it.*»<sup>70</sup>

Sammensetningen av den ledende partimedlemmers gruppe blir besluttet av den partiorganisasjonen som godkjenner opprettelsen av den, og gruppen må også akseptere lederskapet til den partiorganisasjonen som godkjenner opprettelsen av gruppen.<sup>71</sup>

Etter det rådet kjenner til, er det det såkalte *Organisation Department* i det kinesiske kommunistpartiet (*Organisation Department of the Central Committee of the Communist Party of China*) i samarbeide med CNPCs eier, *the State-Owned Assets Supervision & Administration Commission (SASAC)*,<sup>72</sup> som bestemmer sammensetningen av den ledende partimedlemmers gruppe i store statsselskaper, slik som CNPC. Disse to organisasjonene bestemmer oppnevningen av konsernsjef og *vice presidents* i CNPC. Rådet har fått opplyst at personer som blir oppnevnt som medlemmer til den ledende partigruppen, først blir tildelt en posisjon i partiet før de får tildelt lederstillinger i statsselskapene.

Den ledende partimedlemmers gruppe har ansvaret for å utpeke andre ledere i selskapet, under konserndirektørnivå. Ifølge rådets undersøkelser er alle *vice presidents* i CNPC, og dermed også flertallet av styremedlemmene i PetroChina, medlemmer i den ledende partigruppen i tillegg til at konsernsjefen i CNPC alltid er formann i gruppen. Den ledende partimedlemmers gruppe, under ledelse av Jiang Jemin, har ansvaret for å utpeke ledere både i CNPC og PetroChina. Det faktum at 15 av PetroChina og CNPCs avdelinger har felles ledelse, tyder på at CNPC og den ledende partimedlemmers gruppe utpeker ledere ut i fra en felles vurdering av behovene i selskapene.

#### 5.2.5 FELLESVIRKSOMHET OG SAMORDNET VIRKSOMHET GJENNOM AVTALER INTERNT I CNPC-KONSERNET

Ifølge PetroChinas årlige rapportering til *US Security and Exchange Commission*, er transaksjoner og overføring av verdier mellom selskapene vanlig. Selskapet informerer om at det har omfattende transaksjoner med CNPC og andre selskaper i CNPC-konsernet, og at CNPC er PetroChinas hovedleverandør av varer og tjenester.<sup>73</sup> For 2009 oppgir PetroChina at selskapet brukte rundt 32 milliarder RMB (ca 26,5 milliarder NOK) på å kjøpe verdier fra CNPC, blant annet naturgassprosjektet i Turkmenistan (RMB 8,1 billion/ca. 1 milliard NOK) og oppkjøp av ti raffinerier i Kina (RMB11 billion/ca. 9 milliarder NOK).<sup>74</sup>

Samtidig med emisjonen for PetroChina i mars 2000 inngikk CNPC og PetroChina en ikke-konkurransavtale. Det har vært antatt at oppkjøpene fra CNPC er gjennomført under denne avtalen.<sup>75</sup> I 2000, kort etter børsnoteringen, ble selskapene også enig om en «*Comprehensive Products and Services Agreement, a Land Use Rights Leasing Contract, a Building Leasing Contract,*» samt flere andre avtaler knyttet til kjøp og salg av varer og tjenester mellom selskapene.<sup>76</sup>

I den sammenheng er det også relevant at det bare er CNPC som kan inngå produksjonsdelingsavtaler direkte med utenlandske foretak om landbasert olje- og gassproduksjon.<sup>77</sup> PetroChina har ikke rett til å inngå slike avtaler, men opplyser at: «*Accordingly, CNPC will continue to enter into production sharing contracts. After signing a production sharing contract, CNPC will, subject to approval of the Ministry of Commerce, assign to PetroChina most of its commercial and operational rights and obligations under the production sharing contract as required by the Non-competition Agreement between CNPC and PetroChina*»<sup>78</sup>. CNPC har også overført slike kontrakter til PetroChina, for eksempel i Kasakhstan og Turkmenistan.<sup>79</sup> Ifølge en uttalelse fra daværende CFO i PetroChina Wang Guoliang i 2005 (som fra 2007 har vært CFO i CNPC), vil PetroChina også ha forkjøpsretten til produksjonsrettighetene som CNPC har inngått med Sudan.<sup>80</sup>

Samtidig opplyser PetroChina i sin årsmelding for 2009 at «*As the laws of the country where ADS<sup>81</sup> are listed prohibit its citizens from directly or indirectly financing or investing in the oil and gas projects in certain countries, CNPC did not inject the overseas oil and gas projects in certain countries to the company*».<sup>82</sup> Amerikanske myndigheter har innført sanksjoner mot en rekke land, blant annet Burma og Sudan. Når det gjelder Sudan er det forbudt for amerikanske borgere å involvere seg i blant annet transaksjoner eller aktiviteter relatert til petroleumsindustrien i landet uten spesiell godkjenning fra *the Office of Foreign Assets Control*.<sup>83</sup> Når det gjelder Burma er det blant annet forbudt for amerikanske borgere å kjøpe aksjer i utenlandske selskaper dersom selskapets hovedfortjeneste er knyttet til utvikling av naturressurser i Burma.<sup>84</sup> Disse bestemmelsene synes derfor så langt å ha bidratt til at CNPC ikke har overført virksomheten i Sudan og Burma til PetroChina.

## 6 PetroChinas posisjon

I samsvar med de etiske retningslinjene sendte rådet 20. november 2007, via Norges Bank, et brev til PetroChina, der rådet anmodet om informasjon vedrørende selskapets rolle i byggingen av den planlagte gassrørledningen fra Shwe-feltet utenfor kysten av Burma. Pressen hadde tidligere rapportert om at PetroChina hadde undertegnet en avtale (*MoU – Memorandum of Understanding*) med MOGE om kjøp av gassen fra Shwe-feltet. Rådet ønsket å vite om avtalen også inkluderte byggingen av en rørledning, og hvilken rolle og ansvar PetroChina ville ha i et slikt prosjekt.

I sitt svar til rådet datert 12. desember 2007, opplyste selskapet at PetroChina «*does not have any direct business contacts with, ties to, or associations with Burma; it has no exploration, production or operations in Burma; nor does it maintain any joint ventures, offices or employees, sell any products or provide any services in Burma.*» Selskapet opplyser videre at

avtalen ble inngått mellom MOGE og CNPC, «*the controlling shareholder of PetroChina. PetroChina and CNPC are two separate entities and PetroChina has no control over CNPC's business activities.*»<sup>85</sup>

Den 26. mars 2010 fikk PetroChina tilsendt rådets utkast til tilrådning for å gi selskapet anledning til å kommentere på rådets funn og vurdering. Selskapet ble bedt om å svare innen 15. april. Selskapet er blitt kontaktet to ganger etter dette, og svarte i e-post av 27. april at PetroChina ønsket å respondere på rådets brev. Selskapet ble da anmodet om å svare innen 10. mai. Per 26. mai 2010 hadde PetroChina ennå ikke svart på rådets henvendelse.

På sine nettsider tar PetroChina opp forholdet til CNPC og opplyser at CNPC som kontrollerende eier har utøvet sine rettigheter og interesser som aksjonær i samsvar med loven. Videre heter det: «*CNPC is independent from the Company in all aspects, including personnel deployment, assets, finance, organisation and business operations. At the time of listing of the Company, the Company and CNPC had entered into a Non-competition Agreement which ensures that CNPC will not engage either directly or indirectly in any business that is or may be in competition with any core business of the Company. The Board of Directors, the Supervisory Committee and the management team headed by the President of the Company also work independently.*»<sup>86</sup>

## 7 Rådets vurdering

Etikkrådet legger til grunn at byggingen av olje- og gassrørledningene på land i Burma vil medføre grove og systematiske menneskerettighetsbrudd, blant annet bruk av tvangsarbeid og omfattende overgrep mot sivilbefolkningen. Selv om det er de burmesiske myndighetene og ikke selskapet som i prinsippet er ansvarlig for overgrepene, er det en sammenheng mellom menneskerettighetsbruddene og selskapets virksomhet ved at normbruddene er foretatt med sikte på å legge forholdene til rette for selskapets fremtidige virksomhet. I sitt brev til Finansdepartementet av 11. oktober 2007, skrev rådet: «*Dersom selskaper i fondet inngår avtaler om bygging av slike rørledninger, vil Etikkrådet kunne tilråde utelukkelse av disse selskapene allerede fra avtaletidspunktet. Fordi slike byggeprosjekter etter alt å dømme vil innebære en uakseptabel risiko for fremtidig medvirkning til brudd på menneskerettigheter, anses det ikke nødvendig å vente til bruddene er i ferd med å skje.*»<sup>87</sup>

Det kinesiske statselskapet CNPC har inngått en avtale med burmesiske myndigheter om å bygge to rørledninger for transport av olje og gass fra vestkysten av Burma til Kina. CNPC opplyser at i avtalen vedrørende oljeledningen har CNPC fått eiendomsrett og enerett til rørledningen, og at burmesiske myndigheter skal garantere sikkerheten for rørledningen. Det er denne sikkerhetsgarantien som gjør grove menneskerettighetsbrudd sannsynlig. Rådet konkluderer derfor med at det er en uakseptabel risiko for at CNPC vil bli involvert i grove eller systematiske menneskerettighetsbrudd i forbindelse med byggingen av rørledningen.

Det særlige spørsmålet som må vurderes i denne saken er at fondet ikke er investert i CNPC, men i CNPCs datterselskap PetroChina. Rådet har til nå i sin praksis lagt til grunn

at utelukkelse av selskaper på grunn av forhold i strid med retningslinjene bare skal skje der det selskapet der fondet eier aksjer, selv eller gjennom kontrollerende eierskap eller andre kontrollgivende posisjoner, er involvert i de uetiske handlingene. Det innebærer at et morselskap vil kunne utelukkes for uetisk virksomhet i et datterselskap, men at et datterselskap normalt ikke vil kunne ekskluderes for uetiske handlinger i morselskapet.

Samtidig påpekes det i forarbeidene til de etiske retningslinjene at den selskapsrettslige organiseringen ikke kan være avgjørende for den etiske vurderingen av medvirkning, blant annet i tilfeller der det er så tette forbindelser mellom selskapet der fondet eier aksjer og selskapet som er involvert i uetiske handlinger, at de to kan identifiseres med hverandre.<sup>88</sup>

Rådet har vurdert om forbindelsene mellom konsernselskapet CNPC og datterselskapet PetroChina er så sammenblandet at selskapene reelt sett ikke kan holdes fra hverandre, og at de derfor, i forhold til spørsmålet om medvirkning til menneskerettsbrudd, må kunne oppfattes som en enhet. I så fall blir også datterselskapet delaktig i konsernselskapets handlinger.

Utgangspunktet for den konkrete analysen er det faktum at CNPC eier 86,71 prosent av aksjekapitalen i PetroChina samtidig som hovedvirksomheten i konsernet ligger i PetroChina, og morselskapets virksomhet i første rekke skal støtte opp om virksomheten i datterselskapet. Dette går frem av regnskapstallene for selskapene, transaksjonene mellom selskapene og PetroChinas rapportering til SEC.

Videre har rådet særlig lagt vekt på følgende forhold: Formelt sett er selskapene atskilt, og begge selskapene har store operasjoner og mange ansatte. I styringen av selskapene er tre særtrekk påfallende: For det første er det de samme personene som utgjør toppledelsen i CNPC, som også er medlemmer og utgjør flertallet i PetroChinas styre. For det andre har fire av PetroChinas toppledere samtidig ledende stillinger i CNPC, og for det tredje: Lederne i 15 av totalt 19 avdelinger i PetroChina har identiske stillinger i morselskapet, med andre ord de leder samme avdeling i begge selskapene. De overlappende avdelingene har ansvaret for sentrale funksjoner i selskapet og innebærer blant annet at investeringer, oppkjøp, kontraktsforhandlinger og bemanning under felles ledelse kan gjennomføres som om selskapene er en enhet. Rådet finner denne konstruksjonen i styringen av selskapene svært spesiell. Særlig er det faktum at avdelingsdirektørene i selskapene utfører sine funksjoner samtidig i begge selskapene, usedvanlig. Det betyr at det er de samme personene som leder og tar beslutninger både i PetroChina og CNPC.

Dette styringsfellesskapet blir ytterligere styrket ved at oppnevningen av ledere i begge selskapene i stor grad skjer i en struktur på siden av selskapene – gjennom organisasjonen til det kinesiske kommunistpartiet og gjennom den felles ledende partimedlemmers gruppe i konsernet. Hele konsernledelsen i CNPC, og dermed også flertallet i PetroChinas styre, er medlemmer i den ledende partigruppen. Det viser tydelig ikke bare det kinesiske kommunistpartiets innflytelse på viktige strategiske beslutninger i selskapet, men også at utnevningen av ledere kan skje ut i fra en helhetsvurdering av behovene i begge selskapene. Dette forsterker etter rådets oppfatning inntrykket av en felles ledelse av selskapene.

Basert på rådets undersøkelser synes det å være en betydelig grad av samordning av virksomheten i konsernet, herunder også overføring av verdier fra CNPC og PetroChina. Rådet finner det interessant at det kun er CNPC som kan inngå landbaserte



produksjonsavtaler med andre nasjoner, men at slike avtaler kan overføres til PetroChina etter en tid. Dette kan være spesielt fordelaktig for PetroChina, som er børsnotert og som både må vise større åpenhet om sin virksomhet og er utsatt for press fra investorer. Det innebærer at CNPC kan forhandle stat til stat-avtaler, slik som i Sudan og Burma, som etter en tid kan overføres til PetroChina, slik det finnes eksempler på både fra Kasakhstan og Turkmenistan. Slik sett oppfatter rådet PetroChina og CNPC som to deler av samme organisasjon som kan opptre i ulike roller ut fra hva den felles ledelsen finner hensiktsmessig.

På grunnlag av en helhetsvurdering av de ovennevnte forholdene i konsernet har rådet funnet at ledelsen av PetroChina og CNPC er så enhetlig og virksomheten i PetroChina så betydelig i konsernsammenheng at CNPCs virksomhet i Burma i forhold til § 2 tredje ledd i de etiske retningslinjene må oppfattes som ledet av PetroChinas ledelse. I spørsmålet om risiko for medvirkning til menneskerettighetsbrudd må selskapene altså oppfattes som en enhet, slik at CNPCs virksomhet i Burma kan i den sammenheng ikke atskilles fra datterselskapets.

Rådet er kommet frem til at det er en uakseptabel risiko for at PetroChina vil medvirke til grove og systematiske menneskerettighetsbrudd knyttet til byggingen av gass- og oljerørledninger i Burma.

## 8 Tilråding

Etikkrådet tilrår å utelukke PetroChina fra investeringsmulighetene til Statens pensjonsfond utland fordi det etter rådets vurdering er en uakseptabel risiko for at selskapet vil medvirke til grove eller systematiske menneskerettighetsbrudd i forbindelse med CNPCs bygging av olje- og gassrørledninger i Burma.

Gro Nystuen  
Leder  
(sign.)

Andreas Føllesdal  
(sign.)

Anne Lill Gade  
(sign.)

Ylva Lindberg  
(sign.)

Ola Mestad  
(sign.)

### Noter

- 1 Etikkrådets tilråding vedrørende Total er tilgjengelig på [www.etikkradet.no](http://www.etikkradet.no).
- 2 Etikkrådets brev til Finansdepartementet 11. oktober 2007 vedrørende rådets vurdering av selskaper med virksomhet i Burma.
- 3 PetroChina har fått tilsendt dette brevet i forbindelse med rådets henvendelse til selskapet 20. november 2007.
- 4 Forvaltning for fremtiden, NOU 2003:22, side 35–36, [www.regjeringen.no/nb/dep/fin/dok/nouer/2003/nou-2003-22.html?id=118914](http://www.regjeringen.no/nb/dep/fin/dok/nouer/2003/nou-2003-22.html?id=118914).
- 5 [www.atimes.com/atimes/South\\_Asia/KD03Df03.html](http://www.atimes.com/atimes/South_Asia/KD03Df03.html).
- 6 [www.reuters.com/article/rbssEnergyNews/idUSPEK1796020090616](http://www.reuters.com/article/rbssEnergyNews/idUSPEK1796020090616).
- 7 CNPC bekrefter at: «*the Myanmar-China Crude Pipeline starts from Madeira [Island of Madag] at the west coast of Myanmar, running 771 kilometers through Rakhine (Arakan), Magway, Mandalay and Shan State, and enters into China from Ruili of Yunnan Province.*» [www.cnpc.com.cn/en/press/newsreleases/2009/210a7949-5718-4248-a913-697f672b67a1.htm](http://www.cnpc.com.cn/en/press/newsreleases/2009/210a7949-5718-4248-a913-697f672b67a1.htm).
- 8 [www.news.xinhuanet.com/english/2009-06/16/content\\_11552020.htm](http://www.news.xinhuanet.com/english/2009-06/16/content_11552020.htm).
- 9 Gjennom datterselskapet PetroChina Kunlun Gas Ltd., PetroChina *Annual Report 2009* side 46 og [www.chinastakes.com/2008/11/myanmar-china-pipeline-to-start-construction-in-2009.html](http://www.chinastakes.com/2008/11/myanmar-china-pipeline-to-start-construction-in-2009.html).

- 10 Se for eksempel [www.en.kunming.cn/index/content/2010-02/04/content\\_2086838.htm](http://www.en.kunming.cn/index/content/2010-02/04/content_2086838.htm).
- 11 [www.cnpc.com.cn/en/press/newsreleases/MOU\\_signed\\_of\\_Myanmar%EF%BC%8DChina\\_Oil\\_Pipeline.htm](http://www.cnpc.com.cn/en/press/newsreleases/MOU_signed_of_Myanmar%EF%BC%8DChina_Oil_Pipeline.htm).
- 12 [www.burmalibrary.org/docs08/SGB03-09.pdf](http://www.burmalibrary.org/docs08/SGB03-09.pdf).
- 13 [www.cnpc.com.cn/en/press/newsreleases/RightsandobligationagreementsignedofMyanmar\\_ChinaCrudePipe-line.htm](http://www.cnpc.com.cn/en/press/newsreleases/RightsandobligationagreementsignedofMyanmar_ChinaCrudePipe-line.htm).
- 14 Se Etikkrådets tilråding om Total, tilgjengelig på [www.etikkradet.no](http://www.etikkradet.no).
- 15 Human Rights Foundation of Monland 2009: *Laid Waste: Human Rights along the Kanbauk to Myaing kalay gas pipeline*, tilgjengelig på [www.rehmonnya.org/archives/793](http://www.rehmonnya.org/archives/793).
- 16 International Labour Conference, 91st Session, Geneva, June 2003, Committee on the Application of Standards: *Special sitting to examine developments concerning the question of the observance by the Government of Myanmar of the Forced Labour Convention 1930 (No. 29)*, side 19 Part III/30, tilgjengelig på [www.burmalibrary.org/docs/ILC2003special\\_sitting.htm](http://www.burmalibrary.org/docs/ILC2003special_sitting.htm).
- 17 Minority Rights Group International, *World Directory of Minorities and Indigenous Peoples – Myanmar/Burma : Shan*, 2008, tilgjengelig på [www.unhcr.org/refworld/docid/49749cdb28.html](http://www.unhcr.org/refworld/docid/49749cdb28.html).
- 18 United States Department of State, *2009 Country Reports on Human Rights Practices – Burma, 11 March 2010*, tilgjengelig på [www.unhcr.org/refworld/docid/4b9e530b87.html](http://www.unhcr.org/refworld/docid/4b9e530b87.html).
- 19 UN General Assembly 10 March 2010, Human Rights Council, 13<sup>th</sup> session, *Progress report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in Myanmar*, Tomás Ojea Quintana, tilgjengelig på [www.daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/119/15/PDF/G1011915.pdf?OpenElement](http://www.daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/119/15/PDF/G1011915.pdf?OpenElement).
- 20 Se Etikkrådets tilråding om Total.
- 21 Shwe Gas Movement 2009: *Corridor of Power*, s.20, tilgjengelig på [www.democracyforburma.wordpress.com/2009/09/07/corridor-of-power-china%E2%80%99s-trans-burma-oil-and-gas-pipelines](http://www.democracyforburma.wordpress.com/2009/09/07/corridor-of-power-china%E2%80%99s-trans-burma-oil-and-gas-pipelines) og [www.democracyforburma.wordpress.com/2009/12/31/burma-china%E2%80%99s-oil-gas-pipelines-recipe-for-abuse-warn-activists](http://www.democracyforburma.wordpress.com/2009/12/31/burma-china%E2%80%99s-oil-gas-pipelines-recipe-for-abuse-warn-activists).
- 22 I følgende landsbyer i *Kyaukphyu Township* skal det ha skjedd tvangsflytting og konfiskering av eiendommer: *Gown Chewin, Thit Pate Taung, Saba Shar, Pone Nay Gyi, Lake Khamaw, Kalar Bar, Gaw Da*. Se [www.burmapartnership.org/2010/02/relocation-land-confiscation-on-madae-island-for-gas-pipeline](http://www.burmapartnership.org/2010/02/relocation-land-confiscation-on-madae-island-for-gas-pipeline).
- 23 Earth Rights International 2000: *Total Denial Continues*, side 39 og 43, tilgjengelig på [www.earthrights.org/publication/total-denial-continues](http://www.earthrights.org/publication/total-denial-continues).
- 24 La Federation des droits de l'Homme 1996: *Burma, Total and Human Rights: Dissection of a project. Situation Report*, side 23.
- 25 Earth Rights International 2000: *Total Denial Continues*, s.84–87, La Federation des droits de l'Homme 2005: *Total Pollutes Democracy*, side 26.
- 26 Earth Rights International 2000: *Total Denial Continues* s.100–121, La Federation des droits de l'Homme 2005: *Total Pollutes democracy*, side 28.
- 27 [www.cnpc.com](http://www.cnpc.com).
- 28 *PetroChina 20 F filings 2009* to the Security and Exchange Commission (SEC), side 87, tilgjengelig på [www.sec.gov/Archives/edgar/data/1108329/000114554909000914/h03279e20vf.htm](http://www.sec.gov/Archives/edgar/data/1108329/000114554909000914/h03279e20vf.htm).
- 29 [www.petrochina.com.cn/Ptr/About\\_PetroChina/Company\\_Profile](http://www.petrochina.com.cn/Ptr/About_PetroChina/Company_Profile).
- 30 [www.sasac.gov.cn/n2963340/n2964712/3049579.html](http://www.sasac.gov.cn/n2963340/n2964712/3049579.html).
- 31 Se note , side 17.
- 32 [www.petrochina.com.cn/Ptr/About\\_PetroChina/Company\\_Profile](http://www.petrochina.com.cn/Ptr/About_PetroChina/Company_Profile).
- 33 Se note 32.
- 34 PetroChina Company Ltd.: *Results Announcement for the year ended December 21,2009. (Summary of the 2009 Annual Report)*, side 16, tilgjengelig på [www.petrochina.com](http://www.petrochina.com). Beregningene er basert på at 1 tonn olje tilsvarer 7 289 fat og at 1 kubikkmeter tilsvarer 33 314 kubikkfot slik PetroChina oppgir i årsrapporten.
- 35 CNPC *Annual Report 2008*, side 8–9, tilgjengelig på [www.cnpc.com](http://www.cnpc.com).
- 36 Se note 34 og CNPC *Annual Report 2009* side 29–30, tilgjengelig på [www.cnpc.com](http://www.cnpc.com).
- 37 Se note 34 og CNPC *Annual Report 2009* side 71.
- 38 *PetroChina 20 F SEC Filings 2009*, side 87.
- 39 Se note 38, side 13.
- 40 [www.petrochina.com](http://www.petrochina.com).
- 41 Opplysninger om CNPC tilknytningen er hentet fra CNPC *Annual Report 2008* og *2009*, tilgjengelig på [www.cnpc.com](http://www.cnpc.com), *PetroChina 20 F SEC Filings 2009*, og PetroChinas hjemmeside [www.petrochina.com](http://www.petrochina.com).
- 42 Konsernsjef (President) i CNPC som også har fremtredende posisjoner i det kinesiske kommunistpartiet.
- 43 Vice President i CNPC.
- 44 Vice President i CNPC.
- 45 Vice President i CNPC.
- 46 Vice President i CNPC.
- 47 Vice President i CNPC.

- 48 Vice President i CNPC.
- 49 Chief Financial Officer i CNPC.
- 50 General Manager i Dalian Petrochemical Company, som er et CNPC datterselskap.
- 51 Chief of Discipline and Inspection Group i CNPC.
- 52 Deputy Chief Financial Officer og Director of the Finance and Assets Department i CNPC.
- 53 Director of the Audit Department and the Audit Services Centre i CNPC.
- 54 Director of Capital Operation Department i CNPC.
- 55 Senior Deputy General Manager og the General Legal Counsel i CNPC Exploration and Development Company Limited, som er et datterselskap av CNPC.
- 56 [www.petrochina.com](http://www.petrochina.com).
- 57 Basert på årsrapporter fra CNPC og PetroChina, *Zhongguo Shiyou Tianranqi Jituan Gongsì Nianjian* (Annual Book of China National Petroleum Corporation) samt selskapenes hjemmesider.
- 58 PetroChina 20 F SEC Filings 2009, side 76.
- 59 PetroChina Form 6K Filings to the US Security and Exchange Commission (SEC), May 2008: «*The Board of Directors further announces that Mr Wang Yawei, Mr Qin Gang and Ms Wang Shali were elected by employees of the Company on 15 May 2008 as the employee representative Supervisors at the Fourth Session of the Supervisory Committee.*»
- 60 PetroChina 20 F SEC Filings 2009, side 83.
- 61 [www.petrochina.com](http://www.petrochina.com).
- 62 President of PetroChina og Vice President i CNPC.
- 63 Executive Director of PetroChina og the Deputy General Manager and Safety Director i CNPC.
- 64 Director for CNPC Planning Department 2005–2007, Vice President i PetroChina 2007.
- 65 Forskjellige lederstillinger i CNPC 1996–2008. Senior Executive og Deputy General Manager i CNPC Exploration and Production Company 2006–2008.
- 66 Vice President of PetroChina og the General Manager of Trans-Asia Gas Pipeline Company Limited, som er et datterselskap av CNPC, se også [www.google.brand.edgar-online.com/EFX\\_dll/EDGARpro.dll?FetchFilingHTML1?ID=5620618&SessionID=jV\\_wHC33MvPqol7](http://www.google.brand.edgar-online.com/EFX_dll/EDGARpro.dll?FetchFilingHTML1?ID=5620618&SessionID=jV_wHC33MvPqol7).
- 67 I tillegg General Manager i CNPCs datterselskap China National Oil and Gas Exploration and Development Corporation som har ansvaret for CNPCs internasjonale (overseas) virksomhet. [www.afdevinfo.com/htmlreports/org/org\\_69597.html](http://www.afdevinfo.com/htmlreports/org/org_69597.html).
- 68 PetroChina 1999: *Functions of Departments and Scopes of Responsibilities of Specific Companies within PetroChina (1999)*, (Released as Shiyourenzi [1999] (No.7) on 10 December 1999 by PetroChina).
- 69 Per 2008. Avdelingsstrukturen synes ikke å være endret og tilsvarer den som er oppgitt i CNPCs årsrapport for 2009. Basert på *CNPC Annual Report 2008 PetroChina Annual Report 2008, Zhongguo Shiyou Tianranqi Jituan Gongsì Nianjian* (Annual Book of China National Petroleum Corporation) 2008, CNPCs hjemmeside [www.cnpc.com.cn](http://www.cnpc.com.cn) og PetroChinas hjemmeside [www.petrochina.com.cn](http://www.petrochina.com.cn).
- 70 [www.learnworld.com/COURSES/P141/CCP-Constitution-Nov-2002.html](http://www.learnworld.com/COURSES/P141/CCP-Constitution-Nov-2002.html).
- 71 Constitution of the Communist Party of China, Article 47 and 48, [www.news.xinhuanet.com/english/2007-10/25/content\\_6944738.htm](http://www.news.xinhuanet.com/english/2007-10/25/content_6944738.htm).
- 72 Se kapittel 5.1 for nærmere omtale.
- 73 PetroChina 20 F SEC Filings 2009 side 88.
- 74 PetroChina Company Ltd: *Results Announcement for the year ended December 31, 2009 (Summary of the 2009 Annual Report)*, side 38.
- 75 [www.investorsagainstgenocide.net/2009-0803%20Robert%20Hormats%20letter.pdf](http://www.investorsagainstgenocide.net/2009-0803%20Robert%20Hormats%20letter.pdf).
- 76 See 20F SEC filings 2009, side 89 og PetroChina Annual Report 2009, s 157. Ifølge PetroChina ble det gjort endringer i the *The Comprehensive Products and Services Agreement* i August 2008, men det er ikke spesifisert hva disse går ut på.
- 77 I henhold til kinesiske myndigheters krav vedrørende «*Exploration of Onshore Petroleum Resources in Cooperation with Foreign Enterprises*».
- 78 PetroChina 20 F SEC Filings 2009, side 51.
- 79 PetroChina Form 6 K SEC Filings to the SEC 31 August 2009: *Announcement dated August 28, 2009 relating to the connected transaction about the acquisition of rights under Product Sharing Contract*, [www.sec.gov/Archives/edgar/data/1108329/000095012309039565/h03613e6vk.htm](http://www.sec.gov/Archives/edgar/data/1108329/000095012309039565/h03613e6vk.htm).
- 80 [www.sudantribune.com/spip.php?article10071](http://www.sudantribune.com/spip.php?article10071).
- 81 ADS står for American Depositary Shares, som er «*a U.S. dollar-denominated equity share of a foreign-based company available for purchase on an American stock exchange. ADSs are issued by depository banks in the U.S. under agreement with the issuing foreign company; the entire issuance is called an American Depositary Receipt (ADR) and the individual shares are referred to as ADS,*» [www.investopedia.com/terms/a/ads.asp](http://www.investopedia.com/terms/a/ads.asp).
- 82 PetroChina Company Ltd: *Results Announcement for the year ended December 31, 2009 (Summary of the 2009 Annual Report)*, side 39.
- 83 [www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Pages/sudan.aspx](http://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Pages/sudan.aspx).

- 84 [www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/pages/burma.aspx](http://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/pages/burma.aspx).
- 85 PetroChinas brev til NBIM/Etikkrådet, av 12. desember 2007.
- 86 [www.petrochina.com.cn/Ptr/Investor\\_Relations/Corporate\\_Governance\\_Structure/gszljg\\_6.htm](http://www.petrochina.com.cn/Ptr/Investor_Relations/Corporate_Governance_Structure/gszljg_6.htm).
- 87 Etikkrådets brev til Finansdepartementet vedrørende rådets vurdering av selskaper med virksomhet i Burma, 11. Oktober 2007, finnes i rådets arkiv.
- 88 Forvaltning for fremtiden, NOU 2003:22, side 35–36.

## Til Finansdepartementet

Tilrådning – 15. november 2010

(Offentliggjort 6. desember 2011)

# Tilrådning om utelukkelse av Potash Corp. of Saskatchewan og FMC Corp.

## Innhold

<b>1</b>	<b>Innledning</b> .....	<b>51</b>
<b>2</b>	<b>Bakgrunn</b> .....	<b>51</b>
2.1	Hva Etikkrådet har tatt stilling til .....	51
2.2	Vest-Saharas status .....	52
2.3	Situasjonen for Vest-Saharas befolkning .....	53
2.4	Nærmere om fosfatutvinning .....	53
2.5	Selskapers kjøp av fosfat fra Vest-Sahara .....	54
<b>3</b>	<b>Grunnlaget for Etikkrådets vurdering</b> .....	<b>54</b>
3.1	Undersøkelse av selskaper som kjøper fosfat fra Vest-Sahara .....	54
3.2	Etikkrådets kontakt med selskapene .....	54
3.3	Foreleggelse av utkast til tilrådning .....	55
3.4	Møte med representanter for OCP .....	56
3.5	Oppfølgende brev på vegne av OCP .....	56
3.6	Rettslig betenkning fra FNs juridiske rådgiver .....	56
3.7	FNs behandling av konflikten rundt mineralressursutvinning i Namibia .....	57
3.8	Fiskeriavtalen mellom EU og Marokko .....	57
3.9	Frihandelsavtalen mellom USA og Marokko .....	58
3.10	Forarbeidene til SPUes etiske retningslinjer .....	58
3.11	Etikkrådets tidligere uttalelser .....	58
3.12	Spørsmål om NBIMs eierskapsutøvelse i denne saken .....	59
<b>4</b>	<b>Etikkrådets vurdering</b> .....	<b>59</b>
4.1	Innledende betraktninger .....	59
4.2	Fosfatutvinningsens betydning for Marokkos tilstedeværelse i Vest-Sahara .....	59
4.3	Hensynet til Vest-Saharas lokalbefolkning .....	60
4.4	Vurdering av normbrudd hos OCP .....	60
4.5	Vurdering av selskapenes medvirkning til OCPs normbrudd .....	61
<b>5</b>	<b>Tilrådning</b> .....	<b>63</b>

## 1 Innledning

Etikkrådet har vurdert om SPUs investeringer i selskapene Potash Corp. of Saskatchewan<sup>1</sup> og FMC Corp.<sup>2</sup>, kan være i strid med fondets etiske retningslinjer<sup>3</sup> §2, tredje ledd bokstav e, som omhandler selskapers medvirkning til grove brudd på grunnleggende etiske normer.<sup>4</sup>

SPUs investeringer i aksjer utstedt av selskapene tilsvarte pr. 31.12.09 henholdsvis 1 057 millioner NOK og 151 millioner NOK.

Bakgrunnen for vurderingen er selskapenes kjøp av fosfat fra Vest-Sahara. Vest-Sahara er et ikke-selvstyrt område uten anerkjent administrator. I praksis har Marokko kontroll over det meste av området. Det statlige marokkanske selskapet OCP utvinner fosfat i Vest-Sahara. Selskapene som denne tilrådningsen omfatter, kjøper fosfatet og bruker dette til fremstilling av kunstgjødsel og kjemikalier.

Etikkrådet legger til grunn at mineralressursutvinning i Vest-Sahara kan være akseptabel dersom virksomheten skjer i samsvar med lokalbefolkningens interesser og kommer lokalbefolkningen til gode.

Etikkrådets vurdering er at lokalbefolkningens interesser ikke tilgodeses av OCPs virksomhet, og at OCPs virksomhet i Vest-Sahara blant annet på dette grunnlag må anses som grovt uetisk.

Mot denne bakgrunnen har Etikkrådet vurdert om det må anses som grovt uetisk av selskapene å kjøpe fosfat fra OCP på langsiktige kontrakter. Rådet har lagt særlig vekt på at selskapene i sine kjøpekontrakter spesifiserer fosfatets opprinnelse i Vest-Sahara uten at det er grunn til å tro at dette er det eneste fosfatet selskapene kunne benytte for å fremstille sine produkter. I tillegg er det lagt vekt på selskapenes forhold til OCPs virksomhet for øvrig. Etikkrådet finner at forbindelsen mellom selskapenes kjøp av fosfat fra Vest-Sahara og OCPs utvinning av denne er av en slik karakter at selskapene må sies å medvirke til grove normbrudd.

Etikkrådet konkluderer med at det er grunnlag for å anbefale at selskapene FMC Corp. og Potash Corp. of Saskatchewan utelukkes fra SPU på grunn av en uakseptabel risiko for at selskapene medvirker til særlig grove brudd på grunnleggende etiske normer.

## 2 Bakgrunn

### 2.1 HVA ETIKKRÅDET HAR TATT STILLING TIL

Etikkrådet har vurdert om SPUs investeringer i selskaper som kjøper fosfat som er utvunnet i Vest-Sahara kan være i strid med fondets etiske retningslinjer. Det er flere forhold som her er vurdert. Etikkrådet har vurdert hvorvidt fosfatutvinningen i Vest-Sahara i seg selv er å anse som grovt uetisk. Videre har rådet vurdert formen for medvirkning til normbrudd hos selskaper som kjøper fosfatet fra Vest-Sahara, og om det foreligger en uakseptabel risiko for medvirkning til fremtidige normbrudd.

## 2.2 VEST-SAHARAS STATUS

Vest-Sahara, som var et spansk protektorat etter 1884, ble etablert som et ikke-selvstyrt område («*Non-Self Governing Territory*») i 1963 i henhold til FN-paktens bestemmelser.<sup>5</sup> Spania ble samtidig oppnevnt som administrator for området man da kalte Spansk Sahara.

Vest-Sahara har i dag fortsatt status i FN som ikke-selvstyrt område.<sup>6</sup> Til forskjell fra verdens øvrige ikke-selvstyrte områder har ikke Vest-Sahara noen anerkjent administrator.<sup>7</sup>

Marokko har faktisk kontroll over det meste av territoriet, men ingen av FNs organer har anerkjent hverken Marokkos suverenitet eller Marokko som lovlige administrative myndigheter i Vest-Sahara. Marokko omtaler Vest-Sahara som «*Moroccan Saharan Provinces*» og hevder suverenitet over det meste av området.

I 1973 ble frigjøringsgruppen Polisario (*Frente Popular de Liberación de Saguía el Hamra y Río de Oro*) dannet med siktemål å gjøre Vest-Sahara til en selvstendig stat. Polisario startet et væpnet opprør mot den spanske administrasjonen. I oktober 1975 avviste Den internasjonale domstolen i Haag (ICJ) Marokkos og Mauritania's krav om suverenitet over hver sine deler av Vest-Sahara.<sup>8</sup> Umiddelbart etter dette invaderte Marokko deler av Vest-Sahara, noe som førte til sterke fordømmelser i FNs sikkerhetsråd.<sup>9</sup> I 1975 inngikk Spania en avtale («*Madrid-avtalen*») med Mauritania og Marokko om en overføring av den administrative myndighet i Vest-Sahara. Madrid-avtalen bekreftet Spanias intensjon om å bidra til avkoloniseringen av Vest-Sahara og å overføre sine plikter som administrator til Marokko og Mauritania. Denne avtalen overførte altså ikke suverenitet over Vest-Sahara til Marokko og Mauritania ettersom Spania ikke hadde slik suverenitet, og følgelig ikke kunne avgi eller overføre suverenitet over området. Avtalen endret heller ikke Vest-Saharas status som ikke-selvstyrt område under FN-pakten. Spanske myndigheter forutsatte at det skulle holdes en folkeavstemning i Vest-Sahara om territoriets framtidige status. I 1976 ble Marokko og Mauritania enige seg i mellom om å dele Vest-Sahara. I 1979 trakk imidlertid Mauritania seg ut. Siden da har Marokko stått med militære styrker i Vest-Sahara.<sup>10</sup>

Marokko har siden 1979 utøvet suverenitet over det meste av territoriet uten å være administrator av området i henhold til FN-paktens bestemmelser. Som rettmessig administrator av området ville Marokko i henhold til FN-paktens artikkel 73 være forpliktet til blant annet å «*ensure, with due respect for the culture of the peoples concerned, their political, economic, social and educational advancement ...*» og til å «*develop self-government, to take due account of the political aspirations of the peoples ...*»

Etter væpnede stridigheter mellom Polisario og Marokko ble våpenhvile inngått i 1991. FNs fredsbevarende styrke MINURSO<sup>11</sup> overvåker våpenhvilen og skulle opprinnelig også overvåke den tiltenkte folkeavstemningen om områdets fremtid.

Det har siden 1990-tallet vært flere initiativer i regi av FN for å avholde folkeavstemning om områdets fremtid. Forhandlinger ble sist tatt opp mellom marokkanske myndigheter og Polisario i april 2007, men strandet i april 2008. I august 2009 ble det gjort forsøk på å gjenoppta forhandlingene. Marokko har lagt frem et forslag for området om begrenset selvstyre under marokkansk suverenitet. Polisario opprettholder kravet om folkeavstemning for området med mulighet for uavhengighet.<sup>12</sup> Det er lite som tyder på noen snarlig avklaring gjennom disse forhandlingene.



### 2.3 SITUASJONEN FOR VEST-SAHARAS BEFOLKNING

Vest-Sahara er i dag i stor grad befolket av personer med marokkansk bakgrunn som har flyttet til området etter Marokkos *de facto* annekasjon av området. Befolkningen i Vest-Sahara er på om lag 400 000 personer.<sup>13</sup>

Ca. 165 000 personer av områdets opprinnelige befolkning, *sahrawiene*, er fordrevet til flyktningleire i Algerie, hvor de lever under svært vanskelige forhold.<sup>14</sup>

Marokkanske myndigheter har bygget en 2 500 km lang separasjonsbarriere gjennom Vest-Sahara.<sup>15</sup> Separasjonsbarrieren består av en militært bevoktet mur og et minefelt med store mengder antipersonell landminer.<sup>16</sup> Hensikten med separasjonsbarrieren er å hindre infiltrasjon av Polisario-styrker på marokkansk-kontrollert territorium. Barrieren gjør det også vanskelig for de fordrevne saharawiene å bevege seg til de områder av Vest-Sahara som Marokko kontrollerer.

### 2.4 NÆRMERE OM FOSFATUTVINNING

Fosfater er en gruppe mineraler som inneholder grunnstoffet fosfor. Det finnes om lag 15 ulike mineraler som kalles fosfater. Avhengig av deres sammensetning brukes fosfater mest til fremstilling av ulike typer fosforholdig kunstgjødsel<sup>17</sup>, men også til produksjon av fosforsyre og andre formål. Om lag 90 prosent av utvunnet fosfat brukes til produksjon av kunstgjødsel.<sup>18</sup>

Årlig utvinning av fosfat i verden er ca. 156 millioner tonn. Utvinningen har økt med ca. 5 millioner per år de siste 10 år.

#### Utvinning av fosfat - største produsentland:<sup>19</sup>

Land	Årsproduksjon fosfat (2007), millioner tonn
Kina	45
USA	30
Marokko (inkl. Vest-Sahara)	27
Russland	11
Tunis	8
Brasil	6
Jordan	6
Syria	4
Sør-Afrika	3
Hele verden	156

Marokko skiller seg fra andre land med stor fosfatutvinning (i første rekke Kina og USA) ved at det i Marokko er begrenset jordbruksaktivitet og dermed lite innenlands marked for fosfat. Både Kina og USA er derimot netto importører av fosfat, og særlig USA vil i fremtiden måtte øke sin import betydelig ettersom landets egne forekomster er i ferd med å ta slutt. Marokkos betydning som fosfateksportør vil trolig øke, nettopp fordi landet har kombinasjonen av store forekomster og begrenset eget behov.

Ettersom Marokko anser Vest-Sahara som marokkansk, oppgir ikke Marokko egne data for fosfatproduksjonen i Vest-Sahara. Interesseorganisasjoner anslår den årlige utvinningen av fosfat i Vest-Sahara til 3 millioner tonn.<sup>20</sup> Dette anslaget må betraktes som

usikkert, men dersom dette er riktig, står Vest-Sahara for om lag 10 prosent av Marokkos samlede fosfatproduksjon.

### 2.5 SELSKAPERS KJØP AV FOSFAT FRA VEST-SAHARA

Generelt i prosessindustrien er det vanlig at det inngås langsiktige kontrakter for leveranser av råvarer. Grunnen til dette er ønsket om sikre leveranser og homogen kvalitet. Det er ikke uvanlig med 5–10 års kontrakter med mulighet for prisregulering.

Når det gjelder kjøp av fosfat, vil kjøperne, som i stor grad er kunstgjødsel- og kjemikalieprodusenter, normalt spesifisere fosfatets ønskede kvalitet, herunder kjemisk sammensetning og øvrige egenskaper. Som følge av dette vil fosfatets opprinnelse (kilde/gruve) normalt også være spesifisert i leveringsavtalen og dermed være kjent for kjøperen.

I Vest-Sahara utvinnes fosfatet av det statlige marokkanske selskapet OCP (*Office Cherifien des Phosphates*).<sup>21</sup>

## 3 Grunnlaget for Etikkrådets vurdering

Nedenfor omtales Etikkrådets kontakt med selskaper samt uttalelser som er retningsgivende for Etikkrådets vurdering.

### 3.1 UNDERSØKELSE AV SELSKAPER SOM KJØPER FOSFAT FRA VEST-SAHARA

Etikkrådet har undersøkt en rekke selskaper i SPUs portefølje med henblikk på å identifisere de selskaper som har pågående kontrakter om faste leveranser av fosfat fra Vest-Sahara. Potash Corporation of Saskatchewan («Potash Corp.») og FMC Corporation («FMC Corp.») ble identifisert som mulige selskaper som kjøper fosfat fra Vest-Sahara på regulær basis.

### 3.2 ETIKKRÅDETS KONTAKT MED SELSKAPENE

Etikkrådet har via Norges Bank kontaktet Potash Corp. og FMC Corp.

Selskapene ble i januar 2010 spurt om de kjøper fosfat fra Marokko som kan komme fra Vest-Sahara, og i så fall:

- Hvilken type kontrakt (f.eks. langtids eller spot) ligger til grunn for kjøpet?
- Er det en avtale om samarbeid med den marokkanske selgeren?
- Har selskapet noen form for egen virksomhet i forbindelse med utvinning av fosfat i Vest-Sahara?

Selskapene har besvart svart Etikkrådets henvendelse. Begge selskaper klargjør følgende:

- Selskapene kjøper fosfat fra Vest-Sahara på langtidskontrakt med det statlige, marokkanske selskapet OCP.
- Selskapene har spesifisert at de ønsker fosfat utvunnet i Vest-Sahara.
- Avtalen med OCP gjelder kun kjøp av fosfat på kommersiell basis.

- Selskapene har ingen egen virksomhet i Vest-Sahara.
- Selskapene vil i fremtiden fortsette å kjøpe fosfat som er utvunnet i Vest-Sahara.

#### Ytterligere opplysninger fra selskapet Potash Corp.

Potash Corp. opplyser at et av dets heleide datterselskaper i USA bruker fosfat fra Vest-Sahara til produksjon av fosforsyre. Selskapet fremholder at produksjonsprosessen er følsom for endringer i mineralkilde, og at selskapet har konkludert med at fosfat fra andre steder enn Vest-Sahara ikke er brukelig.<sup>22</sup>

Selskapet viser til at dets import av fosfatminerale fra Bou Craa<sup>23</sup> skjer etter gjeldende handels- og importlover, og at det ikke er fastslått av FN eller andre at slik handel er ulovlig.

Selskapet viser videre til fiskeriatvaten mellom EU og Marokko fra 2006 og tolker denne som at Europaparlamentet i praksis har anerkjent Marokkos suverenitet over Vest-Sahara. Potash Corp. anser også at fiskeriatvaten er i tråd med den rettslige betenkningen vedrørende Vest-Sahara fra FNs juridiske rådgiver i 2002.<sup>24</sup>

Selskapets syn er dessuten at Marokkos tilstedeværelse i Vest-Sahara kan ha en stabiliserende virkning på området og at lokalbefolkningens interesser best kan ivaretas under stabile forhold. Selskapet viser i denne forbindelse til uttalelser fra amerikanske myndigheter i forbindelse med inngåelsen av frihandelsavtalen mellom USA og Marokko i 2004.<sup>25</sup>

Selskapet viser også til at mange av OCPs ansatte i Bou Craa er fra lokalbefolkningen, og at OCP bidrar positivt i regionen gjennom ulike initiativer for å støtte utvikling av lokalt næringsliv, utdanning, helsetiltak og infrastruktur.

#### Ytterligere opplysninger fra selskapet FMC Corp.

FMC Corp. opplyser at dets heleide spanske datterselskap FMC Foret kjøper fosfat av OCP som er utvunnet i Bou Craa, Vest-Sahara.

Selskapet påpeker at FMC Foret har kjøpt fosfat fra Bou Craa i over 40 år og alltid har overholdt gjeldende lover og handelsregler.

I tillegg viser FMC Corp. til at det har mottatt en juridisk betenkning<sup>26</sup> fra det amerikanske advokatfirmaet Covington & Burling LLP. Dette dokumentet konkluderer: «*The Kingdom of Morocco has complied with all the international legal obligations it could have as an administering power, through the manner in which, both directly and through OCP, it has managed the phosphate resources in the Sahara region.*»

Avslutningsvis gjør FMC Corp. det klart at FMC Corp. vil fortsette å kjøpe fosfat fra Bou Craa, og at selskapets fabrikanlegg i Huelva, Spania, i stor grad er avhengig av tilgang til fosfat med den kvalitet som fås fra Bou Craa.

### 3.3 FORELEGGELSE AV UTKAST TIL TILRÅDNING

Begge selskapene ble i juli 2010 forelagt et utkast til denne tilrådnings og invitert til å komme med informasjon eller synspunkter som er relevante for Etikkrådets vurdering.

Potash Corp. svarer at selskapet har forståelse for de spørsmål som denne saken reiser, men gir ingen indikasjoner på at selskapet i fremtiden vil redusere omfanget av sitt fosfatkjøp fra Vest-Sahara.<sup>27</sup> FMC besvarte ikke henvendelsen fra Etikkrådet hvor selskapet ble forelagt utkastet til denne tilrådnings og.

### 3.4 MØTE MED REPRESENTANTER FOR OCP

Representanter for OCP og for det amerikanske advokatfirmaet Covington & Burling LLP møtte Etikkrådet i Oslo den 24. august 2010. I møtet redegjorde OCP og Covington & Burling for OCPs virksomhet i Vest-Sahara.

### 3.5 OPPFØLGENDE BREV PÅ VEGNE AV OCP

I et oppfølgende brev til Etikkrådet utdypes Covington & Burling LLP enkelte av punktene som ble diskutert i møtet den 24. august.<sup>28</sup> I brevet understrekes betydningen av OCPs virksomhet for den lokale økonomien i Bou Craa, blant annet ved at virksomheten gir arbeidsinntekt til over 2 000 husstander i området. Betydningen av OCPs investeringer for områdets fremtidige økonomiske utvikling blir også fremhevet. Videre blir det fremholdt at OCPs investeringer i Bou Craa ikke på noen måte har hatt til hensikt å påvirke eller hindre utviklingen av områdets selvstyre. Avslutningsvis uttrykkes det et ønske om at OCPs virksomhet i Bou Craa blir vurdert med utgangspunkt i selskapets egne handlinger og hvilke forhold selskapet selv kan påvirke.

### 3.6 RETTSLIG BETENKNING FRA FNS JURIDISKE RÅDGIVER

En rettslig betenkning fra FNs juridiske rådgiver, ambassadør Hans Corell, (*Under-Secretary-General for Legal Affairs*), fra 2002 omhandler lovligheten av mineralressursutvinning i ikke-selvstyrte områder generelt og gir en vurdering av dette når det gjelder situasjonen i Vest-Sahara spesielt.

Betenkningen tar utgangspunkt i FN-paktens artikkel 73 som pålegger stater som har påtatt seg ansvar for ikke-selvstyrte områder, å forvalte ressursene i disse i samsvar med lokalbefolkningens interesser. Dette prinsippet er stadfestet i en rekke FN-resolusjoner.

Ikke alle former for økonomisk virksomhet i ikke-selvstyrte områder kan ifølge betenkningen anses som problematiske. Det vises til flere FN-resolusjoner som etablerer et skille mellom økonomisk virksomhet i ikke-selvstyrte områder som er til skade for lokalbefolkningen, og økonomisk virksomhet som er til gagn for lokalbefolkningen:

*«In recognizing the inalienable rights of the peoples of Non-Self-Governing Territories to the natural resources of their territories, the General Assembly has consistently condemned the exploitation and plundering of natural resources and any economic activities which are detrimental to the interests of the peoples of those Territories and deprive them of their legitimate rights over their natural resources. The Assembly recognized, however, the value of economic activities which are undertaken in accordance with the wishes of the peoples of those Territories, and their contribution to the development of such Territories.»<sup>29</sup>*

I den rettslige betenkningen fra 2002 legges det altså til grunn at mineralressursutvinning i ikke-selvstyrte områder kun er akseptabelt dersom det kommer områdets lokalbefolkning til gode.

I et innlegg på en konferanse i 2008 gjorde ambassadør Corell<sup>30</sup> det klart at det mest nærliggende utgangspunkt for den rettslige betenkningen var en analogi med utgangspunkt i FN-paktens artikkel 73, ettersom Marokko ikke er anerkjent som Vest-Saharas rettmessige administrator. For stater som ikke er rettmessige men *de facto* administratorer

av ikke-selvstyrte områder, vil dette kravet om at lokalbefolkningen skal tilgodeses av ressursutnyttelsen, være å anse som et minimum:

*«I came to the conclusion that the best way to form a basis for the legal opinion was to make an analysis by analogy taking as a point of departure the competence of an administering Power. Any limitation of the powers of such entity acting in good faith would certainly apply a fortiori to an entity that did not qualify as an administering Power but de facto administered the Territory.»<sup>31</sup>*

### 3.7 FNs BEHANDLING AV KONFLIKTEN RUNDT MINERALRESSURSUTVINNING I NAMIBIA

FN-resolusjon 36/51 (1981) omhandlet blant annet mineralressursutvinning i Namibia. Bakgrunnen var at sørafrikanske og vestlige selskaper drev utvinning av uranmalm og andre mineralressurser i områder som Sør-Afrika ikke hadde lovlig råderett over. I resolusjonen ble det pekt på at mineralutvinningen utgjorde et særlig hinder for utviklingen av områdets selvstendighet og at den ikke foregikk i lokalbefolkningens interesse:

*«The General Assembly [...] reaffirms that, by their depletive exploitation of natural resources, the continued accumulation and repatriation of huge profits and the use of those profits for the enrichment of foreign settlers and the entrenchment of colonial domination over the Territories, the activities of foreign economic, financial and other interests operating at present in the colonial Territories, particularly in southern Africa, constitute a major obstacle to political independence and to the enjoyment of the natural resources of those Territories by the indigenous inhabitants [...]»<sup>32</sup>*

Dette må imidlertid sees på bakgrunn av FNs sikkerhetsrådsresolusjon 276 (1970), som fastslår at *«[...] the continued presence of South African authorities in Namibia is illegal and that consequently all acts taken by the Government of South Africa on behalf of or concerning Namibia after the termination of the Mandate are illegal and invalid.»*

Når det gjelder Marokkos tilstedeværelse i Vest-Sahara, foreligger det imidlertid ikke tilsvarende, klare resolusjoner i FNs Sikkerhetsråd. Likevel kan det være et sammenfall i sakene når det gjelder forholdet mellom mineralressursutvinning og hensynet til lokalbefolkningens interesser.

### 3.8 FISKERIAVTALEN MELLOM EU OG MAROKKO

Avgrensingen av virkeområdet for fiskeriavtalen mellom EU og Marokko (2006)<sup>33</sup> er omstridt fordi ordlyden er uklar. Avtalen fastsetter at den omfatter havområder under marokkansk *«suverenitet eller jurisdiksjon»*.<sup>34</sup> Dette blir ikke presisert nærmere. Havområdene utenfor Vest-Sahara er ikke spesifikt omtalt i avtalen.

Europaparlamentets juridiske rådgiver (*legal service*) har i en betenkning datert 13. juli 2009 uttalt seg om virkeområdet. I betenkningen legges det til grunn at demografien i området har blitt vesentlig endret ved at marokkanere har tilflyttet Vest-Sahara etter Marokkos okkupasjon av området. Det slås videre fast at store deler av befolkningen, sahwariene, ikke er integrert og lever under vanskelige forhold i leire, til dels utenfor Vest-Sahara (for eksempel i Algerie).<sup>35</sup>

Betenkningen påpeker at dersom fiskeriatvanten ikke ivaretar saharwienes interesser, bør fartøyer fra EU kun fiske i ubestridt marokkansk farvann.<sup>36</sup> Det forutsettes altså her at ressursutnyttelse i Vest-Sahara kun er akseptabelt dersom lokalbefolkningens interesser tilgodeses, og det understrekes at lokalbefolkningen her er de fordrevne saharwier. Den rettslige betenkningen gir imidlertid ingen anvisning på hvordan konkrete ordninger kan innføres for at saharwienes interesser i praksis skal kunne tilgodeses, ettersom det er Marokkos ansvar å besørge dette. Gjentatte forespørsler fra EU til Marokko om redegjørelse for hvordan saharwienes interesser ivaretas, har vært resultatløse.<sup>37</sup>

Ambassadør Corell påpeker for øvrig at fiskeriatvanten mellom EU og Marokko ikke er i samsvar med den rettslige betenkningen fra FNs juridiske rådgiver (2002):

*«Under all circumstances I would have thought that it was obvious that an agreement of this kind that does not make a distinction between the waters adjacent to Western Sahara and the waters adjacent to the territory of Morocco would violate international law.»<sup>38</sup>*

### 3.9 FRIHANDELSAVTALEN MELLOM USA OG MAROKKO

Potash Corp. viser i sitt svar til Etikkrådet også til frihandelsavtalen mellom USA og Marokko<sup>39</sup> og en angivelig uttalelse fra amerikanske myndigheter til støtte for marokkansk tilstedeværelse i Vest-Sahara. Den uttalelsen som selskapet viser til, ble i realiteten frem satt av et kongressmedlem, ikke av en representant for amerikanske myndigheter.<sup>40</sup>

Amerikanske myndigheter har gjort det klart at USA ikke anerkjenner Marokkos suverenitet over Vest-Sahara. Frihandelsavtalen mellom USA og Marokko omfatter derfor ikke Vest-Sahara.<sup>41</sup>

### 3.10 FORARBEIDENE TIL SPUS ETISKE RETNINGSLINJER

Spørsmålet om investeringer i selskaper med virksomhet i ikke-selvstyrte områder er omtalt i forarbeidene til SPUs etiske retningslinjer («Graver-rapporten»):

*«Det kan videre reises spørsmål om ønskeligheten av investeringer i selskaper med virksomhet i ikke-selvstyrte, omstridte eller okkuperte områder. Basert på en konkret vurdering av området og virksomhetens art kan det være grunn til å vise tilbakeholdenhet med slike investeringer. Utenriksdepartementet har eksempelvis i ett konkret tilfelle frarådet investeringer i selskaper med virksomhet på kontinentalsokkelen utenfor Vest-Sahara.»<sup>42</sup>*

Det må her bemerkes at det er selskapenes egen virksomhet som omtales. Spørsmål om selskapers kjøp av mineralressurser som er utvunnet i ikke-selvstyrte områder, er ikke diskutert.

### 3.11 ETIKKRÅDETS TIDLIGERE UTTALELSER

I tilrådningsen om utelukkelse av selskapet Kerr-McGee Corp. i 2005 uttalte Etikkrådet bl.a.:

*«Det folkerettslige regelverk, inklusive FN-pakten og FNs Havrettskonvensjon, sier at virksomhet som involverer utnyttelse av naturressurser i okkuperte, ikke-selvstyrte eller andre ikke selvstendige områder, skal utøves i samspill med den berørte befolkning som også normalt har krav på overskuddet fra slik virksomhet.<sup>43</sup> Dette henger nettopp sammen med at tilgangen til naturressurser ofte er en viktig begrunnelse for okkupasjon og voldelige konflikter. Folkerettens regelverk søker å gjøre økonomisk gevinst ved naturressursutnyttelse gjennom okkupasjon illegitimt.»<sup>44</sup>*

### 3.12 SPØRSMÅL OM NBIMS EIERSKAPSUTØVELSE I DENNE SAKEN

Etikkrådet henvendte seg til NBIM i oktober 2009 med spørsmål om hvordan selskapene som omfattes av denne tilrådningsen, er håndtert i eierskapsutøvelsen.

NBIM klargjorde at fosfathandel ikke har vært tema for fondets eierskapsutøvelse, og at NBIM ikke har noe pågående engasjement rettet mot disse selskapene.<sup>45</sup>

## 4 Etikkrådets vurdering

### 4.1 INNLEDENDE BETRAKTNINGER

Situasjonen i Vest-Sahara er unik i den forstand at det ikke finnes andre ikke-selvstyrte områder som ikke har en anerkjent administrator. Det finnes ingen klare regler for utnyttelsen av mineralressurser i slike områder.

Det folkerettslige regelverk pålegger administratorer av ikke-selvstyrte områder å forvalte disse områdene i tråd med lokalbefolkningens interesser. Ettersom FN ikke anerkjenner Marokko som rettmessig administrator av Vest-Sahara, kan det innvendes at dette regelverket ikke kommer til anvendelse på situasjonen i Vest-Sahara. Ettersom Marokko står med militære styrker i Vest-Sahara og urettmessig hevder suverenitet over det meste av området, kunne alternativt marokkansk mineralressursutvinning i Vest-Sahara vært vurdert med utgangspunkt i okkupasjonsmaktens plikter og rettigheter. Etikkrådet vil ved sin vurdering imidlertid legge til grunn at naturressursutvinning i Vest-Sahara kan være akseptabelt dersom lokalbefolkningens interesser ivaretas, slik bl.a. FNs juridiske rådgiver legger til grunn i sin rettslige betenkning i 2002,<sup>46</sup> og slik Europaparlamentets juridiske rådgiver la til grunn ved sin vurdering av fiskeriavtalen mellom EU og Marokko i 2009. Etikkrådet la også denne forutsetningen til grunn i tilrådningsen om utelukkelse av selskapet Kerr-McGee Corp. (2005). Norske myndigheter fraråder for øvrig handlinger som kan utlegges som en legitimering av situasjonen i Vest-Sahara.<sup>47</sup>

Det er ikke Etikkrådets oppgave å ta stilling til lovligheten av Marokkos mineralressursutvinning i Vest-Sahara eller øvrige rettslige spørsmål som denne saken kan reise. Etikkrådet skal i denne saken ta stilling til om det kan anses som grovt uetisk av selskaper å kjøpe fosfat som er utvunnet i Vest-Sahara av et statlig marokkansk selskap, dersom selskapene ved kjøpsavtalen har spesifisert fosfatets opprinnelsessted til de okkuperte områdene i Vest-Sahara. For å fastslå dette, er det flere forhold som må vurderes. I første omgang må det tas stilling til om OCPs fosfatutvinning i Vest-Sahara er å anse som grovt uetisk. Dernest må det gjøres en vurdering av graden av medvirkning til OCPs normbrudd hos selskaper som kjøper fosfatet utvunnet av OCP i Vest-Sahara.

### 4.2 FOSFATUTVINNINGENS BETYDNING FOR MAROKKOS TILSTEDEVÆRELSE I VEST-SAHARA

Fosfatutvinningen i Vest-Sahara utgjør bare en begrenset del av Marokkos samlede fosfatutvinning. Det er vanskelig å fastslå nærmere omfanget av OCPs samlede investeringer i Vest-Sahara og hvorvidt lønnsomheten til disse påvirker Marokkos tilstedeværelse i området.



Generelt vil Etikkrådet anta at grunnlaget for en stats suverenitetshevdelse over et territorium styrkes ved tilstedeværelse i form av blant annet næringsvirksomhet. Det statlige marokkanske selskapet OCPs virksomhet i Vest-Sahara utgjør en form for tilstedeværelse som kan bygge opp under Marokkos krav på området. Betydningen av Marokkos fosfatutvinning i Vest-Sahara som et bidrag til suverenitetshevdelse kan derfor være viktigere enn virksomhetens økonomiske omfang i utgangspunktet skulle tilsi. Det vil imidlertid være vanskelig for Etikkrådet å foreta en nærmere vurdering av dette forholdet.

#### 4.3 HENSYNET TIL VEST-SAHARAS LOKALBEFOLKNING

Ettersom Etikkrådet legger til grunn at marokkansk mineralressursutvinning i Vest-Sahara er grovt uetisk dersom virksomheten ikke kommer lokalbefolkningen til gode, må rådet vurdere i hvilken utstrekning lokalbefolkningen faktisk tilgodeses av utvinningen. Et sentralt spørsmål i denne sammenhengen er hvem som skal anses som lokalbefolkningen i området, altså: *Hvem sine interesser skal ivaretas for at fosfatutvinningen i Vest-Sahara er akseptabel?*

Den rettslige betenkningen fra FNs juridiske rådgiver (2002)<sup>48</sup> slår fast at lokalbefolkningens interesser skal ivaretas ved naturressursutvinning i Vest-Sahara, men diskuterer ikke eksplisitt *hvem* denne lokalbefolkningen er.

I Etikkrådets tilrådning om utelukkelse av selskapet Kerr McGee (2005)<sup>49</sup> ble heller ikke dette spørsmålet diskutert eksplisitt. Det ble her lagt til grunn at det folkerettslige regelverk sier at utnyttelse av naturressurser i ikke-selvstyrte områder skal utøves i samspill med den berørte befolkning og at så ikke skjer i Vest-Sahara, uten noen nærmere diskusjon av *hvem* den berørte befolkningen er. Det gis heller ingen beskrivelse av *hvordan* et slikt samspill skulle finne sted. Kerr McGee-tilrådningen legger noe vekt på at den marokkanske virksomheten ikke tilgodeser lokalbefolkningens interesser, men det vektlegges minst like tungt at virksomheten bidrar til å legitimere Marokkos suverenitetskrav.

I den rettslige betenkningen fra Europaparlamentets juridiske rådgiver (*legal service*) (2009) vedrørende fiskeriavtalen mellom EU og Marokko, slås det imidlertid utvetydig fast at lokalbefolkningen som skal ivaretas, er saharwiene, selv om mange av disse er fordrevet og bor utenfor Marokko. Heller ikke denne betenkningen gir noen beskrivelse av *hvordan* disse skal kunne tilgodeses. Tanken er at det er Marokkos plikt å sørge for at saharwienes, både de fordrevne og de som er i Vest-Sahara, interesser faktisk ivaretas ved naturressursutvinningen i Vest-Sahara.

Spørsmål om Marokkos ansvar for flyktninger som Marokko selv har fordrevet utenfor marokkansk kontrollert territorium, kan reise flere kompliserte problemstillinger. Ut fra en etisk betraktning virker det uansett urimelig at en stat, ved å drive mennesker i landflyktighet og hindre deres retur, dermed ikke skulle ha noe som helst ansvar eller noen forpliktelser overfor disse.

#### 4.4 VURDERING AV NORMBRUDD HOS OCP

For Etikkrådet er det problematiske ved OCPs fosfatutvinning i Vest-Sahara ikke knyttet til selskapets adferd overfor egne ansatte eller i lokalsamfunn hvor det opererer. Etikkrådet legger heller ikke til grunn at OCPs virksomhet i seg selv har ført til fordrivning av

lokalbefolkningen, eller at denne fordrivningen har funnet sted for å legge forholdene til rette for selskapets virksomhet. Kjernen av spørsmålet i denne saken er hvorvidt det statlige marokkanske selskapet OCP driver mineralressursutvinning i et område som Marokko ikke har suveren råderett over, uten at lokalbefolkningens interesser i tilstrekkelig grad tilgodeses.

Når det gjelder den opprinnelige lokalbefolkningen i Vest-Sahara, er denne i stor grad fordrevet fra området og lever under svært vanskelige forhold i flyktningleire i Algerie. Disse menneskene kan ikke sies å ha noen fordeler av den økonomiske virksomhet som pågår i Vest-Sahara.

De to selskapene som denne tilrådningsen gjelder, fremholder at OCPs virksomhet tjener lokalsamfunnet det opererer i, og viser blant annet til at noen av OCPs ansatte i Vest-Sahara er saharawier. Tilsvarende argumenter er også hevdet overfor Etikkrådet av OCP. Disse forholdene kan etter Etikkrådets syn ikke anses å være tilstrekkelig til å tilfredsstille kravet om at ressursutnyttelse i ikke-selvstyrte områder skal skje i samsvar med lokalbefolkningens ønsker, og at det skal komme lokalbefolkningen til gode. At for eksempel enkelte saharawier har arbeid hos OCP, oppveier ikke for at området tappes for ressurser og at disse verdiene ikke kommer store deler av den saharawiske befolkning til gode. Ettersom dette dreier seg om ikke-fornybare ressurser, vil disse være tapt for den fordrevne lokalbefolkningen selv om områdets status en gang i fremtiden skulle bli endret og den fordrevne lokalbefolkningen kan returnere.

Etikkrådet finner derfor at OCPs virksomhet i Vest-Sahara må anses som grovt uetisk.

#### 4.5 VURDERING AV SELSKAPENES MEDVIRKNING TIL OCPs NORMBRUDD

Etikkrådet konstaterer at SPU er investert i selskaper som nå og i fremtiden vil kjøpe fosfat av OCP, og det er spesifisert i kjøpsavtalene at fosfatet skal komme fra Vest-Sahara.

Det er videre klart at selskapene ikke selv er involvert i fosfatutvinningen, og at det ikke er noe strategisk samarbeid med OCP utover langsiktige avtaler om kjøp av fosfat.

Etikkrådet legger liten vekt på henvisningene som Potash Corp. gjør til fiskeriavtalen mellom EU og Marokko. Det synes ikke være grunnlag for Potash' antagelse om at fiskeriavtalen i praksis innebærer en anerkjennelse hos EU av marokkansk suverenitet over Vest-Sahara.<sup>50</sup> Det er trolig heller ikke grunnlag for å hevde at fiskeriavtalen er i tråd med den rettslige betenkningen fra FNs juridiske rådgiver,<sup>51</sup> men en nærmere vurdering av fiskeriavtalen i lys av denne er ikke relevant for Etikkrådets vurderinger her.

Ettersom USA ikke anerkjenner Marokkos suverenitet over Vest-Sahara og Vest-Sahara dermed ikke er omfattet av frihandelsavtalen mellom de to stater, er det vanskelig for Etikkrådet å se hvordan Potash' henvisning til denne avtalen kan brukes til å forsvare fosfatkjøp fra et statlig marokkansk selskap med virksomhet i Vest-Sahara. For Etikkrådet fremstår denne henvisningen snarere som et argument *mot* slik handel.

Selv om Etikkrådet anser OCPs utvinning av fosfat i Vest-Sahara som grovt uetisk, er det ikke gitt at ethvert selskap som kjøper fosfatet herfra også må sies å opptre grovt uetisk. For å vurdere dette vil Etikkrådet betrakte flere forhold, herunder selskapenes kunnskap om og spesifisering av fosfatets opprinnelse, fosfatets utbytbarhet og selskapenes kontraktsmessige forbindelse med OCP.

Selskapene Potash Corp. og FMC Corp. gjør det uttrykkelig klart at de kjøper fosfat som er utvunnet i Vest-Sahara. På bakgrunn av selskapets forklaringer legger Etikkrådet til grunn at selskapene både har kunnskap om fosfatets opprinnelse og har spesifisert dette i sine avtaler med OCP.

Når det gjelder fosfatets utbytbarhet, forklarer de to selskapene at nettopp dette fosfatet har spesielle egenskaper som gjør at de ønsker å nytte det i sin produksjon.

Et annet selskap i SPUs portefølje som også importerer fosfat fra Vest-Sahara, det australske selskapet Wesfarmers Ltd., har imidlertid forpliktet seg til å gjøre de nødvendige tekniske endringer i sin produksjonsprosess slik at behovet for å kjøpe fosfat fra Vest-Sahara bortfaller.<sup>52</sup> Selskapets beslutning er, så vidt Etikkrådet forstår, et resultat av samtaler mellom selskapet, enkelte av selskapets investorer og interesseorganisasjoner.<sup>53</sup> Denne tilrådingen om utelukkelse av selskaper omfatter derfor ikke Wesfarmers Ltd.

Verdensproduksjonen av fosfat er om lag 156 millioner tonn/år, hvorav fosfatet utvunnet i Vest-Sahara utgjør ca. 3 millioner tonn/år. Dette i seg selv indikerer at det er mulig å produsere kunstgjødsel og kjemikalier uten å kjøpe fosfat fra Vest-Sahara, ettersom det meste av slik produksjon uansett skjer uten akkurat dette fosfatet. Dessuten kom ikke produksjonen ved Bou Craa i Vest-Sahara i gang før på 1970-tallet. En rekke selskaper produserte kunstgjødsel og kjemikalier av fosfat også før den tid. Det er derfor vanskelig å forestille seg at det i dag ikke skulle være mulig å produsere kunstgjødsel eller kjemikalier uten tilgang til fosfat fra Vest-Sahara.

Når enkelte selskaper importerer fosfat fra Vest-Sahara, gjør de trolig dette fordi deres produksjonsprosesser er tilpasset den fosfatkvaliteten som leveres derfra. I den grad selskaper skulle ønske å benytte andre fosfatkvaliteter, vil en slik omlegging trolig først og fremst være et spørsmål om økonomisk kostnad for selskapene. Det at Wesfarmers Ltd. skal gjøre nødvendige endringer for å redusere sin avhengighet av fosfat fra Vest-Sahara, indikerer at en slik omlegging kan være mulig.

Selskapers kjøp av fosfat fra Vest-Sahara understøtter i realiteten Marokkos tilstedeværelse i området fordi fosfatet selges av det statlige marokkanske selskapet OCP, slik at inntektene fra virksomheten i stor grad må antas å tilfalle til den marokkanske stat. OCPs utvinning av fosfatressursene i Vest-Sahara, slik den i dag foregår, utgjør et grovt normbrudd, ikke bare fordi lokalbefolkningen ikke tilgodeses, men også fordi det er med på å opprettholde en uavklart situasjon og dermed Marokkos tilstedeværelse i et område som Marokko ikke har legitim råderett over. Det foreligger etter Etikkrådets syn et konkret, gjensidig nytteforhold mellom OCPs normbrudd og selskapenes kjøp av fosfat fra Vest-Sahara.

I tillegg gjør de langsiktige kontraktene som er inngått for fosfatleveransene, at OCPs virksomhet og tilstedeværelse er stabil. At selskaper inngår langsiktige kontrakter med OCP, styrker i seg selv selskapenes grad av medvirkning til OCPs normbrudd, samtidig som det skaper uakseptabel risiko for selskapenes medvirkning til fremtidige normbrudd.

Basert på det overstående konkluderer Etikkrådet med at selskapene Potash Corp. og FMC Corp. bør utelukkes fra SPU i henhold til fondets etiske retningslinjer, som hjemler utelukkelse av selskap fra fondets investeringsunivers der det er en uakseptabel risiko for at selskap medvirker til eller selv er ansvarlig for grove brudd på grunnleggende etiske normer.

## 5 Tilråkning

Etikkrådet anbefaler at selskapene Potash Corporation of Saskatchewan og FMC Corporation utelukkes fra investeringsmulighetene til Statens pensjonsfond utland.

Gro Nystuen Leder (sign.)	Andreas Føllesdal (sign.)	Anne Lill Gade (sign.)	Ola Mestad (sign.)	Ylva Lindberg (sign.)
---------------------------------	------------------------------	---------------------------	-----------------------	--------------------------

### Noter

- Potash Corporation of Saskatchewan, SEDOL: 2696980.
- FMC Corporation, SEDOL: 2328603.
- Retningslinjer for observasjon og utelukkelse fra Statens pensjonsfond utlands investeringsunivers, se [www.regjeringen.no/nb/sub/styrer-rad-utvalg/etikkradet/etiske-retningslinjer.html?id=425277](http://www.regjeringen.no/nb/sub/styrer-rad-utvalg/etikkradet/etiske-retningslinjer.html?id=425277).
- Ibid, §2(3):  
«Finansdepartementet kan etter råd fra Etikkrådet utelukke selskaper fra fondets investeringsunivers der det er en uakseptabel risiko for at selskapet medvirker til eller selv er ansvarlig for:  
a) grove eller systematiske krenkelser av menneskerettighetene som for eksempel drap, tortur, frihets-berøvelse, tvangsarbeid, de verste former for barnarbeid  
b) alvorlige krenkelser av individers rettigheter i krig eller konfliktsituasjoner  
c) alvorlig miljøskade  
d) grov korrupsjon  
e) andre særlig grove brudd på grunnleggende etiske normer».
- Systemet med ikke-selvstyrte områder (Non-Self Governing Territories) ble etablert gjennom FN-pakten i forbindelse med dekolonialisering og for å regulere forholdene for territorier som ikke hadde oppnådd selvstendighet, dvs. kolonier, protektorater og mandat-områder av ulike slag. Se Charter of the United Nations, Article 73, Declaration regarding Non-Self Governing Territories: [www.un.org/en/documents/charter/chapter11.shtml](http://www.un.org/en/documents/charter/chapter11.shtml)
- FNs Generalforsamling har vedtatt en rekke resolusjoner som stadfester Vest-Saharas status, herunder A/RES/59/131, 25. januar 2005, se [www.daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=A/RES/59/131&Lang=E](http://www.daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=A/RES/59/131&Lang=E)). Vest-Sahara har ellers vært behandlet i en rekke andre resolusjoner de siste årene, bl.a. A/RES/50/33, 6. desember 1995, A/RES/52/72, 10. desember 1997, A/RES/53/61, 3. desember 1998, A/RES/54/84, 6. desember 1999, A/RES/55/138, 8. desember 2000, A/RES/56/66, 10. desember 2001.
- FNs liste over ikke-selvstyre områder: [www.un.org/Depts/dpi/decolonization/trust3.htm](http://www.un.org/Depts/dpi/decolonization/trust3.htm).
- ICJ, Rådgivende uttalelse datert 16. oktober 1975: [www.icj-cij.org/docket/index.php?sum=323&code=sa&p1=3&p2=4&case=61&k=69&p3=5](http://www.icj-cij.org/docket/index.php?sum=323&code=sa&p1=3&p2=4&case=61&k=69&p3=5).
- S/RES 380 (1975) av 6. november 1975.
- Petroleumsfondets etiske råd: Tilråkning om utelukkelse av selskapet Kerr-McGee Corp., 12. april 2005, redegjør ytterligere for bakgrunnen for konflikten og for Vest-Saharas status, se [www.regjeringen.no/nb/sub/styrer-rad-utvalg/etikkradet/Tilradninger/Tilradninger/Tilradning-om-uttrekk-av-Kerr-McGee.html?id=425309](http://www.regjeringen.no/nb/sub/styrer-rad-utvalg/etikkradet/Tilradninger/Tilradninger/Tilradning-om-uttrekk-av-Kerr-McGee.html?id=425309).
- MINURSOs hjemmeside: [www.un.org/en/peacekeeping/missions/minurso/](http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/minurso/).
- Se f.eks. US Government, Central Intelligence Agency, World Fact Book 2009: [www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/wi.html](http://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/wi.html).
- Se note 12.
- FN Høykommissær for flyktninger, UNHCR, årsrapport om Algerie, 2009: [www.unhcr.org/pages/49e485e16.html](http://www.unhcr.org/pages/49e485e16.html).
- Se FNs kart over Vest-Sahara med separasjonsbarrieren («Berm») inntegnet: [www.un.org/Depts/Cartographic/map/dpko/minurso.pdf](http://www.un.org/Depts/Cartographic/map/dpko/minurso.pdf).
- ICBL, Landmine and Cluster Munitions Monitor 2009: «Western Sahara is contaminated with mines and ERW, especially cluster munition remnants and other UXO, although the precise extent of contamination is not known. More than 2,000km of berms were built during conflict in the 1980s, and remained after the 1991 cease-fire between Morocco and Polisario. Moroccan troops emplaced antipersonnel and antivehicle mines in and around the berms. Landmine Action has claimed that Western Sahara is «one of the most heavily mined territories in the world.»
- De fleste kunstgjødsler inneholder en blanding av nitrogen (N), fosfor (P) og kalium (K) Disse betegnes som NPK-gjødsel eller fullgjødsel, engelsk: «NPK fertilizer» eller «compound fertilizer».

- 18 US Department of the Interior – US Geological Survey: Phosphate Rock Statistical Compendium (2000).
- 19 US Department of the Interior – US Geological Survey: 2007 Minerals Yearbook – Phosphate Rock.
- 20 Norwatch: [www.norwatch.no/200910051343/oljefondet/andre/steinrik-pa-plyndring.html](http://www.norwatch.no/200910051343/oljefondet/andre/steinrik-pa-plyndring.html).
- 21 Selskapets hjemmeside: [www.ocpgroup.ma/english/jsp/qui\\_sommes/ocp\\_bref.jsp](http://www.ocpgroup.ma/english/jsp/qui_sommes/ocp_bref.jsp).
- 22 Brev fra Potash Corp. til Etikkrådet, datert 2. mars 2010: «*Given the sensitivities of these operations to the particular qualities of the rock source, we have concluded that the use of phosphate rock from other sources, including from our own phosphate mines, is not a viable option.*»
- 23 Bou Craa (alternative skrivemåter: Bo Craa, Bu Craa, Boukra) beliggenhet 26° 19' 22" N, 12° 50' 59" W, er OCPs største fosfatgruve i Vest-Sahara.
- 24 Brev fra Potash Corp. til Etikkrådet, datert 2. mars 2010: «*Indeed, we understand that the European Parliament effectively recognized the sovereignty of Morocco over Western Sahara when it ratified the EU-Morocco Fisheries Partnership agreement on May 22, 2006, noting that this agreement is in conformity with the January 2002 legal opinion of the United Nations.*»
- 25 Ibid: «*The United States' government in its official comments preceding the signing of the US-Morocco Free Trade Agreement praised Morocco for its refusal to accept a terrorist state in the Western Sahara, noting the critical importance of this not only for the national security of Morocco but also for the security of the United States and our European allies. We believe this position bolsters the conclusion that the interests and needs of the people of Western Sahara are being met in a stable environment.*»
- 26 Covington & Burling, White Paper: «*Legality of Phosphate Resource Development in the Sahara region*», 4. oktober 2007.
- 27 Brev fra Potash Corp. til Etikkrådet, datert 9. juli 2010.
- 28 Brev fra Covington & Burling LLP til Etikkrådet, datert 13. september 2010.
- 29 Brev fra FNs juridiske kontor til Sikkerhetsrådet (S/2002/161).
- 30 Ambassador Corell gikk av fra sin stilling i FN i 2004 og uttalte seg i 2008 som privatperson.
- 31 Ambassador Hans Corell, *Conference on Multilateralism and International Law with Western Sahara as a Case Study*, December 5, 2008, side 7, se [www.havc.se/res/SelectedMaterial/20081205pretoriawesternsahara1.pdf](http://www.havc.se/res/SelectedMaterial/20081205pretoriawesternsahara1.pdf).
- 32 FN – resolusjon 36/51 (1981): [www.un.org/documents/ga/res/36/a36r051.htm](http://www.un.org/documents/ga/res/36/a36r051.htm).
- 33 Fisheries Partnership Agreement between the European Communities and the Kingdom of Morocco, [www.ec.europa.eu/world/agreements/downloadFile.do?fullText=yes&treatyTransId=2361](http://www.ec.europa.eu/world/agreements/downloadFile.do?fullText=yes&treatyTransId=2361).
- 34 Ibid, art. 2(a): «*Moroccan fishing zone' means the waters falling within the sovereignty or jurisdiction of the Kingdom of Morocco.*»
- 35 European Parliament's Legal Service, Legal Opinion, 13. juli 2009, pkt 29: «*In this framework the Legal Service considers that it is appropriate to recall a few elements that seem undisputed: [...] b) Following Morocco's occupation, the demography of the region has been substantially modified due to the fact that Moroccan people have been settling in the region. On the other side, the Saharawi population is reported to be not integrated and to live in precarious conditions in camps, even outside the territory of Western Sahara (for instance the Tindouf camp in Algeria). The situation concerning the respect of the human rights of the Saharawi population (including freedom of movement) has been the subject of concern, in particular by the European Parliament.*»
- 36 Ibid, pkt 37: «*In the event that it could not be demonstrated that the FPA was implemented in conformity with the principles of international law concerning the rights of the Saharawi people over their natural resources, principles which the Community is bound to respect, the Community should refrain from allowing vessels to fish in the waters off Western Sahara by requesting fishing licences only for fishing zones that are situated in the waters off Morocco.*» («FPA» står for Fisheries Partnership Agreement).
- 37 European Parliament, Parliamentary questions, 22. juli 2010, E-5723/2010, Question for written answer to the Commission: «*[...] In what ways, and when, has the Commission requested information on how the exploration and exploitation activities have been carried out in accordance with the interests and wishes of the people of Western Sahara, according to their will and in consultation with their representatives?*» [www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=WQ&reference=E-2010-5723&language=EN](http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=WQ&reference=E-2010-5723&language=EN).
- European Parliament, Parliamentary questions, 12. oktober 2010, E-5723/2010, Answer given by Ms Damanaki on behalf of the Commission : «*The Commission has used every possible official and unofficial occasion to solicit relevant information from the Moroccan authorities. If and when such information becomes available, it will be carefully scrutinised by the Commission to determine whether entering into negotiations for a new protocol to the Fisheries Partnership Agreement (FPA) is justified. For the time being, the Commission is not taking any steps which might pre-empt a decision on the future of this Agreement.*» [www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2010-5723&language=EN](http://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2010-5723&language=EN).
- 38 Se note . «*It has been suggested to me that the legal opinion delivered in 2002 had been invoked by the European Commission in support of the Fisheries Partnership Agreement. I do not know if this is true. But if it is, I find it incomprehensible that the Commission could find any such support in the legal opinion, unless of course the Commission had ascertained that the people of Western Sahara had been consulted, had accepted the agreement and the manner in which*

*the profits from the activity was to benefit them. [...] As a European I feel embarrassed. Surely, one would expect Europe and the European Commission – of all – to set an example by applying the highest possible international legal standards in matters of this nature.»*

- 39 Office of the United States Trade Representative, Morocco Free Trade Agreement: [www.ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/morocco-fta/final-text](http://www.ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/morocco-fta/final-text)
- 40 Congressman Diaz-Balart, 15. juni 2004: «*We must understand that Morocco's insistence upon its territorial integrity and its refusal to accept a terrorist state in the Western Sahara is critically important not only for the national security of Morocco but also for the security of the United States and of our European allies.*» [www.ustr.gov/sites/default/files/uploads/speeches/2004/asset\\_upload\\_file409\\_3734.pdf](http://www.ustr.gov/sites/default/files/uploads/speeches/2004/asset_upload_file409_3734.pdf).
- 41 United States Trade Representative Robert Zoellic, 20 juli 2004 «*The Administration's position on Western Sahara is clear: sovereignty of Western Sahara is in dispute, and the United States fully supports the United Nations' effort to resolve this issue. The United States and many other countries do not recognize Moroccan sovereignty over Western Sahara and have consistently urged the parties to work with the United Nations to resolve the conflict by peaceful means. The FTA will cover trade and investment in the territory of Morocco as recognized internationally, and will not include Western Sahara. As our Harmonized Tariff Schedule makes clear, for U.S. Customs purposes, the United States treats imports from Western Sahara and Morocco differently.*» («FTA» står for Free Trade Agreement), gjengitt her: <http://www.house.gov/pitts/press/speeches/040722s-moroccoFTA.htm>.
- 42 NOU 2003: 22, vedlegg 7, pkt. 3.1, side 92.
- 43 Begrepet «*krav på overskuddet fra slik virksomhet*» utgjør neppe et krav om at hele overskuddet fra kommersiell virksomhet skal tilfalle den berørte befolkning. Poenget må være at virksomheten skal utøves i samsvar med befolkningens interesser slik at f.eks. skatteinntekter fra virksomheten eller inntekter fra salg av utvinningslisenser kan tilfalle befolkningen.
- 44 Se note 10.
- 45 E-post fra NBIM til Etikkrådet, 27. oktober 2009.
- 46 Se note 29.
- 47 Utenriksdepartementet, september 2007: «*Norge ser det som viktig å avstå fra handlinger som kan utlegges som en legitimering av situasjonen i Vest-Sahara. For å forhindre handel, investeringer, ressursutnyttelse og andre former for næringsvirksomhet som ikke er i samsvar med lokalbefolkningens interesser og følgelig kan være i strid med folkeretten, fraråder norske myndigheter slike aktiviteter.*», se [www.regjeringen.no/nb/dep/ud/tema/norgesfremme-og-kultursamarbeid/norges-omdomme/vest-sahara.html?id=480822](http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/tema/norgesfremme-og-kultursamarbeid/norges-omdomme/vest-sahara.html?id=480822).
- 48 Se note 29.
- 49 Se note 10.
- 50 Se note 24.
- 51 Se noter 31 og 38.
- 52 Wesfarmers 2009 Sustainability Report, side 65: «*We continued to communicate with interested parties regarding the importation of phosphate rock from the Boucraa region of Western Sahara, which is used in the manufacture of superphosphate fertiliser at our Kwinana industrial complex. In October 2009 we announced the decision to invest in technology that will enable us to broaden our phosphate rock supply options.*» [www./media.corporate-ir.net/media\\_files/irol/14/144042/asx/WES09-098%202009%20Sustainability%20Report.pdf](http://www/media.corporate-ir.net/media_files/irol/14/144042/asx/WES09-098%202009%20Sustainability%20Report.pdf).
- 53 GES Investment Services, 10. November 2009: «*The company's subsidiary CSBP recently responded to investor concerns by announcing a decision to invest in new technology, which will enable the company to successively reduce its reliance on phosphate rock from occupied Western Sahara [...]*». Se [www.ges-invest.com/pages/?ID=150](http://www.ges-invest.com/pages/?ID=150).

Til Finansdepartementet

24. mars 2011

## Brev til Finansdepartementet vedrørende tilrådning om utelukkelse av selskaper som kjøper fosfat fra Vest-Sahara

Etikkrådet viser til brev fra Finansdepartementet av 7. februar 2011 hvor departementet ber om en utdypning av noen forhold knyttet til tilrådningen om utelukkelse fra SPU av selskapene Potash Corp. of Saskatchewan og FMC Corpo. Tilrådningen ble avgitt 15. november 2010.

Tilrådningen vurderer selskaper som på langtidskontrakt kjøper fosfat som er utvunnet i Vest-Sahara av det statlige, marokkanske selskapet OCP. Vest-Sahara er et ikke-selvstyrt område uten anerkjent administrator. I realiteten kontrollerer Marokko det meste av området. Etikkrådet anser at selskapenes kjøp av fosfat ved kontrakter som spesifikt fastsetter at fosfatet skal komme fra en gruve som ligger i Vest-Sahara, utgjør et grovt normbrudd ettersom lokalbefolkningens interesser ikke tilgodeses ved utvinningen, og ettersom virksomheten til OCP bidrar til å opprettholde en uavklart situasjon for området.

Finansdepartementet ber Etikkrådet utdype sin forståelse av rammene for medvirkningsbegrepet i en kjøpsituasjon generelt, samt kommentere noen spørsmål knyttet til den aktuelle saken.

Finansdepartementet viser også i sitt brev til to øvrige, tidligere tilrådninger. Den ene tilrådningen omhandler delvis et selskaps ansvar for forhold som ligger hos dets underleverandører. Etikkrådet la her blant annet vekt på den innflytelse som et selskap kan ha på sine leverandører ved at selskapet er leverandørens eneste kunde. Den andre tilrådningen vektlegger vesentligheten av et selskaps bidrag til understøttelse av en stats normbrudd.

I lys av disse tidligere sakene ber Finansdepartementet Etikkrådet om en presisering av hva som normalt vil kunne anses som medvirkning i en kjøpsituasjon, herunder kjøpers innflytelse på normbrudd hos selger og avhengighetsforholdet mellom kjøper og selger. Finansdepartementet ber videre Etikkrådet kommentere hvorvidt grovheten i en underliggende handling vil kunne påvirke hvilken aktsomhetsnorm selskaper vurderes opp mot, eksempelvis i tilfeller der produktene som kjøpes, stammer fra okkupert område.

Innledningsvis vil Etikkrådet bemerke at det ikke synes treffende når departementet viser til at det i denne saken gjelder et tilfelle der Etikkrådet anbefaler utelukkelse av en kjøper «*utelukkende på grunnlag av hva selger gjør*». Det er som nevnt tale om en sak der kjøper har spesifisert hvor fosfatet skal komme fra, og ikke et tilfelle av kjøp av uspesifisert fosfat fra selger som også produserer andre steder i selve Marokko. For øvrig har Etikkrådet også tidligere avgitt ytterligere én tilrådning om utelukkelse av en kjøper på bakgrunn av hva selger gjør: Selskapet Monsanto Co. ble i 2006 tilrådet<sup>1</sup> utelukket fra SPU fordi Etikkrådet anså at det var en uakseptabel risiko for medvirkning til de verste



former for barnearbeid ved produksjon av hybride bomullsfrø i India. Etikkrådet la til grunn at det var en klar sammenheng mellom selskapets virksomhet og bruken av barn som arbeidskraft ved at Monsanto's datterselskap inngikk avtaler med lokale bønder om dyrking av hybride bomullsfrø og leverte innsatsvarer og kontrollerte produksjonen. Monsanto kjøpte frøene med full kunnskap om at utstrakt bruk av barnearbeid ved dyrkingen var vanlig, uten å gjøre tilstrekkelig for å hindre dette. Etikkrådet anså i denne saken at selskapets grad av medvirkning til normbrudd i sin leverandørkjede, sammenstilt med normbruddenes grovhet, tilsa at selskapet burde utelukkes fra SPU.

Monsanto-saken og de øvrige sakene som departementet viser til, illustrerer på en god måte hvordan forbindelsen mellom selskaper i SPU og normbrudd vil arte seg forskjellig fra sak til sak. Etikkrådet vurderer ikke en kjøpsituasjon eller andre former for selskapstilknypning løsrevet fra underliggende normbrudd, men vurderer dette opp mot normbruddets karakter og grovhet og det konkrete forholdet mellom kjøper- og selgersiden. Det er derfor vanskelig for Etikkrådet å gi en dekkende beskrivelse av alle forhold som kan tenkes å utgjøre medvirkning til normbrudd i enhver kjøpsituasjon, ettersom dette nettopp vil avhenge av det underliggende normbruddets karakter og omstendighetene for øvrig. I den aktuelle saken har Etikkrådet vurdert selskapenes kunnskap om og spesifisering av varens opphav, varens utbyttbarhet for kjøperen og den kontraktsmessige forbindelse mellom kjøper og selger. Tilsvarende forhold vil også kunne vurderes i andre saker dersom Etikkrådet skal ta stilling til selskapers medvirkning til normbrudd i en kjøpsituasjon.

Etikkrådet legger til grunn at det generelt vil være slik at dersom normbruddet er svært grovt, vil kravet til selskapets opptreden for å unngå medvirkning være strengere enn dersom normbruddet er mindre grovt. Den delen av SPU's etiske retningslinjer som hjemler adferdsbasert utelukkelse av selskaper, omfatter i utgangspunktet kun grove normbrudd. For slike saker som Etikkrådet vurderer, vil det derfor normalt kunne stilles strenge aktsomhetskrav til selskapene for å unngå medvirkning til normbruddene.

Når det gjelder vurdering av selskaper som kjøper produkter som stammer fra okkupert område, kan dette reise en rekke problemstillinger. Etikkrådet har til nå ikke avgitt noen tilrådnings som omhandler dette temaet, og har i sin vurdering av den aktuelle saken heller ikke lagt til grunn at Vest-Sahara er okkupert. I folkerettslig forstand er det da også svært få områder i verden som i dag er under militær okkupasjon.

Folkerettens regelverk søker å gjøre økonomisk vinning fra naturressursutnyttelse gjennom okkupasjon illegitimt. Dette henger nettopp sammen med at tilgangen til naturressurser kan danne bakgrunn for voldelige konflikter. Plyndring i okkuperte områder er i alle tilfeller forbudt, og den okkuperende makt plikter både selv å avstå fra plyndring samt å hindre at andre aktører plyndrer.<sup>2</sup> Når det gjelder mineralressursutvinning i okkuperte områder, kan for eksempel opprettholdelse av gruvedrift som også foregikk før okkupasjonen inntrådte, være lovlig, samtidig som det kan være ulovlig for okkupantmakten å anlegge nye gruver. På den annen side kan det tenkes at hensynet til sivilbefolkningens behov, for eksempel for kull eller mineraler til lokal industri, gjør det nødvendig å opprette nye gruver. Slike hensyn må veies mot hverandre. En vurdering av selskapers kjøp av produkter fra okkupert område vil videre måtte ta hensyn til eiendomsretten til produktene, for eksempel om disse stammer fra privat eiendom som

er beslaglagt av okkupantmakten eller fra offentlig eiendom i det okkuperte området, om produktene selges av aktører som hadde tilsvarende virksomhet i området også før dette ble okkupert, om produktene er basert på fornybare eller ikke-fornybare ressurser og så videre. For ikke-selvstyrte områder som Vest-Sahara vil kravet om at naturressursutvinning skal skje i samsvar med lokalbefolkningens interesser, være enda sterkere.<sup>3</sup> Det faller utenfor rammene av dette brevet å drøfte på generelt grunnlag de mange ulike og kompliserte spørsmål som kan reises av slike saker. Hovedregelen må likevel være at selskaper bør utvise stor aktsomhet dersom de driver næringsvirksomhet i ikke-selvstyrte, okkuperte eller omstridte områder eller handler med selskaper med virksomhet i slike områder.

Etikkrådet erkjenner at vurderinger av selskapers kjøp av produkter med «uetisk opphav», kan gi vanskelige grensdragninger. Etikkrådet utreder også andre områder hvor slike problemstillinger er aktuelle. Dersom eksempelvis selskaper i SPU kjøper tropisk tømmer som kommer fra stater med eksportforbud, vil det kunne være aktuelt for Etikkrådet å vurdere om kjøperen begår et grovt normbrudd. Et annet aktuelt tema er knyttet til ulovlig eller uregulert fiske. For eksempel kan det bli aktuelt å vurdere om det må anses å utgjøre et grovt normbrudd dersom selskaper i SPU kjøper fisk som er fanget uten konsesjon i en stats økonomiske sone.

Som Finansdepartementet påpeker heter det i forarbeidene til SPUs etiske retningslinjer blant annet «*Selv om et selskap har uetiske underleverandører, kan det [...] være fornuftig ikke å trekke seg ut med mindre det er et mønster i at selskapet bruker underleverandører med en tvilssom praksis uten å søke å gjøre noe med dette. Forholdet vil nærme seg medvirkning hvis kundeforholdet er langvarig eller gjentatt etter at de uetiske forholdene er avdekket.*»<sup>4</sup> Forarbeidene fremhever her at både kjøperens kunnskap om de uetiske forholdene, manglende vilje til å gå ut av kundeforholdet etter at de uetiske forholdene er avdekket, samt kundeforholdets varighet kan være relevante vurderingstema.

I tilknytning til den aktuelle saken spør Finansdepartementet i hvilken grad selskapene som kjøper fosfatet, kan sies å ha innflytelse på den underliggende situasjon, eller om situasjonen ville fortsette uavhengig av om selskapene fortsetter å kjøpe fosfat på langtidskontrakter.

Generelt er det slik at i saker som omhandler selskapers medvirkning til menneskerettighets- eller folkerettsbrudd, vil det formelle ansvaret for bruddene ligge hos en stat. Etikkrådets rolle er å vurdere selskapers grad av medvirkning til normbruddene. Formålet med SPUs etiske retningslinjer er å unngå medvirkning til uetiske handlinger. Etikkrådet skal ikke vurdere om utelukkelse av selskaper kan ha effekter utover dette, for eksempel å bidra til en bedring av menneskerettighetssituasjonen eller den politiske situasjonen i en stat.

I saker hvor det uetiske forholdet hos kjøper oppstår fordi selger ikke har legitim råderett over ressursene som selges, kan et vurderingstema for Etikkrådet være om avtalen mellom kjøper og selger kan sammenlignes med et bestillingstyveri når kjøper med full kunnskap om forholdene knyttet til produksjonen, spesifiserer opphavet til produktet.

I den aktuelle saken kan man videre si at det foregår normbrudd på flere nivåer: Selskapene begår normbrudd ved å kjøpe fosfatet på langtidskontrakt fra OCP, OCP

begår normbrudd ved å utvinne fosfatet uten at lokalbefolkningens interesser tilgodeses, og myndighetene begår normbrudd blant annet ved å la denne virksomheten drives slik.

Dersom selskapene hadde sluttet å kjøpe fosfatet på langtidskontrakt med OCP, ville normbruddet som selskapene i første rekke kan lastes for, åpenbart ha opphørt. Utover dette ligger det utenfor Etikkrådets kompetanse å vurdere om situasjonen i området ville endres dersom de to selskapene som tilrådingen omfatter, slutter å kjøpe fosfat på langtidskontrakter fra Vest-Sahara.

Finansdepartementet ber videre Etikkrådet kommentere hvorvidt OCPs utvinning av fosfat i Vest-Sahara ville opphørt dersom jevnlig leveranser ikke ble opprettholdt. Avslutningsvis ber departementet om en nærmere vurdering av graden av innflytelse på den underliggende situasjon selskaper som kjøper fosfat sporadisk fra Vest-Sahara, må anses å ha sammenlignet med selskaper som kjøper dette på langtidskontrakt.

Det er vanskelig for Etikkrådet å ha noen oppfatning av hvilke disposisjoner OCP ville ha foretatt under andre forhold enn dagens. I Etikkrådets møte med representanter for OCP ble det gitt noe motstridende opplysninger om virksomhetens omfang og betydningen av langtidskontrakter. Uansett er det slik at dersom ingen selskaper i SPUs portefølje kjøper fosfat på langtidskontrakt fra OCP, vil OCPs virksomhet og følgene av denne være SPU og Etikkrådet uvedkommende.

Vurderingene som ligger til grunn for denne saken, bygger på en analogi med pliktene til administratorer av ikke-selvstyrte områder. En av disse pliktene er å påse at naturressursutvinning skjer i samsvar med lokalbefolkningens interesser. Dette vil i utgangspunktet gjelde uavhengig av hvilke kontraktsforhold salget av naturressursene skjer under, og gjelder i prinsippet både for langtidskontrakter og for enkeltkjøp.

Etikkrådet kan bare tilråde utelukkelse av selskaper når det foreligger en uakseptabel risiko for fremtidige normbrudd knyttet til selskapenes virksomhet. Dette tilsier at sporadiske kjøpere av fosfat fra Vest-Sahara ikke tilrådes utelukket, ettersom det her vil være vanskelig for Etikkrådet å ha noen konkret oppfatning om den fremtidige risiko for normbrudd. Etikkrådets undersøkelser indikerer at det blant de sporadiske kjøpere av fosfat fra OCP ikke finnes noen selskaper i SPUs portefølje som har kjøpt fosfat fra Vest-Sahara de siste tre år.

I tillegg til at vurderingen av fremtidig risiko vil arte seg annerledes for kjøpere med langtidskontrakt enn for sporadiske kjøpere, anser Etikkrådet at de langsiktige kontraktene knytter selskapene som tilrådes utelukket, nærmere til OCPs normbrudd: Selskapene har ikke bare kunnskap om fosfatets opprinnelse, men har foretatt en bestilling av fosfat med spesifisering av at dette skal utvinnes i Vest-Sahara.



Gro Nystuen

Leder,

Etikkrådet for Statens pensjonsfond utland

## Noter

- 1 Etikkrådets tilrådning om utelukkelse av selskapet Monsanto Co., 20. november 2006.
- 2 Forbud mot plyndring av okkuperte områder følger av Haag-konvensjonen av 1907 art. 47 og IV Geneve-konvensjon art. 33. Folkerettsdomstolen i Haag (ICJ) avsa i 2005 dom i saken «*Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo v. Uganda)*». I denne dommen blir naturressursutnyttelse foretatt av okkupasjonsmakten i okkuperte områder sammenstilt med plyndring (avsnitt 245): «*Thus, whenever members of the UPDF were involved in the looting, plundering and exploitation of natural resources in the territory of the DRC, they acted in violation of the jus in bello, which prohibits the commission of such acts by a foreign army in the territory where it is present. The Court notes in this regard that both Article 47 of the Hague Regulations of 1907 and Article 33 of the Fourth Geneva Convention of 1949 prohibit pillage.*», se [www.icj-cij.org/docket/files/116/10455.pdf](http://www.icj-cij.org/docket/files/116/10455.pdf).
- 3 FN-paktens Artikkel 73 pålegger administratorer av ikke-selvstyrte områder å ivareta innbyggerenes velferd og sikre økonomisk utvikling i tråd med deres interesser.
- 4 NOU 22, 2003. Avsnitt 5.3.2.3.



## Til Finansdepartementet

Tilråkning – 1. desember 2010

(Offentliggjort 6. desember 2011)

# Tilråkning om utelukkelse av Alstom SA

## Innhold

<b>1</b>	<b>Innledning</b> .....	<b>73</b>
<b>2</b>	<b>Hva rådet har tatt stilling til</b> .....	<b>74</b>
<b>3</b>	<b>Om Alstom</b> .....	<b>74</b>
<b>4</b>	<b>Kilder</b> .....	<b>75</b>
<b>5</b>	<b>Fakta i saken</b> .....	<b>75</b>
5.1	Tidligere etterforskninger og rettsavgjørelser .....	75
5.1.1	Etterforskning i Sør-Korea 1995 .....	76
5.1.2	Avgjørelse fra Décimo Tribunal Colegiado en Material Administrativa del Primer Circuito 2008 .....	77
5.1.3	Rettsforlik inngått i Italia 2008 .....	77
5.1.4	Oppsummering av tidligere saker .....	78
5.2	Pågående etterforskninger .....	78
5.2.1	Etterforskning i Sveits, Frankrike og Brasil .....	79
5.2.2	Etterforskning i Storbritannia og Polen .....	81
5.2.3	Oppsummering av etterforskninger .....	81
<b>6</b>	<b>Alstoms reaksjoner på anklagene</b> .....	<b>82</b>
<b>7</b>	<b>Alstoms interne <i>compliance</i>-system</b> .....	<b>84</b>
<b>8</b>	<b>Alstoms svar på rådets henvendelse</b> .....	<b>86</b>
<b>9</b>	<b>Rådets vurdering</b> .....	<b>86</b>
<b>10</b>	<b>Tilråkning</b> .....	<b>89</b>

## 1 Innledning

Etikkrådet for Statens Pensjonsfond Utland (SPU) besluttet i møte 15. og 16. september 2008 å vurdere om investeringene i selskapet Alstom S.A.<sup>1</sup> innebærer en uakseptabel risiko for at fondet medvirker til grov korrupsjon i henhold til fondets retningslinjer. Bakgrunnen var at det i november 2007 ble innledet korrupsjonsetterforskninger mot selskapet i tre land, og at selskapet tidligere hadde vært involvert i alvorlige korrupsjonshendelser.

Alstom er et fransk multinasjonalt selskap som gjennom sine avdelinger *Power Systems Sector*, *Power Service Sector* og *Transport Sector* har spesialisert seg på infrastruktur for energi og transport.<sup>2</sup> Selskapet har 96 500 ansatte i over 70 land. Per desember 2009 hadde fondets aksjeinvesteringer i Alstom en markedsverdi tilsvarende 1,6 milliarder NOK.

Ansatte i Alstom er i flere land beskyldt for å ha bestukket tjenestemenn både i det private og i det offentlige i den hensikt å sikre selskapet kontrakter. Enkelte av hendelsene går 15 år tilbake i tid, mens andre hendelser er av nyere dato.

Korrupsjonsbeskyldningene mot Alstom angår flere deler av selskapets virksomhet. Dokumentasjon i form av domsavgjørelser og rettsdokumenter knyttet til forlik viser at tre av selskapets avdelinger har vært involvert i alvorlige korrupsjonshendelser mellom 1992 og 2001. Videre er selskapet i dag gjenstand for omfattende korrupsjonsetterforskninger i blant annet Brasil, Sveits og Storbritannia. Statsaktoratene mistenker ansatte i Alstom for å ha benyttet bestikkelser for å sikre selskapet kontrakter i utlandet, også etter at dette ble forbudt ved fransk lov i 2000. For å skjule korrupsjonen skal ansatte ha benyttet fiktive konsulentoppdrag og regninger samt offshore-selskap. Etter rådets oppfatning synes de eldre dokumenterte korrupsjonshendelsene samt de pågående korrupsjonsetterforskningene i nyere tid å vise at det kan dreie seg om systematisk korrupsjonsbruk.

Rådet har tilskrevet Alstom tre ganger og bedt selskapet om å besvare konkrete spørsmål samt kommentere faktum i utkast til tilråding. Alstom har svart på rådets henvendelser, og har avvist at selskapet har benyttet bestikkelser. Videre er det gjennomført en telefonkonferanse mellom rådet og CEO i Alstom, samt et møte med selskapets *compliance*-leder.

Gjennom sine svar til rådet har ledelsen i Alstom antydnet at det er selskapet som er offeret i saken, og legger dermed skylden på enkeltansatte i selskapet. Imidlertid viser de eldre korrupsjonshendelsene som rådet har vurdert, at høytstående ledere i konsernet har hatt kjennskap til bestikkelsene eller selv har vært ansvarlige for å effektivere dem. Det at Alstom ikke selv har avdekket mislighetene og heller ikke har iverksatt gjennomgripende tiltak når ulike myndigheter har iverksatt etterforskning mot selskapet, indikerer etter rådets oppfatning et mønster hvor selskapets ledelse ikke erkjenner korrupsjon som et problem, og hvor dets *compliance*-system ikke synes egnet til å fange opp og sanksjonere slike normbrudd. Dette er særlig urovekkende når Alstom er engasjert i virksomhet i mange land der det er stor risiko for korrupsjon samtidig som de bransjer Alstom driver innenfor til dels er svært korrupsjonsutsatte.

Rådet anbefaler på dette grunnlag å utelukke Alstom fra Statens pensjonsfond utland ettersom det foreligger en uakseptabel risiko for grov korrupsjon.



## 2 Hva rådet har tatt stilling til

I retningslinjene heter det i § 2, tredje ledd:

«(3) *Finansdepartementet kan etter råd fra Etikkrådet utelukke selskaper fra fondets investeringsunivers der det er en uakseptabel risiko for at selskapet medvirker til eller selv er ansvarlig for:*

*d) grov korrupsjon...»*

For det første har rådet vurdert om selskapet med høy grad av sannsynlighet har begått handlinger som utgjør grov korrupsjon. For det andre har rådet vurdert om det foreligger en uakseptabel risiko for at bruken av grov korrupsjon kommer til å fortsette i fremtiden. Begge disse vilkår må være til stede for at rådet skal tilråde uttrekk fra et selskap under korrupsjonskriteriet. Rådet har i sin første tilrådning om grov korrupsjon utdypet og konkretisert disse kriteriene.<sup>3</sup>

Rådet har lagt følgende definisjon til grunn for sine vurderinger av begrepet grov korrupsjon:

*Grov korrupsjon foreligger dersom et selskap gjennom sine representanter,*

*a) gir eller tilbyr en fordel – eller forsøker å gjøre det – for utilbørlig å påvirke:*

*i) en offentlig ansatt tjenestemann i utøvelsen av offentlige plikter eller i avgjørelser som kan tilføre selskapet en fordel, eller*

*ii) en person i privat sektor som tar avgjørelser eller har innflytelse på avgjørelser som kan tilføre selskapet en fordel*

*og*

*b) korrupsjonshandlingene som er nevnt i bokstav a, utføres på en systematisk eller omfattende måte.*

I den samlede vurderingen vil rådet legge vekt på selskapets tidligere involvering i korrupsjonshendelser, selskapets reaksjoner på korrupsjonsanklagene, selskapets *compliance*-system, samt eventuelle pågående etterforskninger og rettsprosesser mot selskapet, dets ansatte eller andre tilknyttede personer.

## 3 Om Alstom

Alstom ble grunnlagt i 1928 som følge av fusjonen mellom Thomson-Houston og Société Alsacienne de Constructions Mécaniques (SACM).<sup>4</sup> Selskapet har i dag hovedsete i Paris i Frankrike. Alstom ble børsnotert i Paris i 1998 og var en kort periode også notert på London- og New York-børsen, men selskapet ble tatt av disse børsene i henholdsvis 2003 og 2004.<sup>5</sup>

Alstom er ledende innen bransjene kraftverk og skinnetransport gjennom sine avdelinger Power Systems Sector, Power Service Sector og Transport Sector. Disse avdelingene prosjekterer, produserer og vedlikeholder en rekke produkter som brukes innenfor produksjon av elektrisk kraft. Transportavdelingen til Alstom leverer materiell og infrastruktur for jernbane og maritim transportsektor. I 2009 omsatte Alstom for 18,7 milliarder euro og hadde mer enn 96 500 ansatte i over 70 land.<sup>6</sup>

## 4 Kilder

Informasjonen som er innhentet om avsluttede korrupsjonssaker, stammer blant annet fra rettskraftige dommer, rettsdokumenter knyttet til forlik og en avgjørelse rettet mot selskapet i form av en bot og pålegg om utelukkelse fra offentlige anbudskonkurranser som følge av selskapets korrupsjonsbruk.<sup>7</sup>

Når det gjelder pågående korrupsjonsetterforskninger som foreløpig ikke har resultert i tiltaler eller domsavgjørelser, har rådet bygd på opplysninger som er framkommet i to kjennelser fra en føderal straffedomstol i Sveits, samt informasjon fra internasjonal presse, særlig tysk, britisk, sveitsisk og brasiliansk. I tillegg har rådet gjennomført omfattende undersøkelser for å vurdere og verifisere informasjon som har framkommet i pressen. Dette er gjort ved å konsultere ulike kilder i Frankrike, Sveits, Mexico, Brasil og Italia.

Informasjon om selskapets *compliance*-system stammer fra Alstoms egne hjemmesider samt selskapets svar til rådet.

Sluttstreken for materialinnhenting er satt til november 2010. Kilder fremgår av notene i denne tilrådningsen.

## 5 Fakta i saken

Under dette punktet redegjøres det for de viktigste sakene hvor Alstom har vært eller er mistenkt for å være involvert i korrupsjonshandlinger.

Flere av etterforskningene og rettsavgjørelsene mot Alstom eller dets ansatte ble gjennomført og avsagt i en tid hvor den internasjonale rettslige situasjonen på korrupsjonsområdet var uklar. Tradisjonelt har det vært nasjonale forbud mot korrupsjon. Det var først i 1977 at USA som det første landet i verden vedtok en lov som forbød amerikanske statsborgere og selskaper å bestikke offentlige ansatte og politikere i *utlandet* (Foreign Corrupt Practices Act). I Europa hadde man ingen tilsvarende lover – her ble korrupsjon begått i utlandet først tatt opp som tema av OECD i 1989–90.

I de senere år er det imidlertid utformet flere internasjonale konvensjoner mot korrupsjon: OECD-konvensjonen mot bestikkelse av utenlandske offentlige tjenestemenn<sup>8</sup>, Europarådets strafferettslige konvensjon om korrupsjon,<sup>9</sup> Europarådets sivilrettslige konvensjon om korrupsjon<sup>10</sup> og FN-konvensjonen mot korrupsjon.<sup>11</sup> Dette har medført at de fleste land i dag har innført nasjonale forbud mot bestikkelse av utenlandske offentlige ansatte. For rådets vurdering er det imidlertid av underordnet betydning under hvilke *rettslige* omstendigheter dommer er avsagt, så lenge de faktiske forhold oppfyller korrupsjonskriteriet i retningslinjene.

### 5.1 TIDLIGERE ETTERFORSKNINGER OG RETTSAVGJØRELSE

Rådet har i sin vurdering lagt vekt på rettsavgjørelser som legger til grunn at ansatte i Alstom har bestukket for å sikre selskapet kontrakter. Den første saken omhandler bestikkelser gitt av Alstom i Sør-Korea i 1992.<sup>12</sup> På gjerningstidspunktet var handlingen ikke forbudt etter fransk lov, men rådet tillegger likevel hendelsen en viss vekt ettersom

handlingen oppfyller kriteriene etter retningslinjene og inngår i et mønster. Videre beskriver rådet en myndighetsavgjørelse fra Mexico i 2008 samt et italiensk rettsforlik fra 2008. Begge sakene gjelder bruk av bestikkelser for å sikre Alstom kontrakter.

### 5.1.1 ETTERFORSKNING I SØR-KOREA 1995

I 1995 startet sør-koreanske statsadvokater etterforskning av mistenkelige pengeoverføringer fra Alstom til to sør-koreanske statsborgere (heretter X og Y). Gjennom vitneavhør kom det frem at CEO i Alstom Asia i 1992 hadde bedt X om å bistå Alstom med å finne noen som kunne påvirke den sør-koreanske regjeringen slik at selskapet fikk en kontrakt på å levere høyhastighetstog til et nasjonalt hurtigtogsystem.<sup>13</sup> Styreleder i Alstom skal ha møtt X og Y på et hotell i Seoul og bedt dem om å påvirke regjeringsrepresentanter slik at Alstom ble tildelt togkontrakten. Som motytelse skal X og Y ha blitt lovet én prosent i kommisjon av den samlede kontraktsummen forutsatt at Alstom faktisk ble tildelt kontrakten. X og Y skal ha akseptert Alstoms tilbud. Samme måned skal X ha møtt generalsekretæren i det regjerende partiet i Sør-Korea, som også var medlem av nasjonalforsamlingen, og bedt vedkommende om å bruke sin innflytelse slik at Alstom ble tildelt togkontrakten.<sup>14</sup>

14. juni 1994 ble Alstom valgt som kontraktør for togprosjektet, og i samsvar med avtalen skal Alstom ha overført ca. 11 millioner USD til en konto tilhørende X i Hong Kong.<sup>15</sup> X skal deretter ha betalt generalsekretæren i det regjerende partiet 400 millioner WSK (Sør-koreanske won) i motytelse for å utøve politisk innflytelse på vegne av Alstom.<sup>16</sup> Under koreansk straffelov utgjør denne handlingen, å ta imot penger fra et selskap for å drive lobbyvirksomhet ovenfor offentlige tjenestemenn, en ulovlig handling.<sup>17</sup>

Ifølge det sør-koreanske statsaktoratet ble etterforskningen av denne saken likevel henlagt i 1996 fordi X betalte en politileder, daværende leder av Kimpo Airport Police Station, 80 000 USD i bestikkelser. I 1998 gjenåpnet imidlertid statsaktoratet i Sør-Korea etterforskningen av Alstoms overføringer til X og Y. X flyktet til USA i 1999, men ble begjært utlevert av sør-koreanske myndigheter.

United States District Court of California som behandlet utleveringsbegjæringen, fastslår følgende:

*«There is ample information provided by Korea to support a reasonable belief that X accepted money from Alstom<sup>18</sup> in violation of Korean law. Y testified that she and X met with Alstom where they were promised money in exchange for lobbying government officials for the rail contract. Y further testified that she and X approached Z about exerting his influence on behalf of Alstom. A few months after Alstom was awarded the contract, Alstom transferred approximately 11 000 000 USD into X's account. Alstom CEO Ambroise Jean Cariou confirmed that Alstom paid X in exchange for his lobbying efforts. In addition, Korea has provided copies of the bank records which show Alstom's transfer of money to X's Hong Kong account, and X's subsequent transfer of money to Y's Hong Kong account. Thus, this Court finds that probable cause exists to believe that X is guilty of the first offence charged.»<sup>19</sup> [Rådets uthevelse]*

Basert på dette grunnlag finner rådet det overveiende sannsynlig at de omtalte hendelsene fant sted slik som overfor omtalt.

### 5.1.2 AVGJØRELSE FRA DÉCIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAL ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO 2008

I desember 2005 offentliggjorde meksikanske myndigheter en pressemelding hvor det fremgikk at Alstom i juli 2004 var ilagt en bot tilsvarende 31 000 USD av det meksikanske departementet for offentlige tjenester.<sup>20</sup> Som en videre del av avgjørelsen ble det fastslått at selskapet skulle utelukkes fra offentlige anbud i Mexico i 2 år. Det ble ikke tatt ut strafferettslig tiltale mot selskapet eller mot noen av dets ansatte. Alstom anket avgjørelsen en rekke ganger, men 29. august 2008 opprettholdt *Décimo Tribunal Colegiado en Material Administrativa del Primer Circuito* avgjørelsen til *Secretaria de la Función Pública* av 11. juli 2007 om å bøtelegge Alstom og utelukke dem fra offentlige anbud i to år.<sup>21</sup> Det er imidlertid uklart om myndighetstiltakene ble håndhevet, ettersom Alstom i sitt svar til rådet bestrider at selskapet ble ilagt noen bot eller ble utelukket fra offentlige anbud i denne forbindelse. Bakgrunnen for myndighetenes avgjørelse var at Alstom i 2001 skal ha betalt 653 000 USD til to toppledere i selskapet Light and Power Center (LFC-Luz y Fuerza Centro) for å sikre Alstom to kontrakter verdt 5,7 millioner USD i Mexico.

Selskapet har ovenfor rådet bekreftet at tre ansatte ble avskjediget som følge av hendelsen og at sveitsiske myndigheter etterforsket saken. Alstom avdekket ikke selv korrupsjonen, men iverksatte intern granskning og samarbeidet med statsaktoratet etter at selskapet ble gjort kjent med forholdet. Rådet legger dermed til grunn at hendelsen fant sted slik som overfor omtalt.

### 5.1.3 RETTSFORLIK INNGÅTT I ITALIA 2008

Den 28. mars 2008 ble det ved *Tribunale Ordinario di Milano* inngått et såkalt «patteggiamento-forlik» mellom italienske myndigheter og Alstom. Italiensk straffeprosess åpner opp for denne spesielle prosedyren forutsatt at det foreligger en forliksavtale mellom partene med hensyn til både saksbehandling og straffeutmåling, hvor sistnevnte ikke må overstige to år.<sup>22</sup> Retten fant det bevist at fire ledere i Alstom i 2001 hadde bestukket to offentlig ansatte i det halvstatlige italienske selskapet Enel for å sikre Alstom det såkalte *Sulcis*-anbudet. De ansatte ble idømt betinget fengsel på mellom 9 og 11 måneder, og to av Alstoms heleide datterselskap ble ilagt bøter. Av avgjørelsen fremkommer det blant annet at bestikkelsene gikk via Alstom Prom i Sveits. En revisjon hadde avslørt at Alstom og Siemens hadde overført rundt seks millioner USD til utenlandske bankkontoer tilhørende to Enel-ansatte for å sikre seg underkontraktøravtaler hos Enel. Siemens ble på grunnlag av dette utelukket fra offentlige anbud i Italia i 2004.<sup>23</sup> Alstom ble varslet om etterforskningen i april 2003, og skal ha iverksatt en intern granskning av forholdet.<sup>24</sup>

Dokumentene tilknyttet rettsforliket viser at retten fant det bevist at ansatte i Alstom benyttet en fiktiv konsulentkontrakt for å skjule en bestikkelse som utgjorde to prosent av den totale kontraktsummen. Den fiktive konsulentkontrakten ble inngått av Alstom-gruppens daværende Europa-direktør for *International Operations* og en mellommann i Dubai.<sup>25</sup> Deretter ble styreformann for Alstom Power Inc., som også var *Country President* for USA, enig med administrerende direktør i Enel om tildelingen av anbudet, samt bestikkelsens størrelse. Daværende leder for *Corporate Compliance* i Alstom-gruppen underskrev den fiktive konsulentkontrakten. Under rettsforhandlingene tilstod

mellommannen fra Dubai at hans kontoer i Sveits ble benyttet av Alstom for å skjule bestiktelser. Han ble ilagt en bot på 116 000 EUR. Det endelige forliket innebar at Alstom Power Inc. og Alstom Prom Ltd. betalte bøter på 240 000 EUR hver for den administrative ulovligheten i å ikke ha innført styrings- og organisasjonsmodeller som er egnet til å forhindre bruk av bestiktelser.

Basert på domstolens vurdering, legger rådet til grunn at hendelsen fant sted slik som overfor beskrevet.

#### 5.1.4 OPPSUMMERING AV TIDLIGERE SAKER

Til tross for at det ikke foreligger noen strafferettslige domfellellser av Alstom-ansatte i Sør-Korea, Mexico og Italia-saken, viser faktum i sakene at det er sannsynlig at ansatte på ulike vis har benyttet bestiktelser for å sikre selskapet kontrakter. Dette kommer i Sør-Korea saken frem gjennom den amerikanske dommerens konstatering av at det foreligger «probable cause»<sup>26</sup> for at handlingen fant sted. Vurderingen bygger på Alstom-sjefens tilståelse om korrupsjonsbruk samt dokumenter som viser de tilknyttede banktransaksjonene. Det er viktig å påpeke at det i 1992 ikke forelå noe forbud, verken i Frankrike eller andre europeiske land, mot å bestikke utenlandske offentlige tjenestemenn. Slike handlinger ble først kriminalisert ved ratifiseringen av OECD-konvensjonen mot korrupsjon, og det skjedde i Frankrike i 2000.<sup>27</sup> Hendelsen i Mexico og Italia var dermed kriminalisert på tidspunktet de ble gjennomført. I Mexico-saken fant meksikanske myndigheter det bevist at Alstom-ansatte hadde benyttet bestiktelser, noe som resulterte i en administrativ beslutning om at selskapet skulle utelukkes fra offentlige anbud og betale en bot. Kun i Italia-saken, under en såkalt «Patteggiamento»-prosedyre, ble Alstom-ansatte holdt ansvarlige i henhold til strafferettslige bestemmelser for bruk av bestiktelser.

#### 5.2 PÅGÅENDE ETTERFORSKNINGER

I 2007 innledet sveitsiske, franske og brasilianske statsaktorat etterforskning av Alstom i forbindelse med mistanke om korrupsjon. Etterforskningene er pågående. I oktober 2009 iverksatte polske myndigheter etterforskning av en offentlig ansatt i Warszawa som skal ha mottatt bestiktelser fra Alstom i perioden 1998 til 2002<sup>28</sup>. Videre åpnet britiske myndigheter ved Serious Fraud Office (SFO) etterforskning av Alstoms avdelinger i England i mars 2010. I mai 2010 tok det sveitsiske statsaktoratet ut tiltale mot en angivelig mellommann for hvitvasking av penger og medvirkning til korrupsjon på vegne av Alstom.<sup>29</sup> Videre ble et av Alstoms datterselskap i oktober 2010 formelt siktet av franske myndigheter for å ha bestukket i forbindelse med virksomhet i Zambia. Verdensbanken og den europeiske investeringsbanken har iverksatt etterforskning av det samme forholdet.<sup>30</sup>

I det følgende beskrives statsaktoratenes mistanker på grunnlag av to kjennelser fra en sveitsisk straffedomstol, samt fra informasjon fremkommet i internasjonal presse. Utover dette har rådet konsultert kilder i Frankrike, Sveits, Italia, Brasil og Mexico for å vurdere og verifisere informasjonen som er fremkommet i media.

### 5.2.1 ETTERFORSKNING I SVEITS, FRANKRIKE OG BRASIL

I forbindelse med et granskningsoppdrag av *Tempus Privatbank AG* for den sveitsiske bankkommisjonen<sup>31</sup> oppdaget revisorer fra *KPMG Fides Peat* dokumenter som skal ha vist at 20 millioner USD ble utbetalt fra Alstom til postboksselskaper i Sveits og Liechtenstein. Beløpene skal ha blitt overført til Alstoms' markedsføringsansvarlige i blant annet Singapore, Indonesia, Venezuela og Brasil, hvor de markedsføringsansvarlige tok ut beløpene i 100-dollar sedler.<sup>32</sup> Dokumentene som beskrev transaksjonene, var håndskrevne, noe som fikk revisorene til å mistenke at det dreide seg om korrupsjon.<sup>33</sup>

Den sveitsiske etterforskningen ble innstilt i 2006, men ble tatt opp igjen i 2007 fordi det ble avdekket nye indisier i forbindelse med etterforskningen av en sveitsisk statsborger, tidligere CEO hos ovennevnte *Tempus Privatbank AG*. På bakgrunn av de nye indisiene igangsatte det sveitsiske statsaktoratet etterforskning i november 2007, samtidig som det ba det franske og det brasilianske statsaktoratet om rettslig bistand.<sup>34</sup> Det sveitsiske statsaktoratet mistenker personer med tilknytning til Alstom for økonomisk utroskap, korrupsjon og hvitvasking.<sup>35</sup> I mai 2010 tok det sveitsiske statsaktoratet ut tiltale mot en angivelig mellommann for hvitvasking av penger og medvirkning til korrupsjon på vegne av Alstom.<sup>36</sup> Rettssaken var berammet til 11. november 2010, men ble av prosessuelle årsaker utsatt inntil videre.<sup>37</sup>

Den sveitsiske etterforskningen skal relatere seg til tre forhold:<sup>38</sup>

- For det første mistenker etterforskerne franskmenn med tilknytning til Alstom for å ha bestukket utenlandske offentlig ansatte i forbindelse med infrastrukturprosjekt i Sør-Amerika og Asia. Disse undersøkelsene foregår i samarbeid med Brasil og omhandler korrupsjonshandlinger fra 1998 til 2003. Franske etterforskere var også involvert i denne delen av etterforskningen.
- Den andre delen av etterforskningen er rettet mot en sveitsisk statsborger, som delvis skal ha vært involvert i disse handlingene som mellommann.<sup>39</sup>
- Den tredje delen av etterforskningen er rettet mot Alstom Prom AG i Sveits. Den 21. august 2008 gjennomførte sveitsisk politi razziaer i flere av deres lokaler og satte tidligere Alstom-ansatte i varetekt. Ifølge statsaktoratets pressemelding er en av de mistenkte en tidligere leder av *compliance*-avdelingen i selskapet.<sup>40</sup> Statsaktoratet mistenker at ansatte i selskapet eller personer med tilknytning til selskapet har bestukket siden år 2000.<sup>41</sup>

I en sveitsisk kjennelse fra 23. september 2008 fremkommer det sveitsiske statsaktoratets mistanker mot Alstom, nemlig at selskapet skal ha kanalisert penger øremerket til bestikkelser gjennom Alstom Prom AG i Sveits.<sup>42</sup> Ifølge flere medier skal etterforskningen ha avdekket at korrupsjonen omfatter flere hundre millioner dollar som skal ha gått til personer i Asia og Sør-Amerika fra 1995 og minst frem til 2006 for å sikre Alstom kontrakter i blant annet Brasil, Venezuela, Singapore og Indonesia.<sup>43</sup> Beløpene skal ha blitt satt inn i postboksselskap i blant annet Sveits, USA, Singapore, Hong Kong, Bahrain, Thailand og Liechtenstein. Slike postboksselskap kan fungere som formidler av pengetransaksjoner uten selv å ha egne aktiva eller virksomhet. Selskapene er ikke i seg selv ulovlige, men de

er godt egnet til å skjule mistenkelige pengeoverføringer, særlig dersom de er lokalisert i lukkede jurisdiksjoner med manglende åpenhet rundt finansielle forhold.<sup>44</sup>

Av KPMG Fides Peats granskningsrapport og statsaktoratets pressemelding fremgår det at Alstom skal ha benyttet mellommenn, blant annet en sveitsisk statsborger, for å foreta de nevnte transaksjonene.<sup>45</sup> Etter at bestikkløser av utenlandske offentlige tjenestemenn ble forbudt i Frankrike i 2000, skal Alstom det påfølgende året ha engasjert den sveitsiske statsborgeren for å opprette postboksselskaper for selskapet, samt for å administrere selskapets hemmelige kontoer. I 2001 skal den sveitsiske mellommannen ha overført 12 millioner dollar fra Alstom til ulike postboksselskaper, i 2002 1,5 millioner, og i 2003 800 000 dollar. Han skal ha mottatt en kommisjon på to prosent.<sup>46</sup>

Franske statsadvokater mistenkte Alstom for å ha bestukket utenlandske offentlige tjenestemenn i perioden 1995 til 2003. Alstom sluttet seg i 2008 til etterforskningen som sivil part, da selskapet mente at det var begått underslag og at selskapet derfor var blitt påført et tap. Fransk politi avhørte blant annet en tidligere rådgiver for Alstom i forbindelse med mistanke om korrupsjon i Sør-Amerika og Asia.<sup>47</sup> I et intervju med Wall Street Journal skal rådgiveren ha sagt at han kun gjorde jobben sin; «*I never took a cent for myself. I didn't think the transactions were illegal, because they were done to get civil-engineering contracts around the world.*»<sup>48</sup> Rådgiveren skal videre ha forklart at han trodde betalingene var lovlige ettersom de ble beordret av seniorledere i Alstom.<sup>49</sup> Under avhør skal rådgiveren ha fortalt om en konto ved navn «Zurich» i BNP Paribas' sveitsiske datterselskap som han administrerte på vegne av Alstom. Kontoen skal ha vært en del av en hel kjede med kontoer og postboksselskaper satt opp for Alstom i Liechtenstein, Sveits, USA, Singapore, Hong Kong, Bahrain og Thailand for å skjule bestikkløser. Rådgiveren skal videre ha forklart at det i 1999 ble overført 1,8 millioner dollar via et slikt postboksselskap ved navn *Janus Holding*.<sup>50</sup> Alstom opplyser i sitt svar til rådet at den delen av den franske etterforskningen som var relatert til den sveitsiske mellommannen, ble henlagt av det franske statsaktoratet i oktober 2009 som følge av bevisenes stilling.<sup>51</sup> Etter det rådet er gjort kjent med, pågår det fremdeles en etterforskning av Alstom i Frankrike og det er tatt ut siktelse mot et av Alstoms datterselskaper.

I oktober 2008 ble det i sammenheng med den sveitsiske etterforskningen av Alstom Prom AG avsagt nok en kjennelse ved den føderale straffedomstolen i Bellinzona, Sveits. Kjennelsen godkjente en utleveringsbegjæring av Alstoms beslaglagte dokumenter. Alstom krevde at dokumentene som ble beslaglagt under razziaen i deres lokaler i mai, skulle utleveres. Ifølge statsaktoratet viste dokumentene utbetalinger foretatt av Alstom til konsulenter som ikke leverte noen form for etterprøvbare motytelse. Alstoms anførsler for å få dokumentene utlevert, var hensynet til selskapets løpende drift: Dokumentene var nødvendige for å fortsette å betale konsulentene. Statsaktoratets anførsler for å beslaglegge dokumentene fremgår av kjennelsen, nemlig at de mistenker ansatte i Alstom for å ha operert med fiktive konsulentoppdrag siden 2000. Alstom skal årlig ha overført 70 millioner CHF (sveitsiske frank) til konsulenter.<sup>52</sup> Samlet sett utgjør dette over 500 millioner CHF i perioden statsaktoratet etterforsker. Det fremgår av kjennelsen at en stor del av betalingene betegnes som mistenkelige, ettersom konsulentene ikke har ytt noen form for mottjeneste.<sup>53</sup> Flere millioner skal ha gått til utenlandske funksjonærer for



å sikre selskapet store oppdrag i blant annet Italia, Zambia og Mexico. I tilfellet knyttet til Zambia skal en million euro ha gått via et postboksselskap til en minister i Zambia.<sup>54</sup> Et av Alstoms datterselskap er nå siktet for bestikkelser i forbindelse med virksomhet i Zambia. Verdensbanken og den europeiske investeringsbanken er også involvert i etterforskningen av forholdet.

I mai 2008 bekreftet føderale myndigheter i Brasil ovenfor brasiliansk presse at de etterforsker Alstom.<sup>55</sup> Det er to pågående etterforskninger: en strafferettslig etterforskning på føderalt nivå og en sivilrettslig etterforskning på statlig nivå i Sao Paulo. Etterforskerne gransker 139 kontrakter Alstom inngikk med myndighetene i Sao Paulo til en verdi på 4,6 milliarder USD. Politiet har blant annet gransket kontoutskrifter som skal ha vist at en av Alstoms' konsulenter i Brasil mellom 1998 og 2001 skal ha mottatt 1,4 millioner USD via en sveitsisk konto tilhørende et selskap han kontrollerer. I april 2009 ble det rapportert at statsaktoratet i Sao Paulo hadde henlagt tre av 29 saker åpnet mot Alstom i 2008.<sup>56</sup>

### 5.2.2 ETTERFORSKNING I STORBRITANNIA OG POLEN

Etter en seks måneder lang etterforskning av Alstom, gjennomførte Serious Fraud Office (SFO) og britisk politi i mars 2010 Storbritannias hittil største korrupsjonsransking. 150 tjenestemenn foretok en tre dagers ransaking i fem av Alstom sine lokaler i Storbritannia. Alstoms *UK President, financial director* og *legal director* ble pågrepet og avhørt grunnet mistanke om bestikkelser for å sikre selskapet transport- og energikontrakter i Afrika og Midtøsten. De mistenkte ble senere løslatt. I flere medier er det rapportert at det dreier seg om 90 millioner GBP som skal ha blitt sluset ut fra Alstoms avdelinger i Storbritannia og Sveits. SFO startet etterforskningen av korrupsjon, hvitvasking og forfalskning av regnskap etter henvendelse fra statsaktoratet i Sveits.<sup>57</sup>

I oktober 2009 innledet polsk politi etterforskning av en offentlig tjenestemann i Warszawa grunnet mistanke om korrupsjon. Han skal ha mottatt bestikkelser fra Alstom for å tildele selskapet en metrokontrakt til en verdi på 105 millioner euro i 1998.<sup>58</sup>

### 5.2.3 OPPSUMMERING AV ETTERFORSKNINGER

Etterforskningene som nå er innledet i Sveits og Storbritannia, gjelder omfattende forhold, både med henblikk på beløpenes størrelse og antall land som er involvert. Statsaktoratene mistenker at selskapets avdelinger både i Sveits og Storbritannia er blitt brukt i forbindelse med utbetalinger av bestikkelser. Foreløpig har det sveitsiske statsaktoratet tatt ut tiltalebeslutning mot en av Alstoms angivelige mellommenn i Sveits. Det er uvisst om og eventuelt når statsaktoratet tar ut ytterligere tiltaler. Etterforskningen i Storbritannia er fremdeles i oppstartsfasen og det vil ta tid før det eventuelt tas ut tiltalebeslutninger. Etterforskningene i Brasil og Polen er rettet mot nasjonale borgere som angivelig skal ha mottatt bestikkelser fra Alstom. Etterforskningen i Frankrike er blant annet rettet mot Alstoms datterselskap, og det ble i oktober 2010 tatt ut formell siktelse. Selskapet har bekreftet etterforskningen i Sveits, Brasil, Storbritannia og Frankrike, men har foreløpig ikke kommentert etterforskningen i Polen.

## 6 Alstoms reaksjoner på anklagene

Selskapets reaksjoner på korrupsjonshendelser og anklager er av interesse for rådet, da disse reflekterer selskapsledelsens holdning til korrupsjon. Reaksjonene vil inngå som et av flere element i vurderingen om det foreligger fremtidig risiko for fortsatt grov korrupsjon.

I 2006 kommenterte Alstoms leder i Mexico, Alain Toubiana, korrupsjonssaken i Mexico i en rapport til det amerikanske kredittilsynet:

*«Alstom is fully committed to the strict compliance of the laws of Mexico and we take the resolution very seriously and with much preoccupation. From the moment the facts were reported in 2001, through the support in the investigation process, Alstom has collaborated in full openness with the authorities. Alstom is examining the order of the Ministry and confirms its intention to look positively to the continuity of its operations in the fields of energy and transportation that we believe are essential for attaining the infrastructure development that the country needs».*<sup>59</sup>

Alstom avskjediget like etterpå tre ansatte, herunder selskapets *Country President*, som var ansvarlige for bestikkelsene. I tillegg til å gjennomføre en intern granskning av saken, skal ledelsen ha samarbeidet med meksikanske myndigheter og det sveitsiske statsaktoratet.<sup>60</sup> Alstom anket likevel den meksikanske avgjørelsen om utelukkelse fra offentlige anbud en rekke ganger før den ble endelig stadfestet i 2008.<sup>61</sup>

Rettsforliket i Milano i 2008, hvor fire Alstom-ansatte ble funnet skyldige i korrupsjon, ble av Alstom omtalt som et forlik som ikke angikk *«bribery, but (...) mistakes in the contract process ...»*<sup>62</sup>

Den italienske dommeren påpeker imidlertid følgende i forliksdokumentet:

*‘... in particular, the examination of the case documents, also regarding the factors that are to be assessed at this stage, shows numerous and deliberate incidents of corruption related to the awards and control of public tenders regarding the supply of equipment, machinery and components necessary for the construction of electric power plants.*

*In view of this, with regard to the factors presented to the judge in the present case, it is evident that the verdict cannot be acquittal under section 129 of the Criminal Justice Act, considering everything that has come to light through all the documents in this case, especially what is shown by the investigation abroad, more specifically regarding bank statements, wire tapping and the analysis of the seized documents, **in addition to the statements made by the individuals involved, who, in a large number and to a great extent, have admitted responsibility for what will very briefly be presented in the following ...**’<sup>63</sup> [Rådets uthevning]*

Selskapet har i sitt svar til rådet påpekt viktigheten av at ingen av de tiltalte innrømmet skyld for forholdet og at de innehadde viktige stillinger i selskapet.

*«(...) we reiterate that neither Mr. X who was our SVP Representation Compliance and therefore held to a very high standard of care of supervision nor Mr. Y ever accepted guilt nor would they ever had accepted the sentences handed out had they believed that the Patteggiamento procedure could be equated with a plea of guilty to corruption.»*

Av forliksdokumentet fremgår det likevel følgende under tiltalepunktet mot Y:

*'... once more it needs to be emphasized that the defendant during the procedures has behaved correctly, **acknowledged his responsibility** and provided the prosecuting authority with an **important contribution** as regards the investigation and the establishment of other defendants' responsibilities, something that justifies the admission of mitigation to the extent indicated above.'*<sup>64</sup> [Rådets uthevning]

Forhørsretten i Milano la vekt på at Y erkjente ansvar for handlingen og bistod med oppklaringen av de andre tiltaltes ansvarsforhold i samme sak. Y ble holdt ansvarlig etter bestemmelser i den italienske straffeloven og ble ilagt betinget fengsel i 11 måneder.

Når det gjelder korrupsjonsanklagene i Frankrike, Brasil og Sveits, bekreftet Alstom i august 2008 at franske statsadvokater hadde gjennomført en ransaking i deres lokaler i Paris, men at Alstom ikke hadde status som mistenkt i saken og at de samarbeidet med de franske etterforskerne. Patrick Kron, CEO og styreleder i Alstom, uttalte at det dreide seg om gamle forhold fra 1990-tallet som han ikke har noen kjennskap til.<sup>65</sup> Han har påpekt at selskapet ser seg som «*et offer for tidligere ansattes ulovlige handlinger*»<sup>66</sup> og har videre uttalt:

*«Jeg kjenner ikke til noen betalinger som kunne være i strid med internasjonale regler. Som jeg allerede har påpekt, går jeg ut fra at vårt selskap driver virksomhet i overensstemmelse med internasjonale handelsregler. Jeg har iverksatt alle mulige tiltak og kommer til å iverksette alle mulige tiltak, for å påse at våre prosesser er godt utviklet og at våre kontrollsystemer beskytter oss mot alle mulige brudd.»*<sup>67</sup>

I forbindelse med de pågående etterforskningene i Sveits har Alstoms pressetalsmann Philippe Kasse tilbakevist alle anklager, og han har presisert at det mangler ethvert bevis for anklagene.<sup>68</sup> Alstom har videre bekreftet at selskapet gjennomførte en intern granskning av korrupsjonsanklagene i forbindelse med etterforskningene i Sveits, Frankrike og Brasil. Det skal imidlertid ikke ha blitt avdekket noen klanderverdige forhold.<sup>69</sup>

Ifølge tidsskriftet *der Spiegel* i 2008 skal en pressetalsmann fra Alstom ha påpekt at Alstom har endret sin bedriftskultur så drastisk de siste årene, at alle ansatte som hadde ledende stillinger i den aktuelle perioden, nå har forlatt selskapet.<sup>70</sup> Rådet har imidlertid fått bekreftet av Alstom at en av lederne som ble ilagt betinget fengsel i Milano for bruk av bestikkelser, arbeidet som *Vice President* i avdelingen *Global Business Partners* ved Alstoms hovedkvarter i Paris frem til medio 2010.

I september 2008 varslet Alstom at selskapet ville saksøke en journalist i *Wall Street Journal* som hadde skrevet om sveitsernes etterforskning av korrupsjonsanklagene mot selskapet. Alstoms anførsel var at artiklene utgjorde «*libel and not respecting the presumption of innocence.*»<sup>71</sup> I tillegg varslet Alstom at de «*are studying legal recourse against the publication of privileged information related to an ongoing judicial investigation in Switzerland.*»<sup>72</sup> I september 2009 ble journalisten innkalt til høring ved domstolen i Paris hvor han ble informert om at han hadde status som mistenkt i saken. Fransk politi etterforsker ikke forholdet og vil la selskapet fremlegge bevis mot journalisten.

Alstom har bekreftet de nylige ransakelsene i Storbritannia og har påpekt at de samarbeider tett med etterforskerne. Samtidig har selskapet presisert at etterforskningen ikke er rettet mot morselskapet i Frankrike. Alstom skal ha gjennomført en intern granskning.

Etterforskningen som er igangsatt i Polen, er ikke blitt bekreftet av selskapet.

På selskapets generalforsamling i mai 2008, et halvt år etter korrupsjonsavsløringene, var de pågående korrupsjonsetterforskningene mot selskapet ikke tema.<sup>73</sup> Heller ikke på generalforsamlingene de to påfølgende årene ble korrupsjonsanklagene tatt opp.<sup>74</sup>

## 7 Alstoms interne *compliance*-system

Hensikten med et selskaps *compliance*-system er å forhindre, oppdage og sanksjonere brudd på interne og eksterne lover og regler. Det interne *compliance*-systemet kan derfor si noe om risikoen for at uetiske handlinger vil fortsette i fremtiden. Rådet har sett på materialet som er offentlig tilgjengelig om Alstoms' interne *compliance*-system. Dette inngår som et av flere element i vurderingen av om det foreligger *fremtidig risiko for fortsatt grov korrupsjon*.

Det at Alstom opererer i energi- og transportsektoren hvor store offentlige kontrakter er vanlig og har virksomhet i land hvor korrupsjon er utbredt, eksponerer selskapet for en høy korrupsjonsrisiko.<sup>75</sup> De siste seks månedene har selskapet inngått kontrakter i land som Irak, Kasakhstan, India, Russland, Egypt og Kina. Dette er land som etter Transparency Internationals korrupsjonsindeks er rangert på henholdsvis 175, 105, 87, 154, 98 og 78-plass. Det må derfor stilles tilsvarende høye krav til Alstoms interne *compliance*-system.

Alstoms *compliance*-program ble utformet av toppledelsen i Alstom i 2000. I dag har selskapet 17 fulltidsansatte som er ansvarlige for implementeringen av programmet. Av dem holder seks til i Frankrike, en i henholdsvis England, Kina, USA og Brasil, to i India og fem i Sveits. Videre har selskapet utnevnt 250 ansatte til såkalte «*compliance*-ambassadører». Disse skal, i tillegg til sine ordinære arbeidsoppgaver, spre informasjon om *compliance*-programmet i selskapets ulike avdelinger.

Alstoms *Code of Ethics* fastsetter selskapets visjoner, verdier og etiske regler. Det fremgår at selskapet ikke tillater noen former for korrupsjon i sin virksomhet. «*No undue advantage in order to obtain business*» er et av deres tre grunnleggende prinsipper. Videre påpekes det at ansatte som bryter regelverket, vil kunne bli møtt av sivil- eller strafferettslig forfølgelse og eventuelt avskjedigelse. Alstoms *Code of Ethics* bærer dels preg av å inneholde generelle prinsipper, dels av å være juridisk utformede regler. Selskapet opplyser i sin årsrapport fra 2007/2008 at ledelsen delte ut 89 000 kopier av *Code of Ethics* til sine ansatte i 2007.<sup>76</sup> Alstom har distribuert heftet tidligere også, men det var første gang heftet ble distribuert på 17 forskjellige språk. *Code of Ethics* viser til *Corporate Instructions* som forklarer og utdyper prinsippene og reglene i *Code of Ethics* nærmere. *Corporate Instructions* er ikke offentlig tilgjengelig. Alstom underskrev FNs *Global Compact* i 2008 hvilket innebærer at selskapet skal unngå bruk av korrupsjon og utvikle regler, prinsipper samt konkrete programmer rettet mot korrupsjon.<sup>77</sup>

Når det gjelder opplæring av ansatte, opplyser Alstom på sin hjemmeside at 800 seniorledere gjennomførte et *Ethics & Compliance*-treningsprogram for tre år siden, og at man har introdusert lignende treningsprogrammer i enkelte land hvor Alstom har virksomhet.

I den forbindelse er det kun Italia som nevnes på selskapets hjemmeside. I selskapets årsrapport fra 2008/2009 fremgår det at 1 200 ansatte fikk opplæring i *Internal Control Project* i 2005, og at 380 finansansvarlige og ledere er blitt trent de siste to årene. Ytterligere 3 400 ansatte deltok i *Internal Control Self-Assessment Exercise*.<sup>78</sup> I januar 2010 distribuerte selskapet en oppdatert versjon av *Code of Ethics* samt et tilhørende web-basert treningsprogram rettet mot 30 000 ansatte i lederposisjoner i Alstom. I 2008/2009-årsrapporten opplyses det at 1000 ansatte som er ansvarlige for konsulent håndtering, er blitt opplært gjennom etikk- og *compliance*-programmet. Alstom opplyser videre at 1150 ansatte har fullført et web-basert antikorrupsjons- og konkurranserettslig program det siste året.

I 2007 innførte selskapet en varslingsprosedyre for ansatte som oppdager brudd på lover og regler. Ansatte skal primært varsle sine overordnede, men dersom varsleren har grunn til å tro at å informere høyere opp i hierarkiet vil forårsake problemer eller at saken ikke vil bli etterforsket, kan vedkommende benytte *Alert procedure*.<sup>79</sup> Dette innebærer at varsleren kontakter selskapets *Group General Council* eller *SVP i Ethics & Compliance*-avdelingen i selskapet.<sup>80</sup> Med andre ord varsles både selskapets *compliance*-avdelingen og selskapets juridiske avdeling. Selskapets juridiske avdeling er dermed ansvarlig for å undersøke interne varslinger og eventuelt iverksette intern etterforskning samtidig som avdelingen er ansvarlig for å forsvare Alstom utad dersom selskapet rettsforfølges. Det fremgår videre at «*All measures will be taken to respect employees' wishes for confidentiality.*»<sup>81</sup> Hvordan dette konkret skal sikres gjennom en intern varslingskanal, beskrives ikke. *Code of Ethics* pålegger i tillegg ansatte strenge taushetsregler «*do not share information with third parties not authorised to receive it*». Selskapet har kun åpnet for anonym varsling i USA hvor det er lovpålagt.

I mars 2009 mottok Alstom et «*Specific AC Certificate*» av ETHIC Intelligence International Certification Committee for selskapets *compliance*-prosedyrer for eksterne salgskonsulenter.<sup>82</sup> Sertifiseringskomiteen i ETHIC Intelligence International fikk i oppdrag av CEO og styreleder Patrick Kron å kontrollere kvaliteten på Alstoms *compliance*-prosedyrene for slike eksterne salgskonsulenter i forhold til internasjonalt beste praksis, samt å kontrollere kvaliteten på implementeringen av disse prosedyrene innenfor selskapets ulike avdelinger.<sup>83</sup> Sertifiseringskomiteen konkluderte etter en revisjonsperiode på 4 måneder med at Alstoms prosedyrer og implementeringen av disse samsvarer med internasjonal beste praksis, og utstedte et sertifikat for 2 år. Sertifikatet gjelder kun en mindre del av Alstoms samlede *compliance*-system, nemlig den delen som berører eksterne salgskonsulenter. Slike konsulenter benyttes i 30 prosent av selskapets totale omsetning. Godkjenningssystemet består av fem omfattende trinn, hvor konsulentene godkjennes på ulike nivåer i selskapet. Det tar vanligvis mellom en til to måneder å godkjenne en salgskonsulent. Ifølge Alstom godkjennes rundt 60 konsulenter årlig.<sup>84</sup>

Alstoms' rapportering om *compliance*-systemet synes å være begrenset, blant annet fordi selskapet ikke offentliggjør informasjon om overvåknings- og revisjonssystemet, ikke offentliggjør investordialoger om temaet og heller ikke rapporterer om det har skjedd faktiske varslinger eller tilfeller av *non-compliances*. Siden programmet ble implementert i 2000, er det ikke blitt gjennomført noen kartlegging av ansattes forståelse og bevissthet rundt programmet.<sup>85</sup>

## 8 Alstoms svar på rådets henvendelse

I henhold til retningslinjene har rådet sendt Alstom utkast til tilrådning for kommentarer. Dette ble gjort første gang 7. august 2009, og rådet mottok svar fra Alstom 9. september 2009. Rådet gjennomførte deretter en telefonkonferanse med CEO Patrick Kron og advokater fra *compliance*-og rettsavdelingen, og fulgte opp denne samtalen med et brev med ytterligere 13 spørsmål. I januar 2010 mottok rådet svar fra Alstom. Etter å ha vurdert selskapets svar, sendte rådet i mai 2010 et nytt utkast til tilrådning for kommentarer. Rådet mottok svar samt forespørsel om nytt møte i juni 2010. I oktober ble det avholdt møte mellom rådet og leder for *compliance*-avdelingen i Alstom. Rådet sendte deretter et brev med detaljerte spørsmål til selskapets retts- og *compliance*-avdelinger. Rådet mottok svar i november 2010. Alstoms konkrete svar er i hovedsak gjengitt ovenfor i kapittel 7. Generelt har Alstom fremhevet følgende:

Alstom avviser i sine svar til rådet anklagene om korrupsjon. Det påpekes at utkastet til tilrådning hovedsakelig bygger på informasjon fremkommet i pressen, og at tilrådingen derfor er feilaktig. CEO Patrick Kron viser til at Alstom er et etisk selskap som ikke involverer seg i noen former for korrupsjon, og at selskapet flere ganger har avskjediget ansatte og konsulenter som har involvert seg i uetiske forhold. Det fremheves at Alstom er offeret når ansatte har benyttet bestikkelser for å sikre selskapet kontrakter, og at disse enkeltindividene bryter selskapets interne retningslinjer. Alstom redegjør for tiltakene selskapet har iverksatt siden 2000 for å forhindre bruk av bestikkelser, og viser til hvilke kontrollmekanismer selskapet har for å implementere retningslinjene.

## 9 Rådets vurdering

Basert på den foreliggende dokumentasjon har rådet vurdert om Alstom bør utelukkes på grunnlag av korrupsjonskriteriet i retningslinjene.

Rådet tar først stilling til om selskapet med høy grad av sannsynlighet har begått handlinger som etter retningslinjene utgjør grov korrupsjon, herunder om korrupsjonen er utført på en omfattende eller systematisk måte. I rådets vurderinger er det tatt høyde for at det finnes ulike konstruksjoner av rettslig ansvar i forskjellige rettssystemer; at det for eksempel finnes noen med, og andre uten, foretaksstraff. Dette betyr at rådet kan konkludere med at det foreligger grov korrupsjon i en sak uten at selskapet direkte er blitt funnet skyldig i rettsapparatet, fordi det er fastslått at representanter for selskapet har utført handlingene.

Rettsavgjørelsene fra USA og Italia samt myndighetsvedtaket fra Mexico som ble omtalt under kapittel fem, viser etter rådets oppfatning at selskapet tidligere har hatt befatning med korrupsjon. Til tross for at verken Alstom eller ansatte i selskapet ble *strafferettslig* dømt for korrupsjonshendelsene i Sør-Korea, Mexico eller Italia, fant myndighetene det bevist at ansatte hadde bestukket for å sikre selskapet kontrakter. I Italia-saken ble de Alstom-ansatte dømt i henhold til italiensk straffelov for å ha benyttet bestikkelser i den hensikt å sikre selskapet en kontrakt, og to av Alstoms heleide datterselskap ble



ilagt bøter for ikke å ha forhindret korrupsjonsbruken. Metoden de ansatte benyttet innebar bruk av fiktive konsulentoppdrag og kommisjonsbetalinger via *offshore*-kontoer. Fellestrekket for alle tre sakene er at ledelsen i de respektive avdelingene har vært direkte involvert i korrupsjonen. I Sør-Korea-saken var det CEO i Alstom Asia som organiserte bestikkelsen, og i Mexico-saken var det blant annet Alstoms *Country President* som foranstaltet bestikkelsen og derfor måtte fratse sin stilling da forholdet ble kjent. I Italia-saken var fire høytstående ledere i Alstom ansvarlige for gjennomføringen av bestikkelsen. Hendelsene viser at det har forekommet korrupsjon i flere av Alstoms avdelinger og at det har foregått over lengre tid.

Siden 2007 har fem stater innledet korrupsjonsetterforskninger mot Alstom. De pågående etterforskningene ser ut til å omhandle store bestikkelsesbeløp benyttet for å sikre selskapet kontrakter. Statsaktoratet i Sveits mistenker ansatte i Alstom for å ha benyttet et omfattende system for å muliggjøre samt å skjule bestikkelsene.<sup>86</sup> Det dreier seg om bruk av fiktive konsulentoppdrag for å skjule de suspekke pengeoverføringene, inkludert bruk av postbokselskap og hemmelige kontoer i flere lukkede jurisdiksjoner. Statsaktoratet har nå tatt ut tiltale mot Alstoms angivelige mellommann og anklaget ham for medvirkning til korrupsjon. Den nylig innledede etterforskningen i Storbritannia relaterer seg også til anklager om bruk av bestikkelser til offentlige beslutningstagere for å sikre selskapet kontrakter i Afrika og Midtøsten. Det franske statsaktoratet har formelt siktet Alstoms datterselskap for bruk av bestikkelser i forbindelse med virksomhet i Zambia. Verdensbanken og den Europeiske investeringsbanken er også koblet inn i denne saken.<sup>87</sup>

Alstoms tidligere involvering i korrupsjonshendelser hvor store summer ble utbetalt av høytstående ledere i Alstom, samt de nye korrupsjonsetterforskningene som angivelig angår bruk av fiktive konsulentoppdrag, postbokselskaper og hemmelige kontoer for å skjule bestikkelser, peker i retning av at forholdene må anses som alvorlige i henhold til retningslinjene. Etter en samlet vurdering finner rådet at kriteriet om *grov* korrupsjon er oppfylt.

Det neste punktet rådet har vurdert, er om det foreligger en uakseptabel risiko for at bruken av grov korrupsjon kommer til å fortsette i fremtiden.

I denne tilrådningsen er det gjennomgått avgjørelser av juridisk karakter som viser handlinger i fortiden. Opplysninger om selskapets tidligere atferd kan gi en indikasjon på selskapets atferd i fremtiden. De tre dokumenterte korrupsjonssakene fra 1992 og 2001, samt de omfattende korrupsjonsetterforskningene som pågår mot Alstom i dag, tilsier at selskapet må iverksette effektive tiltak om risikoen for framtidig korrupsjon skal reduseres vesentlig. Det er rimelig å forvente at et selskap har solide rutiner samt at det varsler gjennomføring av visse tiltak i etterkant av alvorlige korrupsjonsbeskyldninger og hendelser. Rådets hovedanliggende er derfor å vurdere om de tiltakene Alstom har iverksatt, og som er kjent for rådet, kan være tilstrekkelige for å hindre korrupsjon. Rådet vil videre legge vekt på hvordan Alstom har respondert på avsløringene om korrupsjon i selskapet, dels gjennom dokumentasjon Alstom har sendt rådet og dels gjennom informasjon fremkommet i media.

Selskapet opplyser at det siden Italia-saken i 2001 har iverksatt en rekke tiltak for å forbedre interne retningslinjer og kontrollsystemer. Rådet merker seg spesielt tiltak som sentralisering av konsulentavtaler og sertifisering av dette systemet, flere ansatte i *compliance*-posisjoner, etablering av en varslingskanal og gjennomføring av interne



korruptjonsgranskninger. Dette er tiltak som isolert sett er egnet til å forhindre korruptjonsbruk. Sett i lys av de fem pågående korruptjonsetterforskningene mot ansatte i selskapet stiller imidlertid rådet spørsmål ved implementeringen og effektiviteten av selskapets tiltak.

Etterforskningen i Sveits og Storbritannia er rettet mot angivelige korruptjonshendelser begått etter år 2000. Hvis det er grunnlag for mistankene, indikerer dette at selskapets *compliance*-system ikke er spesielt velfungerende med henblikk på korruptjonsbekjempelse. I Alstoms svar til rådet fremgår det at selskapet ikke har hatt en eneste varsling vedrørende korruptjon siden opprettelsen av varslerskanalen i 2007. Selskapet har en anonym varslerskanal i USA, men i andre land oppfordres ansatte til å rapportere oppover i systemet til avdelingens *Country President* eller til *Senior Vice President* i *Ethics & Compliance*-avdelingen. Dette kan synes å være uegnede løsninger sett i lys av hvem som tidligere har vært involvert i korruptjonshendelsene. I Mexico-saken var det *Country President* for Mexico som arrangerte bestikkelsen, og i Italia-saken var Alstoms' *Country President* for USA og selskapets *Senior Vice President* i *Ethics & Compliance* ansvarlige for bestikkelsen.

Selskapet har heller aldri registrert en *non-compliance* knyttet til korruptjon. Det er selskapets juridiske avdeling i samarbeid med *compliance*-avdelingen som skal håndtere interne varslinger og *non-compliances*. Førstnevnte avdeling har imidlertid også i oppgave å forsvare Alstom utad dersom selskapet skulle bli gjenstand for rettsforfølgelse. Dette kan potensielt sette avdelingen i en vanskelig posisjon.

Av selskapets interne retningslinjer fremgår det at ansatte som har vært involvert i korruptjonshendelser, skal avskjediges og eventuelt straffefølges. Rådet stiller seg tvilende til at dette konsekvent gjennomføres, blant annet fordi selskapet i april 2003 ble informert om den italienske etterforskningen, men likevel lot to av de hovedansvarlige for bestikkelsen fortsette i sine stillinger. Den ene fortsatte i sin stilling som *compliance*-ansvarlig frem til desember 2005. Den andre arbeidet som *Vice President* for Global Business partners ved Alstoms hovedkontor i Paris frem til medio 2010.

Alstom har i sitt svar til rådet videre påpekt at det er blitt gjennomført en intern granskning av korruptjonsanklagene fra etterforskningen i Sveits, Brasil, Storbritannia og Frankrike. Granskningene skal ikke ha avdekket klanderverdige forhold. Rådet merker seg at det er et gjennomgående trekk at selskapet ikke selv oppdager korruptjonshendelser, men at sakene som til nå har kommet frem, hovedsakelig er resultat av myndighetenes inngripen og etterforskning.<sup>88</sup> Rådet er klar over at det kan være problematisk for et selskap offentlig å erkjenne eksistensen av svært klanderverdige forhold i eget konsern. I lys av de dokumenterte forholdene i denne saken er rådet likevel overrasket over at Alstom i sitt svarbrev til rådet benekter befatning med korruptjon.

Den siste tiden har selskapet inngått kontrakter i land som Irak, Kasakhstan, India, Russland, Egypt og Kina. Alle disse landene betraktes som korruptjonsutsatte i Transparency Internationals korruptjonsrangering.<sup>89</sup> Dette, i tillegg til at selskapet for tiden etterforskes av fem statsaktør, medfører at selskapet bør ha solide rutiner på plass for å forhindre korruptjonsbruk. Alstom har imidlertid ikke varslet noen gjennomgripende endringer av det interne *compliance*-systemet og anser seg som «*best in class*» på området. Rådet merker seg videre at ledelsen ikke er villig til å ta et oppgjør med selv

dokumenterte korrupsjonshendelser, og stiller derfor spørsmål ved selskapets evne til å erkjenne pågående problemer. I det ene tilfellet hvor Alstom har erkjent korrupsjonshandlingen, anser ledelsen at det er selskapet som er offeret i saken og legger dermed ansvaret på enkeltansatte i selskapet. Etter rådets oppfatning indikerer dette at ledelsen i Alstom ikke tar problemet tilstrekkelig alvorlig.

Det foreligger ikke like omfattende beviser for *hvor systematisk* korrupsjonen i Alstom er sammenliknet med i Siemens-saken.<sup>90</sup> Rådet noterer seg imidlertid at det foreligger tre dokumenterte korrupsjonstilfeller, at det pågår fem ulike korrupsjonsetterforskninger mot selskapet og at Alstom, i motsetning til Siemens, har utvist svært liten vilje til å erkjenne at det foreligger et problem og til å rydde opp. I Siemens-saken var det særlig amerikanske myndigheters inngripen og etterforskning som førte til at ledelsen innrømmet ukulturen og iverksatte omfattende opprydding i egne rekker. Dette elementet er fraværende i denne saken.

På dette grunnlag anser rådet det lite overbevisende at Alstom vil evne å forhindre fremtidig grov korrupsjon. Rådet finner ut fra en helhetsvurdering at det foreligger en uakseptabel risiko for at bruken av korrupsjon kommer til å fortsette i fremtiden.

## 10 Tilrådning

Etikkrådet anbefaler at Alstom SA utelukkes fra investeringsuniverset til *Statens pensjonsfond utland*.

Gro Nystuen  
Leder  
(sign.)

Andreas Føllesdal  
(sign.)

Anne Lill Gade  
(sign.)

Ola Mestad  
(sign.)

Ylva Lindberg  
(sign.)

### Noter

- 1 Heretter «Alstom»
- 2 Alstoms hjemmeside: [www.alstom.com/home/activities/index.EN.php?languageId=EN&dir=/home/activities](http://www.alstom.com/home/activities/index.EN.php?languageId=EN&dir=/home/activities).
- 3 Etikkrådets tilrådning av 15. november 2007: Siemens AG.
- 4 Den gang het selskapet Alsthom.
- 5 New York-rapport: [www.adrbnymellon.com/files/AC5052.pdf](http://www.adrbnymellon.com/files/AC5052.pdf) London-rapport: [http://www.alstom.com/pr\\_corp\\_v2/2004/20556.EN.php?languageId=EN&dir=/pr\\_corp\\_v2/2004/&idRubriqueCourante=23132](http://www.alstom.com/pr_corp_v2/2004/20556.EN.php?languageId=EN&dir=/pr_corp_v2/2004/&idRubriqueCourante=23132).
- 6 Alstoms hjemmeside: [www.alstom.com/home/about\\_us/57865.EN.php?languageId=EN&dir=/home/about\\_us](http://www.alstom.com/home/about_us/57865.EN.php?languageId=EN&dir=/home/about_us).
- 7 The Supreme Court of the United States, Man-Seok Cheo vs. USA, 2007.  
Entscheid vom 23. September 2008, 1. Beschwerdekammer Bellinzona, Schweiz.  
Entscheid vom 13. Oktober 2008, 1. Beschwerdekammer, Bellinzona Schweiz.  
Tribunale Ordinario di Milano, 28. mars 2008.  
Decimo Tribunal Colegiado en Material Administrativa del Primer Circuito 2008.
- 8 OECD-konvensjonen mot bestikkelse av utenlandske offentlige tjenestemenn av 21. november 1997.
- 9 Europarådets strafferettslige konvensjon om korrupsjon av 27. januar 1999.
- 10 Europarådets sivilrettslige konvensjon om korrupsjon av 4. november 1999.
- 11 FN-konvensjonen mot korrupsjon av 31. oktober 2003.
- 12 Informasjonen bygger på en dom avsagt av United States District Court for the Central District of California Western Division. Case No. CV 06-01544-RGK (MLG) «*In the matter of the extradition of Man Seok Choe, a fugitive from the republic of Korea. October 10<sup>th</sup> 2006.*» Dommen tar primært stilling til en sør-koreansk utleveringsbegjæring, men beskriver samtidig hvordan Alstom gjennom bestikkelser sikret seg togkontrakten.

- 13 The Guardian, 16/5/00, «*Scandals Darken Korean Summit*». CEO Ambroise Jean Cariou var per desember 2001 ansatt hos Alstom: [www.pagesperso-orange.fr/france-coree/economie/coree2001\\_cfce11210.htm](http://www.pagesperso-orange.fr/france-coree/economie/coree2001_cfce11210.htm).
- 14 United States District Court for the Central District of California Western Division. Case No. CV 06-01544-RGK (MLG) «*In the matter of the extradition of Man Seok Choe, a fugitive from the republic of Korea. October 10<sup>th</sup> 2006*», side 4.
- 15 11.292.802 USD.
- 16 100 WSK = 0,48 NOK.
- 17 Den sør-koreanske loven sier følgende: «Any person who receives, demands or promises any money or interest in connection with a mediation of matters belonging to the duties of the public official, shall be punished ...».
- 18 Alstom het på den tiden Alsthom.
- 19 United States District Court for the Central District of California Western Division. Case No. CV 06-01544-RGK (MLG) «*In the matter of the extradition of Man Seok Choe, a fugitive from the republic of Korea.*» October 10<sup>th</sup> 2006, side 18. Man Seok Choe ble pågrepet av amerikansk politi i 2006, da sør-koreansk politi hadde utstedt arrestordre. Man Seok Choe påropte seg lov om «*Protection of Personal Liberty*» mot avgjørelsen om utlevering og ble til slutt løslatt i USA. Den sør-koreanske arrestordren mot Man Seok Choe ble utvidet til 2010. Man Seok Choe døde imidlertid i USA i desember 2009, og den 2. februar 2010 henla sør-koreansk statsaktør saken med begrunnelsen «*no prosecution right is established*».
- 20 Alstom årsrapport 2003–2004, side 196: The Mexican Ministry of the Public Services.
- 21 Secretaria de la funcion publica, SFP, No. 068/2005 «*La SFP inhabilita a Areva T&D S.A. de C.V., por infringer la ley en material de adquisiciones*».  
Sudanese Online: [www.sudaneseonline.com/cgi-bin/sdb/2bb.cgi?seq=msg&board=95&msg=1091181942&func=theadview](http://www.sudaneseonline.com/cgi-bin/sdb/2bb.cgi?seq=msg&board=95&msg=1091181942&func=theadview) EIRIS, Research briefing, September 2005: [www.eiris.org/files/research%20publications/corporate-codesofbusinessethicsep05.pdf](http://www.eiris.org/files/research%20publications/corporate-codesofbusinessethicsep05.pdf).
- 22 [www.eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62001C0187:EN:HTML#Footref33](http://www.eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62001C0187:EN:HTML#Footref33).
- 23 Alstom årsrapport 2003–2004, side 196. (Investigation by the Prosecutor of Milan) National Defence Magazine, august 2006, av Fred Shaheen og Kara Bombach: «*Anti-bribery enforcement on the increase overseas*». [www.nationaldefensemagazine.org/archive/2006/August/Pages/EthicsCorner2915.aspx](http://www.nationaldefensemagazine.org/archive/2006/August/Pages/EthicsCorner2915.aspx).  
Shana Online, 27. juli 2003: [www.shana.ir/newsprint.aspx?newsid=1698&lang=en](http://www.shana.ir/newsprint.aspx?newsid=1698&lang=en).  
Transparency International Progress Report 2008 side 25. [www.transparency.org/news\\_room/in\\_focus/2008/4th\\_oecd\\_progress\\_report](http://www.transparency.org/news_room/in_focus/2008/4th_oecd_progress_report).
- 24 Alstoms svar til rådet, 10. november 2010.
- 25 Corporate Foreign Policy, 1.april 2010: [www.corporateforeignpolicy.com/china/corporate-foreign-policy-scrutinized-by-bribery](http://www.corporateforeignpolicy.com/china/corporate-foreign-policy-scrutinized-by-bribery).
- 26 Skjellig grunn.
- 27 OECD rapport om Frankrike: [www.oecd.org/dataoecd/24/50/2076560.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/24/50/2076560.pdf).
- 28 The News: «*Polish-Swiss team probes Warsaw metro-gate corruption case*». 25. Februar 2010.
- 29 Det sveitsiske statsaktøratets pressemelding: [www.ba.admin.ch/ba/de/home/dokumentation/medienmitteilungen/2010/2010-05-06.html](http://www.ba.admin.ch/ba/de/home/dokumentation/medienmitteilungen/2010/2010-05-06.html).
- 30 Alstoms svar til rådet, 10. november 2010.
- 31 Eidgenössische Bankkommission.
- 32 Transparency International Progress Report 2008, side 39. [www.transparency.org/news\\_room/in\\_focus/2008/4th\\_oecd\\_progress\\_report](http://www.transparency.org/news_room/in_focus/2008/4th_oecd_progress_report)
- 33 Wall Street Journal, «*French firm scrutinized in global bribe probe*» av David Crawford 7. mai 2008.
- 34 Herald tribune: «*Swiss judge says Alstom investigation almost complete*» av Bradley S. Klapper, 23. juni 2008. [www.offnews.info/verArticulo.php?contenidoID=11027](http://www.offnews.info/verArticulo.php?contenidoID=11027).
- 35 Det sveitsiske statsaktøratets pressemelding: [www.ba.admin.ch/ba/de/home/dokumentation/medienmitteilungen/2008/2008-08-22.html](http://www.ba.admin.ch/ba/de/home/dokumentation/medienmitteilungen/2008/2008-08-22.html).
- 36 Det sveitsiske statsaktøratets pressemelding: [www.ba.admin.ch/ba/de/home/dokumentation/medienmitteilungen/2010/2010-05-06.html](http://www.ba.admin.ch/ba/de/home/dokumentation/medienmitteilungen/2010/2010-05-06.html).
- 37 Pressemelding fra domstolen i Bellinzona, Sveits, 4. november 2010: [www.bstger.ch/scheda\\_comunicato.asp?id=67&idL=de](http://www.bstger.ch/scheda_comunicato.asp?id=67&idL=de).
- 38 Transparency International Sveits: [www.transparency.ch/de/aktuelles\\_schweiz/meldungen/2008\\_09\\_30\\_Alstom.php?navanchor=-](http://www.transparency.ch/de/aktuelles_schweiz/meldungen/2008_09_30_Alstom.php?navanchor=-).
- 39 Tidligere CEO hos Tempus Privat Bank AG.
- 40 Schweizerische Eidgenossenschaft, «*Hausdurchsuchungen bei Alstom Prom AG*» Medienmitteilungen, BA, 22.08.2008: [www.ba.admin.ch/ba/de/home/dokumentation/medienmitteilungen/2008/2008-08-22.html](http://www.ba.admin.ch/ba/de/home/dokumentation/medienmitteilungen/2008/2008-08-22.html)  
Wall Street Journal, «*Swiss prosecutors widen probe of Alstom payments*»: [www.online.wsj.com/article/SB122126539807730749.html](http://www.online.wsj.com/article/SB122126539807730749.html).
- 41 Handelsblatt, «*Alstom fühlt sich zu unrecht beschuldigt*»: [www.handelsblatt.com/unternehmen/industrie/alstom-fuehlt-sich-zu-unrecht-beschuldigt%3B2047352](http://www.handelsblatt.com/unternehmen/industrie/alstom-fuehlt-sich-zu-unrecht-beschuldigt%3B2047352).

- Wall Street Journal, «*Swiss prosecutors widen probe of Alstom payments*»: [www.online.wsj.com/article/SB122126539807730749.html](http://www.online.wsj.com/article/SB122126539807730749.html).
- Transparency International Sveits: [www.transparency.ch/de/aktuelles/meldungen/2008\\_10\\_30\\_Alstom\\_Hoehe\\_Schmiergelder.php](http://www.transparency.ch/de/aktuelles/meldungen/2008_10_30_Alstom_Hoehe_Schmiergelder.php).
- 42 Schweizerische Eidgenossenschaft, «*Hausdurchsuchungen bei Alstom Prom AG*» Medienmitteilungen, BA, 22.08.2008.
- 43 Süddeutsche Zeitung: «*Korruption – passt schon*»: [www.sueddeutsche.de/wirtschaft/artikel/244/173728/](http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/artikel/244/173728/)  
The New York Times, «*Alstom asserts it was victim of corruption*»: [www.ihf.com/articles/2008/05/16/business/alstom.php](http://www.ihf.com/articles/2008/05/16/business/alstom.php).
- 44 Såkalte skatteparadis.
- 45 Det sveitsiske statsaktoratets pressemelding: [www.ba.admin.ch/ba/de/home/dokumentation/medienmitteilungen/2010/2010-05-06.html](http://www.ba.admin.ch/ba/de/home/dokumentation/medienmitteilungen/2010/2010-05-06.html).
- 46 Wall Street Journal, «*Swiss prosecutors widen probe of Alstom payments*» av David Crawford, 13. september 2008: [www.online.wsj.com/article/SB122126539807730749.html](http://www.online.wsj.com/article/SB122126539807730749.html).
- 47 The New York Times: «*Alstom asserts it was victim of corruption*»: [www.ihf.com/articles/2008/05/16/business/alstom.php](http://www.ihf.com/articles/2008/05/16/business/alstom.php)  
Financial Times, «*SFO quizzes Alstom UK chefs in graft probe*» 24. mars 2010: [www.ft.com/cms/s/0/47cddb54-372f-11df-b542-00144feabdc0.html](http://www.ft.com/cms/s/0/47cddb54-372f-11df-b542-00144feabdc0.html).
- 48 Wall Street Journal, «*Alstom being scrutinized in global bribe investigation*» av David Crawford: [www.livemint.com/2008/05/06175447/Alstom-being-scrutinized-in-gl.html?atype=tp](http://www.livemint.com/2008/05/06175447/Alstom-being-scrutinized-in-gl.html?atype=tp).
- 49 Wall Street Journal, David Crawford gjengitt hos Transparency International: [www.ti.or.id/en/news/8/tahun/2008/bulan/05/tanggal/06/id/2937](http://www.ti.or.id/en/news/8/tahun/2008/bulan/05/tanggal/06/id/2937).
- 50 TagesAnzeiger, 6. mai «*Holenweger in Fall Alstom verstrickt*».
- 51 Alstoms svar til rådet, 4. januar 2010.
- 52 Etter dagens kurs vil det utgjøre 389.221.000 NOK.
- 53 Entscheid vom 13. Oktober 2008, 1. Beschwerdekammer, Bellinzona Schweiz, punkt 3.
- 54 Entscheid vom 13. Oktober 2008, 1. Beschwerdekammer, Bellinzona Schweiz, Entscheid vom 23. September 2008, 1. Beschwerdekammer Bellinzona, Schweiz.  
Tagesanzeiger, 28. oktober 2008: «*Alstom: 500 Millionen Schmiergeld?*»
- 55 Maktoob Business, «*Businessman alleges Alstom paid bribes for Brazil project: report*», 29. mai 2008: [www.businessmaktoob.com/NewsDetails-20070423154838-Businessman\\_alleges\\_Alstom\\_paid\\_bribes\\_for\\_Brazil\\_project\\_report.htm](http://www.businessmaktoob.com/NewsDetails-20070423154838-Businessman_alleges_Alstom_paid_bribes_for_Brazil_project_report.htm).
- 56 Journal Extras Alagoas, 29. april 2009.
- 57 SFO pressemelding: [www.sfo.gov.uk/press-room/latest-press-releases/press-releases-2010/directors-of-alstom-arrested-in-corruption-investigation-following-raids-on-nine-properties.aspx](http://www.sfo.gov.uk/press-room/latest-press-releases/press-releases-2010/directors-of-alstom-arrested-in-corruption-investigation-following-raids-on-nine-properties.aspx).
- 58 The New York Times, 29. mars 2010 «*Alstom at center of web of bribery inquiries*».
- 59 Securities and Exchange Commission: [www.secinfo.com/dsVs4.147.htm](http://www.secinfo.com/dsVs4.147.htm).
- 60 Alstoms svar til rådet, 10. november 2010.
- 61 Transparency International OECD progress report 2008: [www.transparency.org/news\\_room/in\\_focus/2008/4th\\_oecd\\_progress\\_report](http://www.transparency.org/news_room/in_focus/2008/4th_oecd_progress_report).
- 62 New York Times, 29. mars 2010, «*Alstom at center of web of bribery inquiries*».
- 63 Tribunale ordinario di Milano, 28 March 2008, side 23.
- 64 Tribunale ordinario di Milano, 28 March 2008, side 27.
- 65 Handelsblatt, «*Alstom fühlt sich zu unrecht beschuldigt*»: [www.handelsblatt.com/unternehmen/industrie/alstom-fuehlt-sich-zu-unrecht-beschuldigt%3B2047352](http://www.handelsblatt.com/unternehmen/industrie/alstom-fuehlt-sich-zu-unrecht-beschuldigt%3B2047352).
- 66 Se note 65.
- 67 Uoffisiell oversettelse. Handelsblatt, «*Ich vergleiche uns nicht mit Siemens*»: [www.handelsblatt.com/unternehmen/industrie/ich-vergleiche-uns-nicht-mit-siemens;2047338](http://www.handelsblatt.com/unternehmen/industrie/ich-vergleiche-uns-nicht-mit-siemens;2047338).
- 68 Se note 67.
- 69 Alstoms svar til rådet, 10. november 2010.  
The Financial Times, «*SFO quizzes Alstom UK chefs in graft probe*» 24. mars 2010: [www.ft.com/cms/s/0/47cddb54-372f-11df-b542-00144feabdc0.html](http://www.ft.com/cms/s/0/47cddb54-372f-11df-b542-00144feabdc0.html).
- 70 Der Spiegel 20/2008 side 82 (10. mai 2008) «*Alstom will aufklären*».
- 71 Offnews, «*French firm scrutinized in global bribe probe*»: [www.offnews.info/verArticulo.php?contenidoID=11027](http://www.offnews.info/verArticulo.php?contenidoID=11027).
- 72 Alstom Brasil sin hjemmeside, pressemelding: [www.br.alstom.com/home/newsroom/news/pressreleasesbrazil/52260.EN.php?languageId=EN&dir=/home/newsroom/news/pressreleasesbrazil/&idRubriqueCourante=25360](http://www.br.alstom.com/home/newsroom/news/pressreleasesbrazil/52260.EN.php?languageId=EN&dir=/home/newsroom/news/pressreleasesbrazil/&idRubriqueCourante=25360).  
Morningstar News, «*Alstom denies WSJ report on bribes; plans legal action*»: [www.news.morningstar.com/newsnet/ViewNews.aspx?article=/DJ/200809150800DOWJONESDJONLINE000305\\_univ.xml](http://www.news.morningstar.com/newsnet/ViewNews.aspx?article=/DJ/200809150800DOWJONESDJONLINE000305_univ.xml).

- The Financial Times: «*Alstom chef defends business practises*»: [www.ft.com/cms/s/0/eff700d6-1b97-11dd-9e58-0000779fd2ac.html?nclick\\_check=1](http://www.ft.com/cms/s/0/eff700d6-1b97-11dd-9e58-0000779fd2ac.html?nclick_check=1).
- 73 Alstoms hjemmeside: [www.alstom.com/investors/annual-general-meeting/archive-2008/](http://www.alstom.com/investors/annual-general-meeting/archive-2008/).
- 74 Alstoms hjemmeside: [www.alstom.com/investors/annual-general-meeting/](http://www.alstom.com/investors/annual-general-meeting/).
- 75 Transparency International Corruption Perceptions Index 2010: [www.transparency.org/policy\\_research/surveys\\_indices/cpi/2010/results](http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2010/results).
- 76 Alstoms årsrapport 2007/2008: «Activity and Corporate Responsibility Report 2007/2008» side 62, 169.
- 77 Alstoms hjemmeside: «*Alstom joins the global compact*»: [www.alstom.com/home/about\\_us/corporate\\_responsibility\\_new/intro\\_developpement\\_durable/alstom\\_rejoint/51617.EN.php?languageId=EN&dir=/home/about\\_us/corporate\\_responsibility\\_new/intro\\_developpement\\_durable/alstom\\_rejoint/](http://www.alstom.com/home/about_us/corporate_responsibility_new/intro_developpement_durable/alstom_rejoint/51617.EN.php?languageId=EN&dir=/home/about_us/corporate_responsibility_new/intro_developpement_durable/alstom_rejoint/)
- UN Global Compact hjemmeside: [www.unglobalcompact.org/AbouttheGC/TheTENPrinciples/principle10.html](http://www.unglobalcompact.org/AbouttheGC/TheTENPrinciples/principle10.html).
- 78 Alstom årsrapport 2007/2008 side 167.
- 79 Alstoms Code of Ethics, side 9. [www.alstom.com/home/about\\_us/code\\_of\\_ethics/\\_files/file\\_43585\\_51500.pdf](http://www.alstom.com/home/about_us/code_of_ethics/_files/file_43585_51500.pdf).
- 80 Alstoms Group General Council: [www.alstom.com/pr\\_corp/2006/corp/35641EN.php?languageId=EN&dir=/pr\\_corp/2006/corp/&idRubriqueCourante=15445](http://www.alstom.com/pr_corp/2006/corp/35641EN.php?languageId=EN&dir=/pr_corp/2006/corp/&idRubriqueCourante=15445).
- 81 Alstoms Code of Ethics: [www.alstom.com/home/about\\_us/code\\_of\\_ethics/\\_files/file\\_43585\\_51500.pdf](http://www.alstom.com/home/about_us/code_of_ethics/_files/file_43585_51500.pdf).
- 82 Alstoms hjemmeside, «*Alstom ethics and compliance rules certified by ETHIC Intelligence International*»: [www.alstom.com/home/news/news/business\\_news/57175.EN.php?languageId=EN&dir=/home/news/news/business\\_news/](http://www.alstom.com/home/news/news/business_news/57175.EN.php?languageId=EN&dir=/home/news/news/business_news/).
- ETHIC Intelligence International hjemmeside: [www.ethic-intelligence.com/media/extra/Certificat%20ALSTOM%202009\\_landscape.pdf](http://www.ethic-intelligence.com/media/extra/Certificat%20ALSTOM%202009_landscape.pdf).
- 83 Certification Committee ETHIC Intelligence International: «SPECIFIC AC Certificate, decision to award and registration of ALSTOM's policy governing the management and control of sales and marketing agents, Paris 12 march 2009.»
- 84 Alstoms svar til rådet, 10. november 2010.
- 85 Alstoms svar til rådet, 10. november 2010.
- 86 The New York Times, «*Swiss judge says Alstom investigation almost complete*»: [www.iht.com/articles/2008/06/23/business/alstom.php](http://www.iht.com/articles/2008/06/23/business/alstom.php).
- 87 Alstoms svar til rådet, 10. november 2010.
- 88 Der Spiegel, «*Did Alstom bribe like Siemens?*» av Jürgen Dahlkamp 1. juli 2008: [www.spiegel.de/international/business/0,1518,563161,00.html](http://www.spiegel.de/international/business/0,1518,563161,00.html).
- 89 Landene er på Transparency Internationals korrupsjonsindeks 2010 rangert på henholdsvis plass nummer 175, 105, 87, 154, 98 og 78.
- 90 Rådets tilråding av 15. november 2007.



## Til Finansdepartementet

Tilrådning – 15. februar 2011

(Offentliggjort 25. april 2011)

# Tilrådning om utelukkelse av Grupo Carso SAB de CV

## 1 Bakgrunn

I SPUs etiske retningslinjer §2, første ledd bokstav b heter det: «*Fondets midler skal ikke være investert i selskaper som selv eller gjennom enheter de kontrollerer: [...] produserer tobakk*»<sup>1</sup>

Etikkrådet overvåker kontinuerlig fondets portefølje med henblikk på å identifisere selskaper med virksomhet i strid med de etiske retningslinjene. Gjennomgangen har vist at det mexicanske selskapet **Grupo Carso SAB de CV** kunne være involvert i tobakksproduksjon.<sup>2</sup>

## 2 Kontakt med selskapet

Grupo Carso SAB de CV ble tilskrevet av Etikkrådet i september 2010 med forespørsel om selskapet eller enheter det kontrollerer, produserer tobakk.<sup>3</sup> Selskapet har besvart henvendelsen og klargjort at det eier 69,94 prosent av selskapet Compania Mercantil de Productos de Tobacco SA de CV, som produserer tobakksvarer. Selskapet opplyser videre at det eier 20 prosent av Philip Morris Mexico SA de CV, som produserer sigaretter.<sup>4</sup>



### 3 Etikkrådets vurdering

Etikkrådet anser at selskapets eierskap i Compania Mercantil de Productos de Tobacco oppfyller kontrollkriteriet i de etiske retningslinjene, og at Grupo Carso SAB de CV dermed, gjennom et selskap det kontrollerer, produserer tobakk.

### 4 Tilrådning

På bakgrunn av det overstående tilråder Etikkrådet at selskapet Grupo Carso SAB de CV utelukkes fra investeringsmulighetene til Statens pensjonsfond utland.

Gro Nystuen  
Leder  
(sign.)

Bente Rathe  
(sign.)

Dag Olav Hessen  
(sign.)

Ola Mestad  
(sign.)

Ylva Lindberg  
(sign.)

#### Noter

- 1 Retningslinjer for observasjon og utelukkelse fra Statens pensjonsfond utlands investeringsunivers: [www.regjeringen.no/nb/sub/styrer-rad-utvalg/etikkradet/etiske-retningslinjer.html?id=425277](http://www.regjeringen.no/nb/sub/styrer-rad-utvalg/etikkradet/etiske-retningslinjer.html?id=425277).
- 2 Sedol 2393452.
- 3 Brev fra Etikkrådet til Grupo Carso SAB de CV, 16. september 2010.
- 4 Brev fra Grupo Carso SAB de CV til Etikkrådet, 22. oktober 2010.

Til Finansdepartementet

04.05.2011

## Etikkrådets årlige rapport til Finansdepartementet om Siemens

Som følge av Etikkrådets tilråding om å utelukke Siemens AG den 15. november 2007 besluttet Finansdepartementet i mars 2009 å sette selskapet på en observasjonsliste for inntil fire år. Etikkrådet og Norges Bank er pålagt å holde Siemens under særskilt observasjon i denne perioden og skal avgi årlig rapport til Finansdepartementet om selskapets utvikling. I dette brevet oppsummerer Etikkrådet den siste utviklingen i Siemens' anti-korrupsjonsarbeid og gjør rede for sentrale hendelser knyttet til ettervirkningene av de tidligere korrupsjonsavsløringene. Det er i denne rapporteringsperioden ikke funnet grunnlag for på nytt å tilråde at Siemens utelukkes fra SPU.

### Sentrale hendelser i 2010 knyttet til tidligere korrupsjonsavsløringer

Etter å ha betalt 2,5 milliarder euro i advokatutgifter og bøter i forbindelse med korrupsjonsskandalen som ble avdekket i 2006, anla Siemens sivilrettslig erstatningssøksmål mot forhenværende styremedlemmer og ledere i konsernet. Disse ble krevd for erstatning basert på at de muliggjorde systematisk korrupsjon gjennom manglende kontroll av selskapets virksomhet i perioden 2003 til 2006. Etter å ha inngått forlik med ni av elleve tidligere ledere og styremedlemmer i 2009, er det kun to tidligere ledere som nå er stevnet for retten. I april 2011 begynte rettsforhandlingene ved *Landgericht* i München.<sup>1</sup> I forbindelse med korrupsjonsavsløringer ved selskapets virksomhet i Hellas inngikk Siemens i mai 2010 forlik med den tidligere lederen for selskapets Hellas-avdeling. Den forhenværende lederen betalte 1,2 millioner EUR i erstatning til Siemens for å ha bestukket greske politikere mot at selskapet ble tildelt kontrakter i landet.

I løpet av 2010 er flere korrupsjonsetterforskninger blitt avsluttet gjennom forlik eller henleggelse. Aktoratet i Wuppertal i Tyskland henla i april 2010 etterforskningen av Siemensansatte som stod anklaget for bestikkelse av tjenestemenn i Serbia i 2002. Bestikkelsen ble angivelig gitt mot at selskapet ble tildelt en EU-kontrakt på å renovere et kraftverk. I november 2010 inngikk Siemens Nigeria og den nigerianske *Economic and Financial Crimes Commission* (EFCC) et forlik hvor selskapet forpliktet seg til å betale et tosifret millionbeløp (EUR) mot at den nigerianske regjering frafalt de strafferettslige tiltalene mot selskapet og dets ansatte samt unnlot å utestenge Siemens fra landet. Bakgrunnen for siktelsene var anklager om bestikkelser gitt av Siemens til offentlige tjenestemenn i Nigeria i perioden 2002 til 2005.

Som omtalt i Etikkrådets tilråding av 15. november 2007 innledet Økokrim på bakgrunn av Dalseideutvalgets granskningsrapport en etterforskning av ansatte i Siemens Business Service (SBS) i Norge. Bakgrunnen var mistanke om at SBS-ansatte hadde bestukket offentlige tjenestemenn i det norske forsvaret i perioden 2003 til 2004. I 2008 tok Økokrim ut tiltale mot to ansatte i SBS for overtredelse av Straffelovens

korrupsjonsbestemmelse, men disse ble i juli 2009 frikjent av tingsretten. Den relaterte overfaktureringssaken som gjaldt forsettlig grovt bedrageri av 60 millioner NOK overfor det norske forsvaret, resulterte i mars 2011 med frifinnelse av SBS, til tross for at retten konstaterte en rekke kritikkverdige forhold i selskapets fakturering. Økokrim anket ikke avgjørelsen.

På basis av forliket Siemens inngikk med Verdensbanken i 2009, har Siemens forpliktet seg til å betale 100 millioner USD de neste 15 årene til frivillige organisasjoner som arbeider med korrupsjonsbekjempelse. I 2010 har Siemens i samarbeid med Verdensbanken valgt ut over 30 ulike anti-korrupsjonsprosjekter fra 20 ulike land som skal finansieres med 40 millioner USD.<sup>2</sup> Prosjektet *Collective Action Guide* som Siemens lanserte i samarbeid med Verdensbanken i 2008, har i 2010 gitt seg utslag i integritetsavtaler inngått med konkurrenter og kunder for å skape korrupsjonsfri konkurranse, herunder i Vietnam og Russland.

Det pågår fremdeles en rekke korrupsjonsetterforskninger mot Siemens, blant annet i Ungarn, Østerrike, Russland, Argentina, Bangladesh og Tyskland. Etterforskningene relaterer seg til korrupsjon begått før 2007. Det er ikke fremkommet informasjon om nye korrupsjonshendelser knyttet til selskapet det siste året.

### Siemens' anti-korrupsjonsarbeid i 2010

I april 2011 ble det avholdt møte mellom Etikkrådets sekretariat og Siemens *Chief Compliance Officer* Josef Winter, Christof Schwab fra *Investor Relations* og Niels Hartwig fra *Independent Compliance Monitoring*-enheten. Kontrollenheten ledes av den tidligere tyske finansministeren Dr. Theodor Waigel og ble innført som del av forliket mellom Siemens og amerikanske justis- og finansmyndigheter i 2008.<sup>3</sup> Waigels mandat er å evaluere effektiviteten av Siemens anti-korrupsjonssystem, informere Siemens' *General Council* eller *Audit Committee* dersom han oppdager uregelmessigheter, og årlig rapportere sine vurderinger og anbefalinger til det amerikanske Finanstilsynet og Justisdepartementet. Tema for Etikkrådets møte med Siemens var selskapets anti-korrupsjonsarbeid samt effektiviteten av det nye *compliance*-systemet.

Siemens' *Chief Compliance Officer*, Josef Winter, fortalte om den nye omorganiseringen av Siemens *compliance*-ledelse. Ansvaret for *compliance* er nå delt mellom to enheter, *Compliance Operations* og *Compliance Governance*. Avdelingene ledes av Josef Winter og Dr. Klaus Moosmayer, hvor førstnevnte er ansvarlig for operasjons- og salgsrelaterte *compliance*-spørsmål, mens sistnevnte er ansvarlig for juridiske prosesser, monitorering samt interne etterforskninger. Ifølge selskapet skal ordningen styrke *compliance*-forankringen i selskapets daglige forretningsvirksomhet.

Det siste året har *compliance*-organisasjonen arbeidet for å bevisstgjøre de ansatte på hva *compliance* innebærer. Siemens har definert dette som å følge både loven og gjeldene selskapspolicy i hvert eneste land selskapet har virksomhet. Det er blant annet gjennomført interne *Compliance Perception Surveys* som viser at ansatte er bevisst sitt *compliance*-ansvar og at ansatte oppfatter selskapets handlinger til å være i overensstemmelse med *compliance*-regelverket. I 2010 ligger *compliance*-budsjettet fremdeles på 100 millioner EUR og omfatter 600 *compliance*-stillinger. Etikkrådet har i sitt brev av 3. september 2008 og i fjorårets rapporteringsbrev av 12. april 2010 beskrevet selskapets *compliance*-program i større detalj.

Kontrollenheten som ledes av Waigel, har i sitt andre arbeidsår sett nærmere på Siemens' *compliance*-system ved å gjennomføre praktiske prosjekt- og kontraktbaserte gjennomganger med fokus på finanssystemer i enkeltland, herunder i Argentina, Egypt, Hellas, Russland og Tyrkia. Det er videre gjennomført over 800 intervjuer med ansatte i korrupsjonsutsatte stillinger, blant annet salgs-, finans- og revisjonsansvarlige. Basert på funn i tester og intervjuer har Waigel i 2010 utstedt et sertifikat hvor han bekrefter at selskapet har et *compliance*-program som er godt implementert. I løpet av 2010 har ikke kontrollenheten funnet korrupsjonshendelser som ikke håndteres av *compliance*-systemet.

Kontrollenhetens strategi for 2011 er å evaluere implementeringen av enhetens tidligere anbefalinger, hvorav 81 prosent allerede er implementert, samt gjennomføre undersøkelser for å fastslå bærekraftigheten av Siemens *compliance*-system. I tillegg er elleve land valgt ut for nærmere undersøkelser, herunder Kina og Russland. På bakgrunn av uroen i Midtøsten vil også selskapets kontrollmekanismer i disse landene bli særskilt undersøkt.

Etikkrådet vil fortsette observasjonen av Siemens' anti-korrupsjonsarbeid gjennom dialog med selskapets *compliance*-ansvarlige samt kontrollenheten ledet av Waigel. Etikkrådet vil også følge med på om det gjennom andre kilder skulle fremkomme ny informasjon om tilfeller av korrupsjon i selskapet.

Med hilsen,



Gro Nystuen  
Rådsleder

## Noter

- 1 Landgericht er andre instans i det tyske domstolssystemet i straffesaker og alminnelige sivile tvister.
- 2 verdensbankens hjemmeside: [www.web.worldbank.org/wbsite/external/news/0,,contentmdk:22786119~pagepk:34370~pipk:34424~thesitepk:4607,00.html](http://www.web.worldbank.org/wbsite/external/news/0,,contentmdk:22786119~pagepk:34370~pipk:34424~thesitepk:4607,00.html).
- 3 Se rapporteringsbrev av 12. april 2010.







## Omtale av tilrådninger om utelukkede selskaper



## Kort omtale av tilrådingene som omhandler de utelukkede selskapene

Tilrådingen om å utelukke selskaper som produserer klasevåpen

**16.06.2005 Selskaper om produserer komponenter til klasevåpen**

Selskapene General Dynamics Corp., L3 Communications Holding Inc., Raytheon Co., Lockheed Martin Corp. og Alliant Techsystems Inc. er utelukket fordi de produserer sentrale komponenter til klasevåpen.

*(Offentliggjort 2. september 2005)*

**06.09.2006 Poongsan Corp.**

Det sørkoreanske selskapet Poongsan Corp. er utelukket fordi det produserer klasevåpen.

*(Offentliggjort 6. september 2006)*

**15.05.2007 Hanwha Corp.**

Det sørkoreanske selskapet Hanwha Corp. er utelukket fordi selskapet produserer klasevåpen.

*(Offentliggjort 11. januar 2008)*

**26.08.2008 Textron Inc.**

Det amerikanske selskapet Textron er utelukket fordi selskapet produserer klasevåpen.

*(Offentliggjort 30. januar 2009)*

Tilrådingen om å utelukke selskaper som produserer kjernevåpen

**19.09.2005 Selskaper som utvikler og produserer komponenter til kjernevåpen**

Selskapene BAE Systems Plc., Boeing Co., Finmeccanica Sp.A., Honeywell International Inc., Northrop Grumman Corp. og Safran SA er utelukket fordi de produserer sentrale komponenter til kjernevåpen.

*(Offentliggjort 5. januar 2006)*

**18.04.2006 EADS Co.**

Det nederlandske selskapet EADS (European Aeronautic Defence and Space Company) ble i 2005 utelukket fordi det produserte klasevåpen. I 2006 var det klart at selskapet ikke lenger gjorde dette, men utelukkelsen ble opprettholdt fordi selskapet produserer sentrale komponenter til kjernevåpen.

*(Offentliggjort 18. april 2006)*

**15.11.2007 GenCorp Inc.**

Det amerikanske selskapet GenCorp Inc. er utelukket fordi det produserer sentrale komponenter til kjernevåpen.

*(Offentliggjort 11. januar 2008)*

**15.11.2007 Serco Group Plc.**

Det britiske selskapet Serco Group Plc. er utelukket fordi det produserer sentrale komponenter til kjernevåpen.

*(Offentliggjort 11. januar 2008)*

## Tilrådning om å utelukke selskaper som produserer antipersonellminer

**22.03.2002 Singapore Technologies Engineering Ltd.**

Etter tilrådning fra Folkerettsrådet ble det singaporske selskapet Singapore Technologies Engineering Ltd. utelukket fordi selskapet antas å produsere antipersonellminer. Folkerettsrådet ble lagt ned da Etikkrådet ble opprettet i 2004.

*(Offentliggjort 26. april 2002)*

## Tilrådning om å utelukke selskaper som leverer militært materiell til Burma

**14.11.2008 Dongfeng Motor Group Co. Ltd.**

Det kinesiske selskapet Dongfeng Motor Group Co. Ltd. er utelukket fordi selskapet leverer militære kjøretøy til burmesiske myndigheter.

*(Offentliggjort 13. mars 2009)*

## Tilrådninger om å utelukke selskaper som produserer tobakk

**22.10.2009 Selskaper som produserer tobakk**

Selskapene Alliance One International Inc., Altria Group Inc., British American Tobacco BHD, British American Tobacco Plc., Gudang Garam tbk pt., Imperial Tobacco Group Plc., ITC Ltd., Japan Tobacco Inc., KT&G Corp, Lorillard Inc., Philip Morris International Inc., Philip Morris Cr AS., Reynolds American Inc., Souza Cruz SA, Swedish Match AB, Universal Corp VA og Vector Ltd. Group er utelukket fordi de produserer tobakk.

*(Offentliggjort 19. januar 2010)*

**15.11.2010 Shanghai Industrial Holdings Ltd.**

Det kinesiske selskapet Shanghai Industrial Holdings Ltd. er utelukket fordi et heleid datterselskap produserer tobakk.

*(Offentliggjort 15. mars 2011)*

**15.02.2011 Grupo Carso SAB de CV**

Det meksikanske selskapet Grupo Carso er utelukket fordi selskapet er involvert i tobakksproduksjon.

*(Offentliggjort 25. august 2011)*

Tilrådning om å utelukke selskaper som medvirker til brudd på menneskerettigheter

**15.11.2005 Wal-Mart Stores Inc.**

Det amerikanske selskapet Wal-Mart Stores Inc. og datterselskapet Wal-Mart de Mexico er utelukket på grunn av dårlige arbeidsforhold både i enkelte av selskapets egne forretninger og hos underleverandører.

*(Offentliggjort 6. juni 2006)*

Tilrådning om å utelukke selskaper som medvirker til krenkelse av individers rettigheter i krig og konflikt

**16.09.2009 Africa Israel Investments Ltd. og Danya Cebus Ltd.**

Det israelske selskapet Africa Israel Investments Ltd. og det børsnoterte datterselskapet Danya Cebus Ltd. er utelukket på bakgrunn av deres virksomhet knyttet til bygging av israelske bosettinger på Vestbredden.

*(Offentliggjort 23. august 2010)*

Tilrådninger om å utelukke selskaper som forårsaker alvorlig miljøskade

**15.02.2006 Freeport McMoRan Copper & Gold Inc.**

Det amerikanske gruveselskapet Freeport McMoRan Copper & Gold Inc. er utelukket fordi selskapet forårsaker alvorlig miljøskade ved å deponere avgangmasser fra Grasberg-gruven i Indonesia i et naturlig elvesystem.

*(Offentliggjort 6. juni 2006)*

**15.05.2007 Vedanta Resources Plc.**

Det britiske metall- og gruveselskapet Vedanta Resources Plc., inkludert datterselskapene Sterlite Industries Ltd. og Madras Aluminium Company Ltd., er utelukket fordi selskapet forårsaker alvorlig miljøskade knyttet til forurensninger og uforsvarlig håndtering av avfall fra aluminiums- og kopperverk. Videre medvirker selskapet til brudd på menneskerettigheter, herunder overgrep mot og tvangsflytting av stammefolk.

*(Offentliggjort 6. november 2007)*

**15.02.2008 Rio Tinto Plc. og Rio Tinto Ltd.**

Det britiske/australske gruvekonsernet Rio Tinto deltar i et fellesforetak med Freeport McMoRan Copper & Gold Inc. i Grasberg-gruven i Indonesia. Freeport McMoRan Copper & Gold Inc. er utelukket fra fondet i 2006 fordi elvedeponeringen av gruveavfall forårsaker alvorlig miljøskade.

Rio Tinto er utelukket fordi selskapet anses for å være delaktig i de alvorlige miljøskadene gruvevirksomheten forårsaker.

*(Offentliggjort 9. september 2008)*

**15.08.2008 Barrick Gold Corp.**

Det kanadiske gruveselskapet Barrick Gold Corp. er utelukket fordi elvedeponeringen av avgangsmasser fra Porgera-gruven på Papua Ny Guinea forårsaker alvorlig miljøskade.

*(Offentliggjort 30. januar 2009)*

**16.02.2009 MMC Norilsk Nickel**

Det russiske selskapet MMC Norilsk Nickel er utelukket fordi selskapets utslipp fra nikkerverket på Tajmyrhalvøya forårsaker alvorlig miljøskade.

*(Offentliggjort 20. november 2009)*

**22.02.2010 Samling Global Ltd.**

Det malaysiske skogselskapet Samling Global Ltd. driver skogsdrift i tropisk regnskog. Selskapet er utelukket på grunn av ulovlig hogst og alvorlig miljøskade i Sarawak (Malaysia) og Guyana.

*(Offentliggjort 23. august 2010)*

**15.09.2010 Lingui Developments Berhad**

Det malaysiske skogselskapet Lingui Developments Berhad driver skogsdrift i tropisk regnskog. Selskapet er utelukket på grunn av ulovlig hogst og alvorlig miljøskade i Sarawak (Malaysia). Lingui er et datterselskap til Samling Global Ltd. Utelukkelsen av Samling var blant annet basert på normbrudd som ble avdekket i Linguis virksomhet.

*(Offentliggjort 16. februar 2011)*

Tilrådning om å utelukke selskap på grunnlag av grove brudd på grunnleggende etiske normer

**15.05.2009 Elbit Systems Ltd.**

Det israelske selskapet Elbit Systems Ltd. tilrådes utelukket fordi det leverer overvåkingsutstyr til den israelske separasjonsbarrieren på Vestbredden.

*(Offentliggjort 3. september 2009)*

**15.11.2010 Potash Corp. of Saskatchewan og FMC Corp.**

Det kanadiske selskapet Potash Corp. of Saskatchewan og det amerikanske selskapet FMC Corp. er utelukket på bakgrunn av kjøp av fosfat utvunnet i Vest-Sahara.

*(Offentliggjort 6. desember 2011)*

## Retningslinjer for observasjon og utelukkelse fra Statens pensjonsfond utlands investeringsunivers

Fastsatt av Finansdepartementet 1. mars 2010 i medhold av lov 21. desember 2005 nr. 123 om Statens pensjonsfond § 7

### § 1. Virkeområde

- (1) Disse retningslinjene gjelder for Finansdepartementet, Etikkrådet og Norges Banks arbeid med utelukkelse og observasjon av selskaper.
- (2) Retningslinjene omfatter investeringene i fondets aksje- og obligasjonsportefølje, samt instrumenter i fondets eiendomsportefølje utstedt av selskaper som er tatt opp til notering på regulert markedsplass.

### § 2. Utelukkelse av selskaper fra fondets investeringsunivers

- (1) Fondets midler skal ikke være investert i selskaper som selv eller gjennom enheter de kontrollerer:
  - a) produserer våpen som ved normal anvendelse bryter med grunnleggende humanitære prinsipper
  - b) produserer tobakk
  - c) selger våpen eller militært materiell til stater nevnt i punkt 3.2 i retningslinjene for forvaltningen av SPU.
- (2) Departementet treffer beslutning om å utelukke selskaper som nevnt i første ledd fra fondets investeringsunivers etter råd fra Etikkrådet.
- (3) Finansdepartementet kan etter råd fra Etikkrådet utelukke selskaper fra fondets investeringsunivers der det er en uakseptabel risiko for at selskapet medvirker til eller selv er ansvarlig for:
  - a) grove eller systematiske krenkelser av menneskerettighetene som for eksempel drap, tortur, frihetsberøvelse, tvangsarbeid, de verste former for barnarbeid
  - b) alvorlige krenkelser av individers rettigheter i krig eller konfliktsituasjoner
  - c) alvorlig miljøskade
  - d) grov korrupsjon
  - e) andre særlig grove brudd på grunnleggende etiske normer
- (4) I vurderingen av om selskapet skal utelukkes etter tredje ledd, kan departementet bl.a. legge vekt på sannsynligheten for framtidige normbrudd, normbruddets alvor og omfang, forbindelsen mellom normbruddene og selskapet fondet er investert i, om selskapet gjør det som med rimelighet kan forventes for å redusere risikoen for framtidige normbrudd innenfor en rimelig tidshorison, selskapets retningslinjer for og arbeid med ivaretagelse av god selskapsstyring, miljø og sosiale forhold og om selskapet bidrar i positiv retning overfor dem som rammes eller tidligere har blitt rammet av selskapets atferd.

- (5) Departementet skal sørge for at saken er tilstrekkelig opplyst før beslutning om utelukkelse treffes. Før utelukkelse etter tredje ledd besluttet, skal departementet vurdere om andre virkemidler kan være bedre egnet til å redusere risikoen for fortsatt normbrudd eller av andre årsaker kan være mer hensiktsmessige. Departementet kan be om Norges Banks uttalelse i saken, herunder om eierskapsutøvelse kan redusere risikoen for framtidige normbrudd.

### § 3. *Observasjon av selskaper*

- (1) Departementet kan på grunnlag av tilrådning fra Etikkrådet etter § 4 fjerde eller femte ledd beslutte å sette et selskap til observasjon. Observasjon kan besluttet der det er tvil om vilkårene for utelukkelse er oppfylt, om utviklingen framover i tid eller der det av andre årsaker finnes hensiktsmessig. Det skal jevnlig foretas en vurdering av om selskapet fortsatt skal stå til observasjon.
- (2) Beslutning om observasjon gjøres offentlig kjent, med mindre særlige hensyn tilsier at beslutningen bare skal gjøres kjent for Norges Bank og Etikkrådet.

### § 4. *Etikkrådet for Statens pensjonsfond utland – oppnevning og mandat*

- (1) Finansdepartementet oppnevner Etikkrådet for Statens pensjonsfond utland. Rådet skal bestå av fem medlemmer. Rådet skal ha sitt eget sekretariat.
- (2) Rådet skal overvåke fondets portefølje med sikte på å avdekke om selskaper medvirker til eller selv er ansvarlig for uetisk atferd eller produksjon som nevnt i § 2 første og tredje ledd.
- (3) Rådet gir etter anmodning fra Finansdepartementet tilrådning om hvorvidt en investering kan være i strid med Norges folkerettslige forpliktelser.
- (4) Rådet gir tilrådning om utelukkelse etter kriteriene i § 2 første og tredje ledd.
- (5) Rådet kan gi tilrådning om at et selskap settes under observasjon, jf. § 3.

### § 5. *Etikkrådets arbeid*

- (1) Rådet tar opp saker etter § 4 fjerde og femte ledd på eget initiativ eller etter anmodning fra Finansdepartementet. Etikkrådet skal utarbeide prinsipper som ligger til grunn for rådets utvalg av selskaper for nærmere undersøkelse. Prinsippene skal offentliggjøres.
- (2) Rådet innhenter nødvendig informasjon på fritt grunnlag og sørger for at saken er godt opplyst før tilrådning om utelukkelse fra investeringsuniverset gis.
- (3) Et selskap som vurderes for utelukkelse, skal gis mulighet til å framlegge informasjon og synspunkter for Etikkrådet tidlig i prosessen. Rådet skal i denne sammenheng klargjøre overfor selskapet hvilke forhold som kan danne grunnlag for utelukkelse. Vurderer rådet å tilrå utelukkelse, skal utkast til tilrådning forelegges selskapet til uttalelse.
- (4) Rådet skal begrunne sine tilrådninger. Begrunnelsen skal bl.a. omfatte en framstilling av saken, rådets vurdering av aktuelle utelukkelsesgrunnlag samt selskapets eventuelle merknader i saken. Beskrivelsen av sakens faktiske forhold skal så langt som mulig være

basert på etterprøvbart kildemateriale og kildene skal angis i tilrådningsen, med mindre særlige hensyn tilsier noe annet. Vurderingen av aktuelle utelukkelsesgrunnlag skal angi relevante faktiske og rettslige kilder og de hensyn som etter rådets syn bør tillegges vekt. I saker som gjelder utelukkelse etter § 2 tredje ledd skal tilrådningsen så langt det er hensiktsmessig også gi en vurdering av forholdene som er nevnt i § 2 fjerde ledd.

- (5) Rådet skal rutinemessig vurdere om grunnlaget for utelukkelse fortsatt er til stede og kan på bakgrunn av ny informasjon anbefale Finansdepartementet at utelukkelse oppheves.
- (6) Rutiner for rådets behandling av saker som gjelder spørsmål om en beslutning om utelukkelse skal oppheves, skal være offentlig tilgjengelig. Selskap som er utelukket skal informeres særskilt om rutinene.
- (7) Finansdepartementet offentliggjør Etikkrådets tilrådninger når aktuelle verdipapirer er avhendet, eller når departementet har fattet endelig beslutning om ikke å følge Etikkrådets tilråkning.
- (8) Rådet skal avgi årlig rapport om sin virksomhet til Finansdepartementet.

#### *§ 6. Informasjonsutveksling og koordinering mellom Norges Bank og Etikkrådet*

- (1) Det skal jevnlig avholdes møter mellom Finansdepartementet, Etikkrådet og Norges Bank for å utveksle informasjon om arbeid med eierskapsutøvelse og Etikkrådets overvåking av porteføljen.
- (2) Etikkrådet og Norges Bank skal ha rutiner som sørger for at eventuell kontakt med samme selskap er koordinert.
- (3) Etikkrådet kan be Norges Bank om opplysninger om hvordan konkrete selskaper er håndtert i eierskapsutøvelsen. Etikkrådet kan be om Norges Banks uttalelse om andre forhold som vedrører disse selskapene. Norges Bank kan be Etikkrådet om å stille sine vurderinger av enkeltselskaper til disposisjon.

#### *§ 7. Melding om utelukkelse*

- (1) Finansdepartementet skal gi Norges Bank melding om at et selskap er utelukket fra investeringsuniverset. Norges Bank skal gis en frist på to kalendermåneder til å gjennomføre nedsalg. Norges Bank skal så snart nedsalg er gjennomført gi melding til departementet.
- (2) Norges Bank skal på departementets anmodning meddele det berørte selskapet departementets beslutning om utelukkelse med begrunnelse.

#### *§ 8. Liste over utelukkede selskaper*

Departementet skal føre en offentlig liste over selskaper som er utelukket fra fondets investeringsunivers eller satt til offentlig observasjon.

#### *§ 9. Ikrafttredelse*

Retningslinjene gjelder fra 1. mars 2010. Fra samme tidspunkt oppheves Etiske retningslinjer for Statens pensjonsfond – Utland fastsatt av Finansdepartementet 19. november 2004.





Etikkrådet for Statens pensjonsfond utland  
[www.etikkradet.no](http://www.etikkradet.no)  
Postboks 8008 Dep  
0030 Oslo  
Norge