

Oslo, 15.1.2004

Finansdepartementet
Økonomiavdelingen
Postboks 8008 Dep.
0030 OSLO

HØRING – NOU 2003:22 FORVALTNING FOR FREMTIDEN

Norges Naturvernforbund vil herved, som høringsinstans, avgi en uttalelse til NOU 2003:22.

Generelle kommentarer

Utvalget har gjort et godt arbeid med å forklare behovet for etiske retningslinjer. Kapittel 1–3 er et godt utgangspunkt for drøfting av retningslinjene.

Etisk riktig forvaltning av petroleumsformuen vil være et viktig og positivt bidrag i arbeidet for en mer bærekraftig verden. Det vil ha signaleffekter, og andre fond vil kunne ta etter. Forvaltningen av Statens petroleumsfond må være i tråd med prinsippene for Norges internasjonale utviklingsengasjement. Dette vil styrke landets troverdighet og gjennomslagskraft ved bruk av andre virkemidler. Dersom Norge gjør profitt på selskaper som bryter med hva som oppfattes som etisk riktig, vil det kunne svekke landets renommé og troverdighet.

Vi er i utgangspunktet enige i at forankring av retningslinjene i internasjonalt anerkjente normer er et riktig utgangspunkt. Det gjør det lettere å få sympati for krav til atferdsendring – og det kan gjøre det enklere for andre fond å ta etter. Spørsmålet er imidlertid om vi har tilstrekkelig med internasjonalt anerkjente normer som kan brukes i denne sammenhengen. For eksempel er FNs prinsippprogram *Global Compact*, som utvalget foreslår å basere retningslinjene for eierskapsutøvelse på, kun et intensjonsprogram som ikke fullt ut dekker de problemområdene etiske retningslinjer er ment å ivareta.

Norges Naturvernforbund forutsetter at selskap som bedriver lovbrudd, uansett er uakseptable investeringsobjekt. Vi tar det derfor for gitt at de etiske retningslinjene må gå lenger enn å slå fast at vi ikke skal investere i selskap som bryter lover og internasjonale forpliktelser.

MEMBER OF FRIENDS OF THE EARTH

Om lag 60 prosent av investeringene i Petroleumsfondet gjøres i obligasjoner. Vi forutsetter at de etiske retningslinjene, alt bortsett fra det som omhandler eierskapsutøvelse, også skal gjelde for investeringene i obligasjoner.

Eierskapsutøvelse

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

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

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

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

Norges Naturvernforbund mener at en aktiv forvaltning etter etiske retningslinjer av Petroleumsfondet bør ha som ambisjon å påvirke selskapene til å heve sin virksomhet til en høyere standard enn hva som per i dag er minimumskravet i relevante internasjonale avtaler. Dette

krever at Norges Bank tilføres nødvendig kompetanse på miljø, bærekraft og andre etiske spørsmål slik at de kan beskytte disse interessene mest mulig målrettet.

Negativ filtrering

Utvalget forslår ingen virkemidler som skal filtrere bort investeringer i miljømessig dårlige selskap. Negativ filtrering skal kun gjelde "selskap som selv eller gjennom enheter de kontrollerer, produserer våpen som ved normal anvendelse bryter med grunnleggende humanitære prinsipper". Dette er ikke godt nok.

Vi mener en forhåndsvurdering av risikoen i forhold til de samme kriterier som gjelder for uttrekking, bør være et selvfølgelig element i en aktiv forvaltning. Det bør bl.a. systematisk innhentes informasjon om hvordan andre fond og indekser (f.eks. DJSI, FTSE4Good) med etiske retningslinjer forholder seg til det aktuelle selskapet.

Norges Naturvernforbund mener at investeringer som hovedregel kun bør gjennomføres i selskap som etisk sett ligger over gjennomsnittet.

Skal negativ filtrering fra én enkeltaktør ha effekt, er det meget viktig at våre etiske begrunnelser for ikke å investere i bestemte selskap gjøres tydelig kjent. Hensikten med våre handlinger er jo nettopp å endre bedriftenes atferd. Da må de gjøres kjent med hva vi mener er uakseptabelt.

Norges Naturvernforbund savner bruk av positiv utvelgelse som et virkemiddel. Norge som petroleumsnasjon har et særskilt ansvar for å bringe verden ut av "fossilsamfunnet". For å få til dette står investeringer i alternative energikilder sentralt. Norges Naturvernforbund har f.eks. tidligere gått inn for at 10 prosent av Petroleumsfondet må brukes til investeringer i fornybar energi.

Vi ønsker også positiv utvelgelse av investeringer i bestemte geografiske områder, særlig i sør, som trenger kapital for å kunne oppnå bærekraftig utvikling.

Uttrekk

Norges Naturvernforbund mener det er viktig å ha uttrekk som et mulig virkemiddel. Men konsekvensene av eventuell uttrekk må alltid vurderes i forhold til om det er mulig å oppnå bedre resultater ved bruk av aktivt eierskap.

Åpenhet er også viktig for at næringslivets atferd skal stemme overens med etiske retningslinjer. Uttrekking av selskaper fra Petroleumsfondets portefølje må gjøres offentlig kjent. Slik kan andre aktører og investorer med mindre ressurser som ønsker å opptre etisk forsvarlig, dra nytte av kunnskapen og multiplisere effekten. En åpen forvaltning vil også bidra til større debatt og bevisstgjøring i offentligheten, med de positive ringvirkningene det vil ha.

Utvalget er vagt når det gjelder å konkretisere hvilke krenkelser som kvalifiserer for uttrekk og hvilket regelverk som skal legges til grunn utover menneskerettighetene. Det blir derfor uklart hva "grove", "alvorlige" og "systematiske" krenkelser betyr når det ikke er knyttet til konkrete regler.

Vi mener at Statens petroleumsfond bør trekke sine investeringer fra selskap som selv eller gjennom andre selskap grovt og systematisk handler i strid med grunnleggende internasjonale konvensjoner og internasjonal strafferett.

Konkrete kommentarer til forslag til retningslinjer (kapittel 6)

1 Grunnlag

Norges Naturvernforbund støtter utvalgets formulering: "Petroleumsfondet skal ikke foreta investeringer som utgjør en uakseptabel risiko for at fondet medvirker til uetiske handlinger eller unnlatelser som for eksempel krenkelser av grunnleggende humanitære prinsipper, grove krenkelser av menneskerettighetene, grov korrupsjon eller alvorlige miljøødeleggelser."

I tillegg foreslår vi at følgende tas med:

"I tilfeller der økonomiske hensyn støter mot menneskerettighetene og miljøhensyn, skal disse ha forrang. For å fremme økonomisk, økologisk og sosial bærekraftig utvikling skal de etiske retningslinjene også bidra til å:

- 1 Aktivt fremme grunnleggende menneskerettigheter
- 2 Aktivt stimulere til bedre ressursforvaltning og mindre miljøbelastninger"

2 Virkemidler

Se omtalen av virkemidlene tidligere i uttalelsen.

3 Retningslinjer for etikk i eierskapsutførelse

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

- 1 å sikre langsiktig avkastningen fra oljeformuen
- 2 at avkastningen er skapt under forhold som er i samsvar med våre etiske normer slik de kommer til uttrykk i relevante dokument

Vi foreslår at punkt 3.1 får følgende tekst:

"Det overordnede målet for Norges Banks utøvelse av eierrettigheter for Statens petroleumsfond er å sikre fondets langsiktige, finansielle interesser innenfor de etiske standarder som følger av relevante miljø-, barne-, arbeidstaker-, og menneskerettighetskonvensjoner under FN og ILO."

Vi foreslår også følgende:

- 1 Norges Bank delegerer utøvelsen av aktivt eierskap til kompetente eksterne forvaltere.

- 2 Dersom Norges Bank skal utøve eierrettighetene etter etiske retningslinjer, må tilstrekkelig ny, relevant faglig kompetanse tilføres.
- 3 Det etableres systemer for informasjonsinnhenting i forkant av investeringer.
- 4 Norges Bank utvikler og offentliggjør en 2–3 års plan for etisk forvaltning som det rapporteres i henhold til. Planen angir mål og metoder for å oppnå bærekraftig utvikling, herunder næringsutvikling i sør. Sammen med effektive rapporterings- og overvåkningssystemer skal den sikre en kontinuerlig oppfølging av de etiske retningslinjene som vedtas for forvaltningen av fondet.
- 5 At Norges Bank offentliggjør endringer i petroleumsfondsporteføljen månedlig, i motsetning til dagens praksis hvor det kun er en gang i året, da det vil gi en vesentlig forbedring av innsynet og åpenheten i forvaltningen.

4 Retningslinjer for negativ filtrering og uttrekk

Investorer står i utgangspunktet fritt til å velge selskap å investere i eller trekke seg fra. En streng fortolkning av folkeretten har vist seg å være et altfor snevert grunnlag for å oppfylle intensjonene med etiske retningslinjer. Vi mener derfor at Petroleumsfondets etikk- og folkerettsråd som skal vurdere negativ filtrering og uttrekk, må bygge på en langt bredere kompetanse enn ren juridisk ekspertise.

Vi foreslår følgende:

- 1 At Petroleumsfondets etikk- og folkerettsråd blir bredt sammensatt av medlemmer med kompetanse og legitimitet på miljø, menneskerettigheter og arbeidstakerrettigheter. Om nødvendig utvides rådet med flere medlemmer enn de fem utvalget foreslår.
- 2 At rådet har plikt til aktivt å søke informasjon og etablere rutiner og metoder for dette.
- 3 At det umiddelbart utvikles et konvensjonsbasert grunnlag for rådets vurderinger av alvorret i krenkelsene. Slik utvalgets forslag foreligger, overlates for mye til skjønn.
- 4 Når fondet selger seg ut av selskaper etter tilråding fra etikk- og folkerettsrådet, bør de i raskest mulig offentliggjøre hvorfor de velger å selge seg ut.

Vi gjentar at også positiv utvelgelse må brukes som et virkemiddel for nå mål om bærekraftig utvikling. Dette gjelder bl.a. investeringer i fornybar energi. Norge som petroleumsnasjon tjener enorme summer på aktiviteter som bidrar til alvorlige klimaendringer, og da har vi et særskilt ansvar for å omstille energibruken globalt sett i mer bærekraftig retning. Positiv utvelgelse må også brukes i forhold til investeringer i bestemte geografiske områder, særlig i sør, som trenger kapital for å kunne oppnå bærekraftig utvikling.

Med vennlig hilsen
Norges Naturvernforbund

Erik Solheim
leder