

Til Finansdepartementet

Tilråding om å ta Siemens av observasjonslisten

15. juni 2012

Innhold

1	Sammendrag	1
2	Innledning	1
3	Kilder	1
4	Rapport for 2011	2
4.1	Sentrale hendelser i 2011 knyttet til tidligere korrupsjonsavsløringer	2
4.2	Sentrale hendelser i 2011 knyttet til nye korrupsjonsavsløringer	3
4.3	Siemens anti-korrupsjonsarbeid i 2011	3
5	Etikkrådets vurdering	5
6	Tilrådning	6

1 Sammendrag

Etikkrådet for Statens pensjonsfond utland (SPU) tilrår å ta det tyske selskapet Siemens AG (Siemens) av observasjonslisten. Rådet mener at det nå neppe er høyere risiko for korrupsjon i Siemens enn i andre sammenliknbare selskaper. Dette er basert på en vurdering av selskapets *compliance*-system, selskapets tydelige kommunikasjon av at korrupsjon ikke aksepteres, og håndteringen av de siste korrupsjonshendelsene i selskapet.

2 Innledning

Som følge av Etikkrådets tilrådning om å utelukke Siemens fra SPU i november 2007 besluttet Finansdepartementet i mars 2009 å sette selskapet på en observasjonsliste for inntil fire år. Etikkrådet hadde anbefalt å utelukke selskapet på grunn av risikoen for grov korrupsjon i selskapets virksomhet.¹ Etikkrådet og Norges Bank er pålagt å holde Siemens under særskilt observasjon i denne perioden og skal årlig avgi rapport til Finansdepartementet om selskapets utvikling.

Rådet avga både i 2010 og 2011 en observasjonsrapport til Finansdepartementet hvor det ikke ble funnet grunnlag for på nytt å tilrå at Siemens ble utelukket fra SPU. Etter en samlet vurdering hvor også det siste års hendelser er inkludert, finner rådet at det nå er grunnlag for å fjerne Siemens fra observasjonslisten.

Nedenfor oppsummeres rådets kontakt med selskapet gjennom observasjonsperioden, sentrale hendelser med relevans for vurderingen fra 2011 og den siste utviklingen i Siemens anti-korrupsjonsarbeid. Avslutningsvis følger rådets vurdering og tilrådning.

3 Kilder

Etter at Finansdepartementet besluttet at Siemens skulle observeres formelt, har Etikkrådet fulgt selskapets virksomhet gjennom sine vanlige overvåkningsmåter og i tillegg fulgt særlig med på utviklingen av de ulike korrupsjonssakene som Siemens har vært, og til dels fortsatt er, involvert i. Det har også blitt avholdt årlige møter mellom representanter fra rådet og Siemens.² Rådet har møtt de hovedansvarlige for *compliance* i selskapet, representanter fra Siemens Norge og den uavhengige kontrolløren som ble utnevnt av amerikanske myndigheter, Dr. Theo Waigel, og hans stab. Utover slike årlige møter har det også vært muntlig og skriftlig kommunikasjon mellom rådet og *compliance*-ansvarlige i Siemens.

I denne tilrådningen har Etikkrådet i tillegg til informasjon fra Siemens lagt vekt på informasjon fra påtalemyndigheter og andre myndighetsorganer, domsavsigelser og oppslag om Siemens i pressen.

¹ Tilrådningen: <http://www.regjeringen.no/nb/sub/styrer-rad-utvalg/etikkradet/Tilradninger/tilradninger/korrupsjon/tilradning-15-november-2007-om-utelukkel.html?id=549087>. Finansdepartementets pressemelding: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fin/pressemeldinger/2009/siemens-settes-under-observasjon-i-korru.html?id=549155>.

² Første møte mellom representanter fra rådet og Siemens ble avholdt i mai 2009 i Oslo, deretter i München i desember 2009 og april 2011, og siste gang i mars 2012 i Oslo.

4 Rapport for 2011

4.1 Sentrale hendelser i 2011 knyttet til tidligere korrupsjonsavsløringer

Siemens anla i 2009 sivilrettslig erstatningssøksmål mot elleve 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 2006.³ Ni av de tidligere Siemenslederne inngikk forlik med selskapet. Straffesaken mot den ene av de to tidligere lederne som ikke ønsket forlik, startet ved Oberlandesgericht (OLG) i München våren 2011. Vedkommende var blant annet tiltalt for ikke å ha oppfylt sine plikter som leder i selskapet.⁴ I mai 2011 innstilte OLG straffesaken mot lederen og påla vedkommende å betale EUR 175 000 i erstatning til fem forskjellige allmennyttige organisasjoner. Retten begrunnet henleggelsen med at den tiltaltes skyld var mindre enn først antatt.⁵ I juli 2011 henla statsaktoratet i München saken mot den andre lederen mot at vedkommende betalte EUR 400 000 til allmennyttige organisasjoner.⁶ Til tross for at sakene ble innstilt, går den sivilrettslige saken videre, og Siemens opprettholder sitt erstatningskrav på henholdsvis EUR fem og 15 millioner mot de to tidligere lederne.

Som omtalt i Etikkrådets observasjonsrapport av 4. mai 2011 inngikk Siemens i 2008 forlik med amerikanske myndigheter og betalte en bot på USD 450 millioner.⁷ I desember 2011 tok *Securities and Exchange Commission* (SEC) og det amerikanske *Department of Justice*⁸ ut tiltale mot konkrete personer for brudd på loven om korrupsjon i utlandet (FCPA), herunder åtte forhenværende ledere og konsulenter for Siemens. De tiltalte er blant annet anklaget for å ha benyttet bestikkelser for opp til USD 100 millioner for å sikre Siemens oppdrag i Sør-Amerika.⁹ I denne forbindelse tok også statsaktoratet i München i juni 2011 ut tiltale mot en av de siktede som i perioden 2000 til 2007 var medlem av Siemens' sentralstyre. Vedkommende er i München siktet for bruk av bestikkelser i Sør-Amerika, ettersom statsaktoratet mistenker at vedkommende kjente til bestikkelser som ble gitt til argentinske regjeringsmedlemmer tidlig på 2000-tallet.¹⁰

Korrupsjonsavsløringene ved selskapets virksomhet i Hellas førte til at det greske parlamentet i 2011 utnevnte en etterforskningskomité¹¹ som skulle undersøke hvorvidt det forelå strafferettslig ansvar for greske politikere eller andre offentlige ansatte som var involvert i

³ Se rådets observasjonsbrev av 4. mai 2011.

⁴ Frankfurter Allgemeine, 25. januar 2010, "Siemens reicht Klage gegen ehemalige Vorstände ein": <http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/unternehmen/korruption-siemens-reicht-klage-gegen-ehemalige-vorstaende-ein-15104.html>. Oberlandesgericht München, pressemelding 19. mai 2011: <http://www.justiz.bayern.de/gericht/olg/m/presse/archiv/2011/03062/>

⁵ Spiegel, 19. mai 2011, "Ex-Siemens-Vorstand kommt mit Geldzahlung davon": <http://www.spiegel.de/wirtschaft/unternehmen/0,1518,763651,00.html>

⁶ Spiegel, 12. juli 2011, "Ex-Vorstand [redacted] rechten mit Straffreiheit": <http://www.spiegel.de/wirtschaft/unternehmen/0,1518,774071,00.html>

⁷ Det amerikanske justisdepartementet, pressemelding 15. desember 2008: <http://www.justice.gov/opa/pr/2008/December/08-crm-1105.html>

⁸ Det amerikanske justisdepartementet.

⁹ SEC, 13. desember 2011, pressemelding: <http://www.sec.gov/news/press/2011/2011-263.htm>. Det amerikanske justisdepartementet, 13. desember 2011, pressemelding: <http://www.justice.gov/opa/pr/2011/December/11-crm-1626.html>

¹⁰ Süddeutsche Zeitung, 11. juni 2011 "Anklage gegen früheren Ex-Vorstand": <http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/schmiergeldskandal-bei-siemens-anklage-gegen-frueheren-vorstand-1.1107587>

¹¹ Det greske parlamentets undersøkelseskomité (Greek Parliamentary Investigation Committee, GPIC).

korrupsjonsskandalen.¹² I januar 2011 informerte etterforskningskomiteen Siemens om at den greske stat hadde lidt et økonomisk tap på EUR 2 milliarder som følge av selskapets bruk av korrupsjon. Siemens ble videre informert om at den greske stat ville be selskapet om økonomisk kompensasjon for tapet. I april 2011 inngikk Siemens og den greske stat et forlik hvor selskapet betaler til sammen Euro 270 mill. til dels ved å frafalle et krav om betaling for leverte tjenester, til dels ved å finansiere tiltak blant annet for å forebygge korrupsjon og til dels ved å forplikte seg til å investere i landet.¹³

I 2011 ble Siemens kontaktet av en konkurrent som hevdet at Siemens gjennom bruk av bestikklser i private og offentlige anbudskonkurranser hadde påført dem et økonomisk tap når Siemens på urettmessig vis hadde vunnet anbudskonkurranser som konkurrenten deltok i. I løpet av året er det ført en dialog som har endt i et forlik der Siemens har betalt et uspesifisert skadeerstatningsbeløp til sin konkurrent.¹⁴

4.2 Sentrale hendelser i 2011 knyttet til nye korrupsjonsavsløringer

I juni 2011 rapporterte ulike medier at tre Siemensansatte i Kuwait i begynnelsen av året hadde inngått en avtale med en mellommann for en kuwaitisk minister om å betale EUR 1,25 millioner i bestikklser. Hensikten var å sikre Siemens en kraftverkkontrakt verdt EUR 180 millioner i stedet for at kontrakten ble tildelt en japansk konkurrent.¹⁵ Siemens ble informert om den planlagte bestikkelsen gjennom en ekstern varsling og iverksatte umiddelbart en intern granskning som forhindret at bestikkelsesbeløpet ble utbetalt. Siemensledelsen avskjediget kort tid etterpå tre involverte mellomledere med lang fartstid i selskapet. Selskapet varslet både amerikanske myndigheter ved SEC og statsaktoratet i München om hendelsen, og sistnevnte har iverksatt korrupsjonsetterforskning mot de tre avskjedigede. Hendelsen førte til at Siemens tapte anbudskonkurransen, og selskapet vurderer nå erstatningssøksmål mot sine tidligere ansatte grunnet omdømmetapet og det økonomiske tapet Siemens mener er påført dem.¹⁶

Siemens opplyser ellers i sin erklæring av 24. januar 2012 om søksmål for fjerde kvartal 2011 at *"The Company remains subject to corruption-related investigations in several jurisdictions around the World"*.¹⁷

4.3 Siemens anti-korrupsjonsarbeid i 2011

Siemens' *compliance*-system er organisert på tre nivåer, *prevent*, *detect* og *respond*.¹⁸ De ulike nivåene omfatter en rekke tiltak som skal sikre at forretningsvirksomheten foregår i overensstemmelse med eksterne og interne lover og regler. I 2011 lå *compliance*-budsjettet uendret på rundt EUR 100 millioner og omfattet 600 fulltids *compliance*-stillinger. Rådet har i sitt brev av 3. september 2008 og i tidligere års observasjonsrapporter beskrevet Siemens' *compliance*-system i større detalj.

¹² Se rådets observasjonsbrev av 4. mai 2011 for mer informasjon om Siemens' bestikklser i Hellas.

¹³ Siemens' pressemelding 5. april 2012.

¹⁴ Siemens' hjemmeside, legal proceedings, 10. november 2011.

¹⁵ Der Spiegel, 10. Juni 2011, *"Siemens deckt neue Korruption auf"*:

<http://www.spiegel.de/wirtschaft/unternehmen/0,1518,767774,00.html>

¹⁶ Die Welt, 11. Juni 2011, *"Wieder Korruption bei Siemens"*:

http://www.welt.de/print/die_welt/wirtschaft/article13424818/Wieder-Korruption-bei-Siemens.html

¹⁷ <http://www.siemens.com/press/pool/de/events/2012/corporate/2012-q1/2012-q1-legal-proceedings-e.pdf>

¹⁸ Siemens' årsrapport 2011 "Compliance report" s. 34.

Siemens fremholder at selskapet de siste årene har utviklet og forsterket sitt *compliance*-system, slik at det i dag i større grad er en integrert del av selskapets forretningsprosesser. For å oppnå dette har selskapet blant annet en rullerende ordning der ansatte med bakgrunn fra forretningsvirksomheten går over til *compliance*-organisasjonen for en periode på 3-5 år, før de igjen går over i ordinære stillinger i konsernet.¹⁹ Denne rotasjonsordningen skal sørge for en kontinuerlig utveksling mellom *Compliance*-organisasjonen og forretningsområdene slik at *Compliance*-funksjonen opprettholder en god forretnings- og risikoforståelse. Videre har selskapet fokusert på å formidle viktigheten av at alle ledere i alle avdelinger skal holdes fullt ut ansvarlige for *compliance*. Det betyr at *compliance*-ansvaret ikke kan skyves over på *compliance officers*, men må tas av alle. I fjor besøkte konsernets *compliance*-ledere, *Chief Compliance Officer* Josef Winter og *Chief Counsel Compliance* Dr. Klaus Moosmayer, Siemensavdelinger i 25 land for å informere om betydningen av ansvaret og fremhevet særlig at budskapet om nulltoleranse for korrupsjon ikke utelukkende må komme fra toppledelsen, men også må komme fra og etterleves av selskapets mellomledere. *Compliance*-ledelsen understreker blant annet at brudd på nasjonal og internasjonal anti-korrupsjonslovgivning kan føre til eksterne etterforskninger blant annet etter *FCPA* eller *UK Bribery Act*, i tillegg til utelukkelse fra prosjekter fra multilaterale utviklingsbanker, hvilket vil ha store økonomiske konsekvenser for selskapet.

Siemens har også i 2011 gjennomført undersøkelser blant de ansatte, såkalte *Compliance Perception Surveys*, for å kartlegge kunnskapen om og holdningene til *compliance*. Undersøkelsene viser en grunnleggende god forståelse blant de ansatte, og kun fire prosent mener at *compliance* ikke er en integrert del av forretningsprosessene i selskapet.

For å få et bærekraftig *compliance*-system vil selskapet legge større vekt på å kartlegge risikofaktorer i selskapets forretningsvirksomhet, slik at *compliance*-systemet kan tilpasses det aktuelle risikobildet. I den forbindelse har Siemens det siste året fokusert særskilt på *compliance* i Russland, ettersom dette markedet utgjør en særlig korrupsjonsrisiko. Det er etablert en egen *compliance*-etterforskningsavdeling i Moskva for å håndtere risikoen bedre. Selskapets *Compliance Investigations*-avdelinger har de siste årene delegert enkelte etterforskningsoppgaver til *Human Resources*-avdelingen, slik at etterforskningsavdelingene nå kan prioritere sine ressurser på høyrisikosaker, slik som Kuwait-saken.

Siemens rapporterer årlig om antall varslinger, interne etterforskninger og sanksjoner mot ansatte. I 2011 mottok "Ask us"-informasjonsavdelingen²⁰ 1 740 henvendelser fra ansatte, en nedgang fra 3 077 i 2010. Nedgangen forklares som naturlig av selskapet ettersom ansatte i dag har større kunnskap om og forståelse for *compliance* enn tidligere og har direkte og personlig kontakt med sin *compliance officer*.²¹ Selskapets to sikre varslingskanaler, "Tell us"-informasjonsavdelingen og selskapets eksterne Ombudsmann mottok 787 henvendelser i 2011 mot 582 året før. Av årets henvendelser ble 683 vurdert som troverdige og ble derfor gransket videre. En rekke varslinger går nå direkte til *compliance officers* i de enkelte avdelingene, noe som etter selskapets mening tyder på at ansatte har tillit til selskapets *compliance*-organisasjon. Det ble i 2011 iverksatt 306 disiplinære sanksjoner mot ansatte mot 448 året før. Av årets sanksjoner var 77 avskjedigelser.²² Størstedelen av *compliance*-bruddene gjelder inhabilitet, feilhåndtering av konfidensiell informasjon samt brudd på lover og regler som skal beskytte selskapet mot regnskapsfeil.

¹⁹ Etikkrådets møte med Siemens, 26. mars 2012.

²⁰ Fiskal 2011 (årsrull 30. september) Siemens årsrapport 2011. Ask-us help desk oppfordrer ansatte til å stille spørsmål om *compliance*.

²¹ Siemens' årsrapport 2011 s. 74.

²² Møte mellom Etikkrådet og Siemens, 26. mars 2012.

På grunnlag av forliket Siemens inngikk med Verdensbanken i 2009, har selskapet forpliktet seg til å betale USD 100 millioner de neste 15 årene til organisasjoner og prosjekter som arbeider med korrupsjonsforebygging. Gjennom *Siemens Integrity Initiative* er det i første omgang valgt ut 31 prosjekter, og finansieringskontrakter på USD 37 millioner ble inngått i løpet av 2011. Gjennom Siemens *Collective Action* for å fremme *compliance* er det blant annet iverksatt ”*Clean Business*”-opplysningskampanjer i Brasil i forkant av Verdensmesterskapet i fotball i 2014 og de Olympiske leker i 2016. I Kina er det iverksatt studier av *compliance* og nasjonal rett, og det er opprettet en *compliance*-klubb for kinesiske forretningsledere.

Den uavhengige kontrollenheten som ble innført som en del av forliket mellom Siemens og amerikanske justis- og finansmyndigheter i 2008, og som ledes av den tidligere tyske finansministeren Dr. Theo Waigel, har i sitt tredje arbeidsår studert implementeringen av enhetens tidligere anbefalinger, selskapets risikovurderinger og gjennomført undersøkelser for å fastslå bærekraftigheten av Siemens *compliance*-system. Enheten valgte ut elleve land for nærmere undersøkelser, herunder Kina, Russland, Nigeria og Indonesia. På bakgrunn av urolighetene i Midtøsten er det også gjennomført en evaluering av selskapets finansielle kontrollmekanismer i blant annet Bahrain, Egypt og Libya.²³ Kontrollenheten har i 2011 intervjuet over 880 ansatte, herunder salgs- og kundeansvarlige, *compliance officers* og finansansvarlige. Kontrollenheten har kommet med årlige anbefalinger om forbedringstiltak av Siemens’ *compliance*-system. Alle de 114 anbefalingene fra år én er nå implementert, og 86 prosent av de 29 anbefalingene fra år to er også gjennomført. I 2011 har kontrollenheten avgitt ytterligere ni anbefalinger. Basert på funn i tester og intervjuer har Dr. Waigel utstedt et sertifikat hvor han bekrefter at Siemens har implementert et omfattende *compliance*-system som er egnet til å oppdage og forhindre bruk av bestikkelser. I løpet av 2011 har ikke kontrollenheten funnet korrupsjonshendelser som ikke er håndtert av *compliance*-systemet.

I inneværende år vil kontrollenheten fokusere på ”*the tone from the Middle*”, selskapets risikokartlegging og -vurdering, prosjekter som drives fra selskapets hovedkvarter, oppfølging av de ni nye anbefalingene og enkelte landbesøk blant annet i Østerrike og Russland. I henhold til forlikavtalen mellom selskapet og amerikanske myndigheter skal *compliance*-systemet i det fjerde året gå over fra et system som kontrolleres av Dr. Waigels kontrollenhet, til et bærekraftig *compliance*-system som ikke lenger behøver en ekstern kontrollør.

5 Etikkrådets vurdering

Etikkrådet finner på denne bakgrunn at Siemens i løpet av observasjonsperioden har vist at det både har vilje og evne til å snu ukulturen i selskapet gjennom å utforme og implementere et helt nytt *compliance*-system, ved å gjennomføre kontrollenhetens anbefalinger fortløpende og ved å formidle tydelig en nulltoleranse for korrupsjon både internt og eksternt. Selskapet opererer i sektorer og land hvor risikoen for korrupsjon til dels antas å være meget høy. Til tross for at Siemens i dag synes å ha et robust *compliance*-system, vil det derfor være viktig at systemet følges opp og utvikles i takt med risikobildet. Det avgjørende for å unngå grov korrupsjon i fremtiden vil likevel være at det utvikles en gjennomgripende bedriftskultur som innebærer nulltoleranse for bruk av bestikkelser.

Finansdepartementet besluttet i 2009 at Siemens skulle settes på observasjonslisten i en periode på inntil fire år. Etikkrådet oppfatter det slik at rådet i observasjonsperioden både skal kunne avgi tilrådning om utelukkelse hvis forholdene som observeres, beveger seg i negativ retning, og avgi tilrådning om å fjerne selskap fra observasjonslisten hvis Etikkrådet ikke

²³ Møte mellom Etikkrådet og Siemens, 26. mars 2012.

lenger oppfatter risikoen for brudd på retningslinjene som spesielt stor. Etter en samlet vurdering finner Etikkrådet at det nå er grunnlag for å ta Siemens av observasjonslisten.

6 Tiltrådning

Etikkrådet anbefaler at Siemens AG tas av observasjonslisten.

Ola Mestad
Leder

(sign.)

Dag Olav Hessen

(sign.)

Ylva Lindberg

(sign.)

Gro Nystuen

(sign.)

Bente Rathe

(sign.)