

Til Finansdepartementet

Tilrådning 15. november 2007

Innhold

1	Innledning	2
2	Siemens	3
3	Grunnlaget for rådets vurdering	3
	3.1 Definisjon av ”grov korrupsjon”	3
	3.2 Uakseptabel risiko for å medvirke til grov korrupsjon i fremtiden	4
4	Kilder	5
5	Anklager om grov korrupsjon	5
	5.1 Dommer og myndighetsvedtak	6
	5.2 Pågående rettssaker	9
6	Andre aktørers reaksjoner på anklagene mot Siemens	13
7	Siemens’ reaksjoner på anklagene	14
8	Siemens’ svar på rådets henvendelse	16
9	Rådets vurdering	17
	9.1 Rådets vurdering av grov korrupsjon i Siemens	17
	9.2 Rådets vurdering av risiko for at fondet gjennom sin investering i Siemens medvirker til grov korrupsjon i fremtiden	18
10	Tilrådning	20

1 Innledning

Etikkrådet for Statens Pensjonsfond – Utland¹ besluttet i møte 5. mars 2007 å vurdere om selskapet Siemens AG² burde utelukkes fra Statens Pensjonsfond – Utland på grunn av risiko for medvirkning til grov korrupsjon.

Dette er rådets første tilrådning om uttrekk på grunnlag av grov korrupsjon. Rådet gir i punkt 3 en konkretisering av begrepet grov korrupsjon og hvilke momenter som vil være avgjørende for om det etter rådets syn foreligger en uakseptabel risiko for at fondet medvirker til dette.

Rådet redegjør i punkt 5 for saker som viser hvordan Siemens gjennom bestikkelser av offentlige tjenestemenn, blant annet i forbindelse med anbudskonkurranser, har gjort seg skyldig i grov korrupsjon. Redegjørelsen dekker saker fra en tidsperiode på 15 år, fra 1992 og frem til oktober 2007. Også noen av de pågående rettssakene som Siemens er involvert i, er beskrevet. Mot denne bakgrunn finner rådet det godt gjort at Siemens på en systematisk og omfattende måte utilbørlig har påvirket offentlige tjenestemenn for å tilføre selskapet en fordel.

I henhold til de etiske retningslinjene for Statens pensjonsfond – Utland må det foreligge en uakseptabel risiko for at disse handlingene kommer til å fortsette i *fremtiden* for at rådet skal kunne anbefale utelukkelse av et selskap. Det er ikke tilstrekkelig at kriteriene for grov korrupsjon anses oppfylt for forhold som ligger tilbake i tid.

Rådet har gjennom Norges Bank kontaktet Siemens og bedt selskapet om å kommentere utkastet til tilrådning i samsvar med retningslinjenes punkt 4.5. Norges Bank mottok svar fra selskapet 3. september 2007. I brevet uttaler Siemens at selskapet vil prioritere tiltak mot korrupsjon fremover. De tiltak som beskrives, er blant annet innføring av en kommunikasjonskanal for varslere, sentralisering av bankkonti for å hindre uautoriserte utbetalinger og skjerpede rutiner for inngåelser av konsulentavtaler.

Etter rådets oppfatning er det likevel tvilsomt om de tiltakene som Siemens beskriver i sitt svar til rådet og på egne nettsider, vil være gjennomgripende nok til å forhindre korrupsjon i Siemenskonsernet i fremtiden. De mange og grove korrupsjonssaker Siemens har vært involvert i, og det faktum at selskapet nå etterforskes i Tysklands største korrupsjonssak noensinne, gjør at rådet ser på denne saken som en særlig alvorlig korrupsjonssak. I kjølvannet av den forrige store korrupsjonsskandalen som preget Siemens på 1990-tallet, innførte selskapet en rekke tiltak for å forhindre korrupsjon. Likevel er de korrupsjonshandlinger som er blitt avdekket i etterkant av selskapets ”snuoperasjon” for 15 år siden, av et omfang og en alvorlighetsgrad som synes uten sidestykke, i hvert fall i en europeisk kontekst. Ikke minst i lys av dette finner rådet at de tiltakene som Siemens nå vil iverksette, synes utilstrekkelige i forhold til å forhindre risiko for grov korrupsjon i fremtiden.

Det fremgår av forarbeidene til de etiske retningslinjene at uttrekk av selskaper skal kunne brukes som et forsiktighetsiltak når det gjelder forhold som er meget alvorlige ut fra en etisk betraktning.³ Siemens-saken er svært alvorlig, både ut fra de mange, gjentatte tilfellene av korrupsjon over mange år og de store summene som er involvert, og usikkerheten knyttet til

¹ Heretter ”rådet”

² Heretter ”Siemens”

³ NOU 2003:22, side 35

selskapets mottiltak. Det er derfor rådets oppfatning at det foreligger en uakseptabel risiko for at fondet, gjennom sin investering i Siemens, vil kunne medvirke til grov korrupsjon. Rådet tilrår derfor at Siemens AG utelukkes fra Statens Pensjonsfond – Utland.

2 Siemens

Siemens er et verdensomspennende tysk industrikonsern som ble stiftet i 1847 og har hovedsete i München. I 2006 hadde Siemens 475 000 ansatte i over 190 land. Siemens' forretningsområder er informasjonsteknikk, telekommunikasjon, automatiseringsteknikk, byggteknikk, energiforsyning, transport, medisinsk teknikk og belysning.⁴ I 2006 hadde Siemens en omsetting på 87,3 milliarder euro, og over 80 prosent av inntektene genereres utenfor Tysklands grenser. Selskapet er notert på børsene i Frankfurt, London og New York og har mer enn 800 000 aksjonærer.

Fondet hadde per 31. desember 2006 aksjer i Siemens med en markedsverdi på 3,138 milliarder NOK tilsvarende en eierandel på 0,57 prosent.

3 Grunnlaget for rådets vurdering

3.1 Definisjon av ”grov korrupsjon”

De etiske retningslinjene punkt 4.4, andre avsnitt fastsetter at:

”Rådet gir tilrådning om å trekke ett eller flere selskaper ut av investeringsuniverset på grunn av handlinger eller unnlaterelser som innebærer en uakseptabel risiko for at fondet medvirker til: (...)

- Grov korrupsjon(...)”

Når det foreligger en uakseptabel risiko for at fondet gjennom sin investering i et selskap kan medvirke til grov korrupsjon, skal rådet tilråde utelukkelse av selskapet fra fondets portefølje. Rådets vurdering gjøres i to trinn. Først må kriteriet for *grov korrupsjon* være oppfylt. Så må det foreligge en uakseptabel risiko for at bruken av *grov korrupsjon* kommer til å fortsette i fremtiden.

Med utgangspunkt i norsk lovgivning og internasjonale konvensjoner legger rådet til grunn følgende definisjon 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*

⁴ www.nyse.com/about/listed/si.html

og

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

For at vilkårene for grov korrupsjon skal anses oppfylt, må det foreligge et kvalifisert klanderverdig forhold. Kvalifikasjonskravet ”grov” refererer til alvorligheten i forholdet. Det må følgelig foretas en grovhetsvurdering hvor det undersøkes om det foreligger et markert avvik fra det tilbørlige. Nedenfor følger en redegjørelse for de elementer som inngår i vurderingen av om et forhold kan anses som *grov korrupsjon*.

Utlbørlig påvirkning

Har fordelen økonomisk verdi, er det fortrinnsvis denne som blir utgangspunktet for vurderingen. Videre må forhold slik som om overføringen av fordelen har skjedd i det skjulte, om overføringen har resultert i uriktige regnskaper, og eventuelt om den har skjedd i strid med interne retningslinjer/bransjeavtaler, vektlegges.

Tilføre selskapet en fordel

Målet med å overføre den utlbørlige fordelen skal ha vært å oppnå en fordel for selskapet. En fordel kan være et konkurransefortrinn eller annen fordel som setter selskapet i en fordelaktig posisjon. Dette vil typisk være å få en kontrakt, kontraktsbetingelse eller tillatelse som selskapet ellers ikke hadde fått.

Systematisk eller omfattende måte

Vilkåret i punkt b) krever at selskapet kan anses ansvarlig for at korrupsjonshandlingene er utført på en systematisk eller omfattende måte. Kravet om systematikk innebærer at selskapet kan kobles til mange korrupsjonshandlinger som er satt i system. Et sentralt moment når det gjelder kravet om at korrupsjonen må være *omfattende*, er at korrupsjonen omfatter store beløp. De ulike korrupsjonshandlingene vurderes kumulativt.

Korrupsjon er forbudt ved lov i de fleste land. I Norge ble det vedtatt en lovendring i 2003 som gjorde norsk straffelov til en av de strengeste på dette området. Videre pålegger de internasjonale konvensjoner mot korrupsjon som Norge har sluttet seg til, en aktivitetsplikt for statene i forhold til å bekjempe korrupsjon i næringslivet. Norsk politikk på dette området er offensiv – korrupsjonsbekjempelse anses som et prioritert område innen flere ulike sektorer både nasjonalt (bl.a. justis- og politisektoren) og internasjonalt (bl.a. utviklings- og bistandssektoren).⁵

3.2 Uakseptabel risiko for å medvirke til grov korrupsjon i fremtiden

Ut fra retningslinjenes punkt 4.4 skal rådet tilråde utelukkelse av selskaper hvor det foreligger en uakseptabel risiko for at fondet gjennom sin investering medvirker til grov korrupsjon. Et selskaps handlingsmønster er et viktig element i vurderingen fordi det kan gi en indikasjon på om det foreligger en fremtidig risiko for fortsatt grov korrupsjon.

⁵ Se regjeringens web-side om ulike tiltak mot korrupsjon:

www.regjeringen.no/nb/dep/jd/tema/Korrupsjon_og_hvitvasking.html?id=1266

Når det gjelder vurderingen av fremtidig risiko, fastlegger forarbeidene følgende:⁶

”Det er flere faktorer som må trekkes inn i en etisk risikovurdering. For det første må man vurdere karakteren av det forhold man risikerer å medvirke til. Hvis det er snakk om forhold som er meget alvorlige ut fra en etisk betraktning, tilsier det en høyere grad av aktsomhet fra fondets side enn der hvor det er tale om forhold som ikke er fullt så alvorlige. En høy grad av aktsomhet vil innebære et krav til å foreta aktive undersøkelser der hvor det kan foreligge indikasjoner på at et selskap i porteføljen har en uetisk praksis. Men det vil også innebære et krav til handling i form av å trekke selskapet ut av porteføljen som et forsiktighetstiltak. For det andre må man vurdere de opplysninger som foreligger om selskapets atferd til nå. Det vil som regel være indikasjoner på om selskapets uetiske opptreden kan antas å fortsette i fremtiden. I så fall vil det å holde på en investering i selskapet kunne innebære en medvirkning til en fremtidig uetisk opptreden.”

Samtidig uttales det i forarbeidene at *”Uttrekk bør begrenses til de alvorligste tilfeller der selskapet [fondet] er investert i er direkte ansvarlig for uakseptable normbrudd, og der en ikke forventer at denne praksis vil opphøre.”*

Rådet må derfor gjennomføre en totalvurdering hvor tidligere hendelser i Siemens og de antikorrupsjonstiltak som nå iverksettes, må vurderes samlet.

4 Kilder

De kilder som er blitt brukt i arbeidet med denne tilrådommen, er for det første rettsdokumenter inklusive rettskraftige dommer, samt andre avgjørelser mot Siemens som er nærmere omtalt i denne tilrådommen. Dette omfatter myndighetsvedtak om utelukkelse av Siemens fra offentlige anbudskonkurranser og andre typer reaksjoner mot korrupsjonsbruken i selskapet.

Når det gjelder pågående saker som ikke er vurdert av domstolene ennå, har rådet bygd på opplysninger om selskapet som er framkommet i et bredt spekter av internasjonal presse, særlig tysk. Siemens' svar til rådet utgjør også en viktig del av materialet. Videre har rådet bygget på Siemens' egne web-sider og annen allment tilgjengelig informasjon. Sluttstreken for materialinnhenting er satt til midten av oktober 2007.⁷

5 Anklager om grov korrupsjon

Under dette punktet redegjøres det for noen av de viktigste sakene hvor Siemens eller Siemens' ansatte står anklaget for, eller er blitt funnet skyldig i, korrupsjon.

⁶ NOU 2003:22, side 35

⁷ Datoen er satt ut fra et ønske om å inkludere informasjon om Peter Löschers nye virksomhetsplan som skulle offentliggjøres i begynnelsen av oktober 2007 - etter hans første 100 dager i selskapet, se <http://www.finanzennachrichten.de/nachrichten-2007-05/artikel-8308988.asp>. De forslag til tiltak som da ble presentert, er redegjort for i denne tilrådommen.

5.1 Dommer og myndighetsvedtak

I Tyskland har det vært reist straffesaker om korrupsjon der ansatte i Siemens har vært tiltalt. Slike saker pågår også per i dag. Videre har det vært saker i Singapore og Italia hvor Siemens er blitt utelukket fra å delta i statlige anbudskonkurranser. I Norge er det inngått avtale med Siemens om tilbakebetaling av penger til Forsvarsdepartementet etter overfakturerings for flere millioner kroner fra Siemens' side. Tyske påtalemyndigheter mistenker Siemens for bruk av korrupsjon i 25 land.

Tysk lov skiller seg noe fra norsk lov. Den viktigste forskjellen i denne sammenhengen er at den ikke foreskriver foretaksstraff. I saker om korrupsjon er det dermed individuelle ansatte som stilles til ansvar, men da gjerne for korrupsjon og utroskap mot selskapet samtidig. Derfor er det ansatte hos Siemens som nå i Tyskland står anklaget for korrupsjon, og ikke selskapet som sådan. For rådets vurdering har det i utgangspunktet ingen betydning at det er ansatte og ikke selskapet som finnes strafferettslig skyldig i korrupsjon så lenge korrupsjonskriteriet i retningslinjene er oppfylt. Tyskland har ratifisert OECDs konvensjon om bekjempelse av bestikkelser av myndighetspersoner i internasjonale handelstransaksjoner. Tyskland har signert, men ikke ratifisert, FNs konvensjon mot korrupsjon av 2003, Europarådets strafferettskonvensjon om korrupsjon fra 1998 og Europarådets sivilrettskonvensjon om korrupsjon fra 1999.⁸

Tyskland 1992 og 1997 - München (Die Münchener Klärwerks-Affäre)

I 1992 ble fem ledere i Siemens i München dømt for å ha bestukket en tysk offentlig tjenestemann.⁹ Bestikkelsene som var på flere hundre tusen DM, ble satt på en konto i en sveitsisk bank, og i motytelse fikk Siemens en stor kontrakt hvor det skulle levere elektronikk til et offentlig renseanlegg.^{10 11} Saken ble kalt "Die Münchener Klärwerks-Affäre". Under rettssaken skal det ha fremkommet at ledelsen i Siemens stod under hardt press for å sikre kontrakter.¹² Dommeren i saken, Günter Bechert, uttalte at Siemens "...for enhver pris og med alle tilgjengelige metoder" prøvde å vinne kontrakten. I rettssaken skal dommeren flere ganger ha spurt om bestikkelser var en del av Siemens' bedriftskultur. De tiltalte skal ha benektet dette. Etter denne dommen uttalte Heinrich von Pierer, Siemens' da nytiltrådte konsernsjef (CEO), i media at dette aldri skulle skje igjen.¹³

I 1997 ble dommen opphevet av høyesterett, og saken måtte gå gjennom rettssystemet på nytt, blant annet fordi retten mente at saken ikke dreide seg om bestikkelse av offentlig

⁸ <http://www.oecd.org/dataoecd/59/13/1898632.pdf>
http://www.unodc.org/unodc/crime_signatures_corruption.html
<http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=173&CM=7&DF=10/31/2007&CL=ENG>
<http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=174&CM=7&DF=10/31/2007&CL=ENG>

⁹ http://www.handelsblatt.com/news/Unternehmen/Industrie/_pv/p/200038/_t/ft/_b/1186555/default.aspx/korruption-ist-bei-siemens-nichts-neues.html

¹⁰ Lexetius, sammendrag av rettsavgjørelser: <http://lexetius.com/1997,490>

¹¹ <http://onwirtschaft.t-online.de/c/99/31/55/9931558.html>

¹² http://www.handelsblatt.com/news/Unternehmen/Industrie/_pv/p/200038/_t/ft/_b/1186555/default.aspx/korruption-ist-bei-siemens-nichts-neues.html

¹³ http://www.handelsblatt.com/news/Unternehmen/Industrie/_pv/grid_id/1048180/_p/200038/_t/ft/_b/1186555/default.aspx/korruption-ist-bei-siemens-nichts-neues.html

tjenestemann.¹⁴ Dommen fra 1997 slår fast at vedkommende som handlet på vegne av det offentlige, ikke kunne betegnes som *offentlig tjenestemann* da kommunen hadde leid ham inn fra et *privat* selskap. Han kunne følgelig ikke anses for å representere staten. Dette førte til at man ikke dømte de ansatte i Siemens for å ha bestukket en offentlig tjenestemann etter tysk straffelov (StGB § 334). Man slo likevel fast at de ansatte i Siemens hadde bestukket for å få kontrakter. Saksforholdet var fortsatt det samme, men rettsgrunnlaget måtte endres. Saken ble vist tilbake til en annen avdeling i en lavere rettsinstans for endelig avgjørelse der, men i dommen fra 1997 kommer saksforholdet relativt klart frem, og høyesterett fastslo at de ansatte hadde bestukket for å sikre Siemens kontrakten.¹⁵

Singapore 1996 (utelukkelse 1996-2001)

Siemens og fire andre selskaper ble i 1996 utelukket fra å delta i statlige anbudskonkurranser i Singapore for en periode på 5 år grunnet bestikkelser av en offentlig tjenestemann.

Selskapene hadde gjennom en mellommann utbetalt bestikkelser til [REDACTED] of the Public Utilities Board (PUB) for å få ut hemmelig informasjon om prosjekter som PUB skulle legge ut på anbud.¹⁶

Selskapene skal til sammen ha utbetalt USD 9,8 millioner for å få ut informasjonen. Rettssaken mot [REDACTED] i 1995 er den største korrupsjonssaken i Singapore noensinne, og han ble dømt til 14 års fengsel for å ha mottatt bestikkelser over en periode på 18 år. Mellommannen, [REDACTED], ble også dømt, men ble lovet immunitet. I Singapore er det Finansdepartementet som vedtar utelukkelse av selskaper, og minimumsstraffen er på fem år. Utelukkelse av selskapet fra statlige anbudskonkurranser rammer ikke bare de direkte involverte selskapene, men også datterselskaper og selskaper hvor de involverte personene har styreverv.¹⁷

Italia 2004 – Milano (Enel-saken)

I Enel-saken¹⁸ ble tre personer, [REDACTED] og [REDACTED], funnet skyldig i korrupsjon gjennom bestikkelser av ansatte i det statseide selskapet Enel.¹⁹ Målet med bestikkelsene var å få kontrakt på å selge gassturbiner til Enel. Gjennom å få tildelt den første kontrakten kunne Siemens oppnå en monopolstilling i forhold til nye kontrakter for innkjøp av flere turbiner og vedlikehold av turbinene.²⁰ Retten mente at overføringen av bestikkelsene til de Enel-ansatte var nøye planlagt og utbetalt via bankkonti i Liechtenstein, Dubai og British Virgin Island – ikke direkte til personene, men via en mellommann.

¹⁴ <http://finanzen.aol.de/Klaerwerk-Korruption-1225650577-6.html>

¹⁵ Domsavgjørelsen: <http://www.hrr-strafrecht.de/hrr/1/96/1-233-96.php3>

¹⁶ At [REDACTED] ble dømt for korrupsjon i 1995, og at dommen fikk til følge utelukkelse av selskapene, bekreftes av relevant myndighet; Corrupt Practices Investigation Bureau, i Singapore. Kommunikasjon mellom rådet og Norges ambassade i Singapore, finnes i rådets arkiv.

¹⁷ Asiaweek.com 3 March 1996: <http://www.asiaweek.com/asiaweek/96/0301/biz3.html>

¹⁸ Enel-saken fra Milano (førsteinstans) domstol 24. april 2004 Nr 2460/03 TGNR og 950/03RGGIP, finnes i rådets arkiv.

¹⁹ Den italienske staten hadde da 68 % i aksjeandel.

²⁰ Slikt vedlikeholdsarbeid skal være så komplisert at det kun er selgeren av turbinene - som kjenner hvordan de er konstruert - som kan utføre vedlikeholdsarbeid på disse.

Etter italiensk lov har selskaper en handlingsplikt som innebærer at de må opprette systemer som skal forhindre ulovlige handlinger. Loven sier også at juridiske personer kan stilles til ansvar for straffbare forhold som er begått av deres ansatte. Den strengeste sanksjonen er forbud mot å forhandle om statlige anbud med italienske myndigheter.

Når det gjelder Siemens' interne kontrollsystemer, uttales følgende i dommen:

"I dette tilfelle kan man både utelukke at Siemens AG har iverksatt en virksom modell for organisasjon, ledelse og kontroll av selskapets handlinger som er egnet til å forebygge straffbare handlinger av den art som har skjedd [...], og i tillegg ser det til og med ut som om selskapet selv har gitt klarsignal til og vært medsmammensvoren i de straffbare forholdene som [redacted] og [redacted]²¹ er siktet for. Metoden som ble brukt av SIEMENS-direktørene for korrupsjonen (bruk av en tredje person, nemlig [redacted] ved utbetalingen av smørepenger for å gjøre det vanskeligere å identifisere beløpets opprinnelse; gjentatte utbetalinger i flere bolker "oppdelt" etter fremdriften i anbudskonkurransen og leveransen), og fremfor alt at det allerede eksisterte konti og hemmelige fond som kunne tilbakeføres til SIEMENS AG og skulle brukes (og som ble brukt) til straffbare handlinger, viser ineffektiviteten av en eventuell intern kontrollmodell hos SIEMENS AG og manglende handling av organene som skulle overvåke at slike modeller ble overholdt. Det viser også at selskapet i det minste anså betalingen av smørepenger som en mulig forretningsstrategi, og for gjennomføringen av denne strategien hadde man altså opprettet 'hemmelige fond'.²²"

Domstolen fastslo også at det som hadde kommet frem under etterforskningen, kun var en del av et betydelig mer komplisert scenario hvor mange flere personer og ressurser var involvert, og at det derfor forelå en konkret og begrunnet fare for gjentakelse. Det ble sett på som ekstra graverende at Siemens, til tross for at de straffbare handlingene ble omtalt med store presseoppslag, "sto på sitt og ikke ga noe svar". Direktørene ble heller ikke sagt opp eller utsatt for disiplinære tiltak, men kun forflyttet fra en avdeling til en annen.

I dommen legges det også vekt på at Siemens i rettssaken ikke hadde vist at selskapet hadde iverksatt en ny og bedre organisasjonsmodell for å forhindre gjentakelse av liknende episoder. Videre ble det lagt til grunn at et selskap av en slik størrelse og av europeisk og internasjonal betydning er forpliktet til å innta bestemte og ufravikelige holdninger etter at en slik situasjon har oppstått. Retten uttalte også at da selskapet ikke hadde klart å legge frem noen informasjon om konkrete tiltak som skulle forhindre straffbare handlinger i fremtiden, kunne dette anses som en bekreftelse på selskapets medvirkning til de straffbare handlingene som hadde kommet for dagen.

Siemens ble i april 2004 dømt av domstolen i Milano for korrupsjon og ble dermed utelukket fra å inngå i forhandlinger med den offentlige forvaltningen i Italia for en periode på ett år. I dommen fastslås at de siktede personene er skyldige i korrupsjon, men at de utelukkende handlet i Siemens' interesse. Når det gjaldt erstatningssum, hadde Siemens inngått et forlik med Enel i slutten av 2003. Dette mente dommeren egentlig ikke var tilstrekkelig og uttalte

²¹ Se fotnote 18. Det finnes en fotnote i dommen hvor det står: "Bemerk at [redacted] som deltok i forhandlingene med ENELs direktører i egenskap av [redacted] for SIEMENS AG, ikke var en underordnet funksjonær og dermed underlagt kontroll og ledelse av andre slik det er oppgitt i tiltalen, han var derimot en leder på topp-plan hos SIEMENS AG og hans viljeserklæring må per se anses som selskapets vilje (voluntas societatis)."

²² Hentet fra den norske oversettelsen av dommen utført for rådet, finnes i rådets arkiv.

når det gjaldt utelukkelsen fra forhandlinger at: ”Monopolstillingen som SIEMENS AG har, er en direkte konsekvens av de lovstridige handlingene og kan kun møtes med dette forbudet som er den eneste sanksjon som gjør det mulig å gjenopprette konkurransen og de ødelagte markedsforholdene. Til dette formål anser retten det som rimelig at forbudet skal gjelde for 1 (ett år).²³”

Tyskland 2007 - Darmstadt

14. mai 2007 i Darmstadt i Tyskland ble den tidligere [redacted] i Siemens dømt til to års betinget fengsel for å ha bestukket i forretningsøyemed og for å ha begått utroskap mot Siemens. En tidligere Siemenskonsulent, [redacted], ble dømt til ni måneders betinget fengsel for medvirkning. Saken var til dels en fortsettelse av Enel-saken. På handlingstidspunktet var [redacted] i Siemens Power Generation, og [redacted] arbeidet som konsulent for Siemens Power Generation.²⁴ [redacted] skal med [redacted] samtykke ha bestukket ansatte i Enel i Italia med 6 millioner euro for å sikre Siemens en kontrakt med Enel.²⁵ ²⁶ Deler av summen skal ha blitt satt på kontoen til den Enel-ansattes kone etter at pengene var overført fra kontoer bl a i Liechtenstein. Begge de tiltalte tilsto bestikkelsene. [redacted] skal under rettssaken ha uttalt at bestikkelser og slush-funds var vanlig praksis hos Siemens.²⁷ Siemens ble dømt til å tilbakebetale 38 millioner euro til den tyske staten som kompensasjon for den gevinst de oppnådde med Enel-kontrakten. Siemens' representant anket dommen på stedet.²⁸ Det foreligger ikke noen endelig avgjørelse i saken.

5.2 Pågående rettssaker

Rådet har kjennskap til at det for tiden pågår minst fire korrupsjonssaker mot Siemens i Tyskland. I rådets totalvurdering er også saken mot Siemens som behandles av norske Økokrim, av betydning. Dette avsnittet inneholder en presentasjon av disse sakene.

Tyskland 2007 – München

Rådet følger den etterforskning som er iverksatt av statsadvokatene i München mot Siemens. De korrupsjonsanklager det gjøres rede for i rapporteringen fra denne saken er meget alvorlige og også meget detaljrike. Personer som er avhørt i saken har vært lenge i selskapet, og de skal ha avlagt vitneutsagn som skyver ansvaret for korrupsjonshandlingene helt opp til ledelsen.²⁹

Saken skal ha startet etter en anmodning om bistand fra justismyndighetene i Sveits og Italia, som resulterte i at statsadvokatene i München i november 2006 iverksatte etterforskning av

²³ Enel-saken fra Milano (førsteinstans) domstol 24. april 2004 Nr 2460/03 TGNR og 950/03RGGIP, finnes i rådets arkiv.

²⁴ Han er også tidligere direktør hos Siemens, se fotnote 23, side 1.

²⁵ Statseid italiensk selskap

²⁶ <http://uk.reuters.com/article/oilRpt/idUKL1767582120070417?sp=true>

²⁷ <http://www.spiegel.de/wirtschaft/0.1518.471461.00.html>

²⁸ <http://www.spiegel.de/wirtschaft/0.1518.482730.00.html>

²⁹ Wall Street Journal, 31. januar 2007, ”At Siemens, witnesses cite pattern of bribery” av David Crawford og Mike Esterl, finnes i rådets arkiv.

medarbeidere hos Siemens. Ansatte i Siemens' telekommunikasjonsavdeling var mistenkt for å ha unndratt 20 millioner euro via fiktive selskaper og for å ha satt beløpene på kontoer som "slush funds" i Sveits og Liechtenstein i perioden 2002 til 2006.³⁰ Senere ble beløpet endret til 200 millioner euro, og det ble konstatert at de unndratte beløpene ikke var gått til personlig berikelse for de anklagede. Statsadvokatene fremholdt først at det var snakk om "økonomisk utroskap" mot Siemens. Etter hvert som etterforskningen fortsatte, kom Siemens selv i søkelyset. Statsadvokatene gikk over til å bruke betegnelsen "grov økonomisk utroskap", og i desember 2006 benyttet de betegnelsen "bestikkelser i forretningsøyemed".³¹ Statsadvokatene i München samarbeider tett med justismyndighetene i Sveits, Italia og Liechtenstein.³²

Ifølge media har finansdirektør i Siemens, Joe Kaeser, uttalt at Siemens ved en intern granskning har avdekket at 426 millioner euro er gått til mistenkelige utbetalinger.³³ Etter en intern gjennomgang utført av det amerikanske advokatfirmaet Debevoise and Plimpton ble beløpet i september 2007 av Siemens endret til 1,5 milliarder euro.³⁴ For øvrig ser det ut til at [redacted], medlem av ledelsen frem til september 2006, og [redacted] i Siemens frem til april 2006, er de øverste innen ledelsen som har blitt arrestert i forbindelse med etterforskningen i München. Ifølge arrestordren og detaljerte vitneutsagn skal Siemens ha vært preget av at bestikkelser var "vanlig og svært organisert".³⁵

[redacted] tidligere [redacted] i Siemens, skal etter sin arrestasjon ha kommet med en forklaring hvor han skyver skylden for korrupsjon høyt opp i systemet. [redacted] skal ha fortalt at han også personlig har vært involvert i bestikkelser etter at han ble finansansvarlig i Telecomavdelingen i 2001. Selv om bestikkelser ble forbudt ved lov i Tyskland i 1999, anså mange av hans kollegaer bestikkelsene som små forseelser fordi det uansett var til det beste for selskapet.³⁶

Ifølge opplysninger gjengitt i media skal to andre høyt plasserte personer i Siemens Telecom også skal ha beskrevet bruk av bestikkelser. [redacted] og [redacted], tidligere kolleger av [redacted], har bekreftet at bestikkelsene ble utbetalt med ledelsens kjennskap. Det har fremkommet informasjon om at [redacted] skal ha blitt bedt om å sette opp "slush funds" for bestikkelser i 1999 eller 2000. Disse hemmelige kontoene er angivelig plassert i utlandet, og Siemens skal årlig ha satt inn store pengebeløp.^{37 38}

Av en tysk arrestordre fra 2006 skal det fremgå at statsadvokatene mistenker bestikkelser i Egypt, Hellas, Indonesia, Kuwait, Saudi-Arabia og Vietnam fra 2002 til 2004. Siemens skal ha sluset penger gjennom minst tre lag med hemmelige konti, fiktive selskaper og lokale

³⁰ <http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/artikel/972/97875/1/>

³¹ <http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/artikel/972/97875/1/>

³² <http://www4.justiz.bayern.de/sta-muenchen/stamuel/pr070207.htm>

³³ Financial Times, 9. februar 2007, "Siemens broadens bribery inquiries" av Richard Milne, finnes i rådets arkiv.

³⁴ <http://www.spiegel.de/wirtschaft/0,1518,507018,00.html>

³⁵ Wall Street Journal, 31. januar 2007, "At Siemens, witnesses cite pattern of bribery" av David Crawford og Mike Esterl, finnes i rådets arkiv.

³⁶ Se fotnote 35.

³⁷ Siemens skal på 90-tallet årlig ha brukt 500 millioner DM til bestikkelser:

<http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/artikel/972/97875/1/>

³⁸ Se fotnote 35

mellommenn. Statsadvokatene har per mars 2007 notert 25 land hvor Siemens skal være involvert i bruk av korrupsjon.³⁹

Omfanget av den rettslige prøvingen av München-saken kommer til å bli kraftig redusert. Dette er en følge av at Siemens i oktober 2007 aksepterte å betale et forelegg på 201 millioner euro mot at påtalemyndigheten i München frafalt tiltalen for den delen som gjelder korrupsjon i Com-divisjonen. Det er lagt ut en melding om dette på selskapets web-side hvor Siemens formulerer seg slik: *"Siemens accepts the fine imposed by the court and takes responsibility for past misconduct at the Com Group."*⁴⁰

Tyskland 2007 – Nürnberg (AUB-saken)

Statsaktoratet i Nürnberg etterforsker et tidligere medlem av Siemens' ledelse⁴¹ for å ha bestukket en fagforeningsrepresentant i bedriftsforsamlingen i perioden 2001 til 2005. Den ansatte er siktet for utroskap mot Siemens.⁴² Det skal angivelig ha blitt utbetalt 14,75 millioner euro til arbeidstakerorganisasjonen AUB for å sikre organisasjonens velvillighet ovenfor selskapet. Mellom 2002 og 2004 skal mer enn 2,5 millioner euro ha blitt overført fra Siemens til [REDACTED]. Statsaktoratet undersøker også om disse pengene ble brukt for å påvirke valgene av medlemmer til bedriftsforsamlingen. [REDACTED] har vært sjef for AUB i 20 år. Før han ble selvstendig næringsdrivende, jobbet han for Siemens, men også som selvstendig næringsdrivende var han forretningsmessig nært knyttet til selskapet. Kontrakten mellom Siemens og [REDACTED] opphørte i 2006 fordi det etter en intern granskning ble fastslått at Siemens ikke mottok noen passende motytelse fra [REDACTED].⁴³

Det var fagforeningen IG Metall som anla sak mot Siemens på grunn av selskapets urettmessige begunstiggelse av en arbeidsgivervennlig bedriftsforsamlingsrepresentant.⁴⁴

Tyskland 2007 – Nürnberg (Oil for food-saken)

I oktober 2005 publiserte "The independent inquiry committee", oppnevnt av FN, en rapport⁴⁵ hvor 2200 selskaper, deriblant Siemens, ble anklaget for å ha bestukket regjeringen i Irak for å få kontrakter. I rapporten slås fast at Siemens handlinger har skjedd i strid med de vilkår som var satt opp for Oil for Food-programmet og også mot FNs resolusjoner om sanksjoner mot Irak.⁴⁶ Tre av Siemens datterselskaper, Siemens-France, Siemens-Turkey og Osram-Middle East, ble beskyldt for å ha bestukket den irakiske regjeringen med mer enn 1,6 millioner dollar for å få oppdrag til en samlet verdi på 124,3 millioner dollar. Bestikkelsene skal ha blitt

³⁹ <http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/artikel/972/97875/1/>

⁴⁰ <http://w1.siemens.com/en/investor/index.htm>

⁴¹ Siden mars 2007 er han ikke lenger del av ledelsen i Siemens.

⁴² http://www4.justiz.bayern.de/olgn/presse/info/straf/pm_2007_08_28.htm

⁴³ <https://tinyurl.com/Siemens-Corruption>.

⁴⁴ <http://www.spiegel.de/wirtschaft/0,1518,475178,00.html>

⁴⁵ The independent inquiry committee report, side 375 og 421: <http://www.iic-offp.org/documents/IIC%20Final%20Report%2027Oct2005.pdf>

⁴⁶ S/RES/986, para 8, S/RES/986, para 9, and Iraq-UN MOU, para 5, finnes i rådets arkiv.

utbetalt via selskapenes konto i Jordan.⁴⁷ Siemens uttalte etter publiseringen av rapporten at kommisjonens slutninger var forhastede og ubegrunnede. I tillegg påpekte de at det kun var deres datterselskaper som var anklaget for bestikkelsene. Siemens har senere ikke uttalt seg offentlig om saken.

I mai 2006 startet statsadvokatene i München og Nürnberg en granskning av disse anklagene mot Siemens for å vurdere om hendelsene skal få strafferettslige følger for Siemens i Tyskland.⁴⁸ I november 2006 innledet statsadvokatene i Nürnberg etterforskning av Siemens Medical Solutions, Siemens Power Generation og Siemens Power Transmission and Distribution for mulig brudd på utenrikshandelsloven ("Aussenwirtschaftsgesetz").⁴⁹ Loven omhandler valutatransaksjoner, varehandel, tjenesteyting og kapitalhandel med utlandet. Saken er fortsatt under etterforskning.

Tyskland 2007 - Wuppertal (OLAF⁵⁰-saken)

Ifølge opplysninger i to store tyske aviser etterforsker statsadvokatene i Wuppertal i Tyskland et tilfelle der ledere hos Siemens Power Generation (heleid datterselskap av Siemens AG) og ansatte hos Lurgi Lentjes Services skal ha bestukket en ansatt hos EUs Balkan-avdeling i Beograd.⁵¹ I 2004 ble "the European Commission Anti-Fraud Office", OLAF, varslet.⁵² De utarbeidet en rapport som ble videresendt til statsaktoratet i Wuppertal. Etterforskningen skal avsluttes i 2007.

Norge 2007 – Oslo (Økokrim)

Per-Yngve Monsen, tidligere ansatt i Siemens Business Services (SBS), slo i 2006 alarm om sannsynlige lovbrudd i måten SBS håndterte dataleveranser til det norske Forsvaret på. Etter at Monsen hadde varslet ledelsen for Siemens i München om hendelsen, fikk han beskjed fra ledelsen i Norge om at det var overtallighet i SBS, og at han måtte fratre sin stilling. Han gikk til arbeidsrettssak begrunnet i at det var varslingen om overfaktureringen og ikke overtalligheten som førte til at han mistet jobben. Domstolen fant at oppsigelsen ikke var saklig begrunnet og den ble derfor kjent ugyldig. Monsen ble tilkjent en erstatning på 1,5 millioner NOK. I dommen ble det påpekt at Monsen sannsynligvis hadde rett i at SBS overfakturerte forsvaret. Dette medførte at Forsvaret iverksatte en granskning av saken.^{53 54}

⁴⁷Focus, "Auch Deutschland schmierten Saddam": http://focus.msn.de/politik/ausland/irak_nid_20817.html .

The Washington Post, "U.N. panel says 2400 firms paid bribes to Iraq": <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2005/10/27/AR2005102700954.html>

"Staatsanwälte wegen Irak-Geschäften bei Siemens": <http://de.internet.com/index.php?id=2019572>

⁴⁸ Die Tageszeitung, "Irak: Ermittlungen gegen deutsche Firmen": <http://www.taz.de/pt/2006/05/27/a0088.1/text>

⁴⁹ Süd Deutsche Zeitung: <http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/artikel/893/96797/>

⁵⁰ "OLAF" står for "the European Commission Anti-Fraud Office" og er EU-kommissionens kontor for bedrageribekjempelse.

⁵¹ <http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/artikel/77/92984/> og

<http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/artikel/893/96797>

⁵² <http://www.stern.de/wirtschaft/unternehmen/unternehmen/Bestechungsskandal-Wo-Jaguar/579202.html>

⁵³ <http://e24.no/arkiv/article1252468.ece>

⁵⁴ Dom fra Oslo tingsrett 29. september 2005, ref TOSLO-2004-99016

I 2006 ble det derfor igangsatt en statlig granskning av påstandene om mulig overfakturerings av Forsvaret. Dalseide-utvalget ble oppnevnt av Kongen i statsråd 6. januar 2006, og i juni samme år fremla det sin granskningsrapport. Granskningsutvalget konkluderte med at SBS ikke oppfylte plikten til å ivareta Forsvarets beste, jfr. avtalens lojalitetsklausul og alminnelige kontraktsrettslige lojalitetskrav. Det ble avdekket at SBS overfakturerte Forsvaret for 36.8 millioner kroner i årene 2000-2004.⁵⁵ I desember 2006 ble det inngått en avtale mellom Siemens og Forsvarsdepartementet om tilbakebetalinger til Forsvaret. Sommeren 2007 konkluderte et partssammensatt granskningsutvalg med at SBS ikke hadde gjort seg skyldig i ytterligere overfakturerings.⁵⁶

Undersøkelsene til Dalseide-utvalget viste videre at SBS drev med utstrakt kundepleie overfor forsvarsansatte. SBS skal ha brukt 6 millioner kroner på gaver, reising og bevertning. Det er særlig to forsvarsansatte som har mottatt betydelige verdier. Begge personene hadde stillinger der de tok avgjørelser eller hadde innflytelse på avgjørelser som kunne tilføre SBS fordeler. Dette bryter med gaveforbudet i tjenstemannsloven § 20 og Forsvarets eget anskaffelsesreglement. Enkelte fordelsoverføringer kan utgjøre brudd på forbudet mot korrupsjon i strl. § 276 a, b, og c. Saken ble høsten 2006 overlevert av Forsvaret til Økokrim.

6 Andre aktørers reaksjoner på anklagene mot Siemens

Rådet noterer at det er kommet andre enn rent rettslige reaksjoner mot selskapet som følge av den senere tidens korrupsjonssaker.

I desember 2006 sa Transparency International Deutschland (TI) opp Siemens' medlemskap i TI på bakgrunn av etterforskningen av selskapet i München. Siemens ble medlem i TI i 1998 etter at Siemens' ledelse hadde engasjert seg i gjennomføringen av OECDs korrupsjonskonvensjon. I 2004 ble Siemens' medlemskap lagt på is etter at selskapet var innblandet i en korrupsjonssak i Italia (Enel-saken). Grunnlaget for å være medlem i TI er at TI har tiltro til at selskapet anstrenger seg for å forhindre korrupsjon ved å etablere egnede forebyggende ordninger og kontroller. Gjennom München-politiets etterforskning av Siemens i november 2006 ble det avdekket informasjon som gjorde at grunnlaget for Siemens' medlemskap falt bort.⁵⁷

Generalforsamling i Siemens ble avholdt i München 25. januar 2007. Flere aksjonærer uttrykte et ønske om en gjennomgang av selskapets interne kontrollmekanismer som skal hindre korrupsjon.⁵⁸ Det ble fremholdt at tilliten til Siemens hadde blitt svekket som følge av korrupsjonsanklagene, og det ble satt spørsmålsteget ved KPMGs håndtering av selskapets regnskaper. Flere aksjonærer krevde at styreleder Heinrich von Pierer og konsernsjef Klaus

⁵⁵ Dalseide-utvalgets granskningsrapport:

http://odin.dep.no/filarkiv/284017/Granskningsrapport_IKT-kontrakter.pdf

⁵⁶ Dagens Næringsliv, 6. juli 2007, finnes i rådets arkiv.

⁵⁷ Pressemelding fra TI Deutschland: [http://www.transparency.de/Trennung-von-Siemens.978.0.html?&no_cache=1&sword_list\[\]=Siemens](http://www.transparency.de/Trennung-von-Siemens.978.0.html?&no_cache=1&sword_list[]=Siemens)

⁵⁸ Counterproposal to the general assembly at Siemens:

http://www.siemens.com/Daten/siecom/HQ/CC/Internet/Investor_Relations/WORKAREA/hv_ed/templatedata/Deutsch/file/binary/Gegenantraege2007_1425327.pdf

Kleinfeld skulle frasi seg sine verv, men resultatet av avstemningen var at begge ble sittende.⁵⁹

Som følge av det som har skjedd i Europa i senere tid, særlig i München-saken, besluttet Securities and Exchange Commission (SEC) i USA 26. april 2007 å starte en full gjennomgang av Siemens. Den 27. august møtte SEC og FBI statsadvokatene i München for å få innblikk i etterforskningen.⁶⁰

Justice Department i USA har også, fordi Siemens er børsnotert i USA og står anklaget for korrupsjon i Europa, startet undersøkelse av selskapet under den amerikanske Foreign Corrupt Practices Act.

Rådet har ikke gått nærmere inn i disse sakene.

7 Siemens' reaksjoner på anklagene

Siemens og dets representanter har altså siden begynnelsen av 90-tallet ved flere tilfeller vært gjenstand for straffeforfølgning i Tyskland og i andre land.

I begynnelsen av etterforskningen i den pågående München-saken la ledelsen skylden på en "røverbande" blant de ansatte som skulle ha stått bak korrupsjonen.⁶¹ Flere tidligere ansatte har stått frem med anklager om korrupsjonsbruk i selskapet, men ledelsen har avvist disse anklagene. Siemens skal i noen tilfeller ha avskjediget varslere.⁶²

Da Siemens ble gjenstand for mye offentlig oppmerksomhet i forbindelse med avdekkingen av korrupsjonsskandalene i begynnelsen av 1990-tallet, tok ledelsen initiativ til endringer som skulle stoppe korrupsjonen i selskapet. I 1992 falt den første dommen i "Münchener Klärwerks-Affäre" mot Siemens. Det var på dette tidspunkt at Heinrich von Pierer ble selskapets nye konsernsjef og uttalte at dette aldri skulle skje igjen.⁶³ Von Pierer iverksatte strenge retningslinjer for *corporate governance* i 1992.⁶⁴ Han gjorde det også obligatorisk for alle ledere å skrive under på de interne retningslinjene hvert år for at de derigjennom skulle forsikre at bedriftsførselen stod i samsvar med disse.⁶⁵ Dessuten ble det i denne perioden utplassert hele 900 *compliance-officers* i selskapets 10 avdelinger som skulle sikre at retningslinjene ble fulgt.⁶⁶

⁵⁹ Der Spiegel: <http://www.spiegel.de/wirtschaft/0,1518,462356,00.html>

⁶⁰ <http://www.zeit.de/online/2007/35/siemens-ermittler>

⁶¹ <http://www.manager-magazin.de/unternehmen/artikel/0,2828,450641,00.html>

⁶² For eksempel Rudolf Vogel: <http://heise.de/newsticker/meldung/print/67063> og Per-Yngve Monsen <http://e24.no/naeringsliv/article1414801.ece>

⁶³ Heinrich von Pierer ble konsernsjef i 1992 og styreleder i 2005.

⁶⁴ Handelsblatt:

http://www.handelsblatt.com/news/Unternehmen/Industrie/ pv/grid_id/1048180/ p/200038/ t/ft/ b/1186555/default.aspx/korruption-ist-bei-siemens-nichts-neues.html ZDF:

<http://www.heute.de/ZDFheute/inhalt/23/0,3672,4089591,00.html>

⁶⁵ Die Welt: <http://www.welt.de/wirtschaft/article702722/Ex-Siemens-Vorstand packt aus.html?print=yes>

⁶⁶ Süddeutsche Zeitung: <http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/artikel/345/99246/print.html>
Stern: <http://www.stern.de/wirtschaft/unternehmen/unternehmen/Siemens-Schmiergeld-Aff%E4re-Katastrophe-Katastrophe/577353.html>

På dette tidspunktet samarbeidet også ledelsen i Siemens med OECD om å spre informasjon om OECDs nye antikorrupsjonskonvensjon.⁶⁷ Siemens ble på 1990-tallet medlem av Transparency International (TI)⁶⁸ og samarbeidet også med the Extractive Industries Transparency Initiative (EITI) – en organisasjon som fokuserer på transparens i pengetransaksjoner mellom ekstraksjonsindustrien og utviklingslandene.⁶⁹ Siemens fremsto ikke bare som et selskap som tok korrupsjonsproblemene på alvor, men som et foregangsselskap internasjonalt når det gjaldt å motvirke korrupsjon.

Selskapets antikorrupsjonstiltak og uttalt gode intensjoner til tross; tiltakene har ikke hindret de korrupsjonshandlinger som senere er blitt oppdaget. Siemens har siden 90-tallet fortsatt å være gjenstand for mange etterforskninger om korrupsjon i mange land hvorav noen er presentert i denne tilrådingen.

I kjølvannet av de nyeste korrupsjonssakene ble i april 2007 konsernsjef Klaus Kleinfeld erstattet av Peter Löscher, og styreleder Heinrich von Pierer ble erstattet av Gerhard Cromme. Peter Löscher er hentet utenfra. Gerhard Cromme har vært i selskapet i mange år, som styremedlem siden 2003. Han var i en periode også leder for styrets *audit committee*.⁷⁰

Like før Klaus Kleinfeld i april 2007 fratrådte sin stilling, presenterte han en ny, ambisiøs virksomhetsplan - Fit for 2010 - for de kommende tre årene. Hans etterfølger, Löscher, uttalte i slutten av juli d.å. at det skal holdes fast ved planen.⁷¹ I sin første tale til pressen uttalte Löscher at *"for those of you who think – now Löscher begins, now the revolution begins – I have to disappoint you"*. Löscher sier at han foretrekker å snakke om "evolusjon" i stedet for "revolusjon", og at planen er at Siemens skal forandres i det samme tempoet som i de siste tiårene.

Rådet har fulgt utviklingen i Siemens og har merket seg enkelte tiltak som nylig er iverksatt i selskapet i forhold til korrupsjon. Etter rådets oppfatning synes noen av de mest konkrete tiltakene å være at selskapet nå sentraliserer utbetalinger for å få kontroll over pengestrømmen, og at konsulentavtaler må godkjennes av flere personer enn tidligere. Videre skal selskapet ha etablert beskyttede kommunikasjonskanaler for varsling.^{72 73} Siemens'

⁶⁷ Transparency International Deutschland: <http://www.transparency.de/Trennung-von-Siemens.1012.0.html>

⁶⁸ Transparency Internationals vilkår for medlemskap: <http://www.transparency.de/Selbstverpflichtungserklaerung.67.0.html>

⁶⁹ News-report: http://www.news-report.de/nachricht/Politik/1179935550/Siemens_arbeitete_Jahre_mit_Anti-Korruptionsorganisation_EITI_zusammen.html

⁷⁰ Da Securities and Exchange Commission (SEC) påpekte at det er uheldig at styreleder også leder *audit committee* sa Gerhard Cromme fra seg sin stilling som leder for denne: <http://www.compliancemagazin.de/markt/personen/thyssenkruppsiemens240407.html>. Ut fra opplysninger i vedlegget til brevet som ble sendt til rådet, leder Gerhard Cromme nå styrets *compliance committee*: "Legal proceedings – Third Quarter of Fiscal 2007" side 4.

⁷¹ http://www.siemens.com/index.jsp?sdc_p=fml70suo1457353ni1142524pc132z3&sdc_bcpaht=1127184.s_0%2C&sdc_sid=21248909866&

⁷² Ifølge en internasjonal undersøkelse oppdages 40 % av korrupsjon gjennom varsling. Til sammenligning avdekker selskapers revisorer kun ca 10% av slike forhold: www.kpmg.no/arch_img/9282037.pdf side 4.

⁷³ Samtidig fastlegger de interne retningslinjene konfidensialitetsforpliktelser for de ansatte: "Every employee should be concerned with the good reputation of Siemens in each country. In all aspects of performing his/her job, every employee must focus on maintaining the good reputation of, and respect for, the Company." Det kan være vanskelig å varsle uten samtidig å bryte mot denne regelen. Om konfidensialitet sies dette: "Confidentiality must be maintained with regard to internal corporate matters which have not been made known to the public. As an example, this includes details concerning the Company's organization and equipment, as well as matters of business, manufacturing, research and development, and internal reporting

ledelse skal også ifølge opplysninger fra selskapet ⁷⁴ samarbeide med Michael J. Hershman (grunnleggeren av Transparency International) med sikte på å omstrukturere de interne kontrollmekanismene.⁷⁵

I begynnelsen av oktober 2007 kom det opplysninger om ytterligere endringer i Siemens.⁷⁶ Löscher skal blant annet ha planer om å gjøre omstruktureringer i ledelsen. Tidligere har Siemens hatt en ledelse i tre nivåer: *coaches* som overvåker de forskjellige divisjonene, selve divisjonsnivået og de nasjonale datterselskapene ute i verden. Nå ser det ut til at personene på nivået med *coaches* skal fjernes og bli erstattet av ledere som har mer sentrale funksjoner i selskapet.⁷⁷ I tillegg skal det nasjonale nivået gis mindre makt og ikke lenger lede arbeidet med å forhandle store kontrakter nasjonalt. Det ser ut til at slike kontraktsinngåelser i fremtiden i stedet skal skje på divisjonsnivå. Videre skal Peter Solmssen, som er rekruttert fra General Electric, ha tiltrådt i den nyopprettede stillingen som *legal and compliance executive*. Opplysningene om de strukturelle endringene er ikke bekreftet av Siemens, men nyheten om Peter Solmssen finnes på Siemens' web-side. Ut fra det rådet kjenner til, foreligger det ingen forslag til endringer i styret så langt.⁷⁸

Et amerikansk advokatfirma, Debevoise and Plimpton, arbeider med en intern granskning basert på anklagene om korrupsjon. Advokatfirmaet rapporterer direkte og utelukkende til styrets nyetablerte *compliance committee* og blir assistert av revisorer fra Deloitte & Touche.⁷⁹ Advokatfirmaet klaget til styret i juli 2007 fordi det skal ha blitt hindret i å utføre sitt granskningsarbeid blant annet på Siemens' kontorer i Østerrike, Hellas og Belgia.⁸⁰ Styrets nyopprettede *compliance committee* har i oppgave å følge den pågående etterforskningen og de nye tiltakene i selskapet. I dette organet sitter de samme personene som i *audit committee* og det ledes av Gerhard Cromme.⁸¹

8 Siemens' svar på rådets henvendelse

I henhold til retningslinjene har rådet sendt Siemens et utkast til tilrådning for kommentarer. Dette ble gjort i slutten av juni d.å., og rådet mottok svaret fra Siemens innen svarfristens utløp i begynnelsen av september.

figures. The obligation to maintain confidentiality shall extend beyond the termination of the employment relationship.”. Siemens' "Business Conduct Guidelines" punkt A2 og E2.

⁷⁴ http://www.focus.de/finanzen/news/aufklaerer_aid_121222.html?drucken=1

⁷⁵ I januar 2007 ansatte Siemens også en tidligere statsadvokat, Daniel Noa, som ny leder for *compliance-office*. Etter seks måneder sa han opp sin stilling og hans etterfølger, Peter Solmssen, ble utnevnt i oktober 2007. <http://www.compliancemagazin.de/markt/personen/siemens050107.html>.

⁷⁶ Financial Times, 2. oktober 2007, i artikkelen "Siemens prepares for its cultural revolution" av Richard Milne, gjengis informasjon som skal komme fra "senior directors", finnes i rådets arkiv.

⁷⁷ Medlemmene i gruppen som skal overvåke divisjonene, ser ut til å bli: Löscher selv, finansdirektøren, lederne for teknologi, compliance og personellavdelingene samt lederne for de tre "superdivisjonene" energi, infrastruktur og helse (health care), se fotnote 76.

⁷⁸ Bortsett fra den nytiltrådte Peter Solmssen som skal bli medlem både av styret og av ledelsen, og Feldmayer, som på egen begjæring skal ha forlatt sin stilling grunnet anklager om at han var involvert i AUB-saken. <http://www.reuters.com/article/marketsNews/idUSWEB382720070328>

⁷⁹ Siemens' svar til rådet i vedlegget "Legal Proceedings – Third Quarter of Fiscal 2007", side 2, finnes i rådets arkiv.

⁸⁰ <http://www.spiegel.de/international/business/0,1518,druck-496908,00.html>

⁸¹ Se fotnote 79, side 4.

I svaret informerer Siemens om selskapets interne retningslinjer og om at overholdelse av interne retningslinjer, såkalt "*compliance*", nå er høyprioritert i tiden fremover. Det sies også i brevet at "*Exceptional performance and ethics are not mutually exclusive: They are absolutely essential!*", at "*Siemens is committed to clearing up all misconduct no matter who was responsible, and will endorse the necessary consequences*" og at "*The company has achieved its strength through operational excellence based on high ethical standards.*". Siemens legger ved en liste som redegjør for pågående rettssaker som selskapet er involvert i, og for nye tiltak i forhold til korrupsjon, samt en utskrift av en presentasjon om hvordan det arbeides med *compliance* i selskapet.

En sentral del i rådets vurdering er å vurdere om tiltakene i Siemens er tilstrekkelige for å unngå at det foreligger en uakseptabel risiko for at fondet gjennom investeringen medvirker til grov korrupsjon. Flere av tiltakene som presenteres i vedlegget, er det gjort rede for i punkt 7. I tillegg fremgår at det planlegges en *corporate disciplinary committee* som skal pålegge disiplinære sanksjoner i saker hvor det foreligger mistanke om lovbrudd eller brudd mot selskapets interne policy eller annen dokumentert tjenesteforseelse.⁸²

I den vedlagde presentasjonen til svaret fra Siemens finnes et sitat fra Löscher der han sier følgende "*I have made the topic of compliance one of my top priorities. There will be no compromises here: Illegal and improper behaviour will not be tolerated under any circumstances.*". Rådet er ikke kjent med i hvilken sammenheng Löscher har uttalt dette, men uttalelsen synes ikke å ha blitt gjentatt i media i ettertid.

9 Rådets vurdering

Som nevnt har Norge en lovgivning som er blant verdens strengeste når det gjelder korrupsjon. Dette er i samsvar med utviklingen internasjonalt, hvor man anerkjenner at korrupsjon ikke bare er ødeleggende for økonomisk samhandling, men også en medvirkende årsak til fattigdom og menneskerettighetsbrudd i mange land. Rådet legger til grunn at den norske korrupsjonslovgivningen reflekterer alvorlighetsgraden av korrupsjonskriteriet i de etiske retningslinjene.

9.1 Rådets vurdering av grov korrupsjon i Siemens

Når det gjelder korrupsjon i selskapet til nå, bygger rådet på de foreliggende dommer og andre myndighetsvedtak om korrupsjon, samt på informasjon om pågående rettssaker om korrupsjon i flere land.

Som vist i punkt 5 har Siemens gjennom sine representanter brukt bestikkelser for å påvirke både offentlige tjenestemenn og personer i privat sektor for å vinne kontrakter. Dommene bekrefter dette når det gjelder tidligere saksforhold, og de etterforskninger som nå pågår, ser også ut til å handle om korrupsjon som utføres på en systematisk og omfattende måte.

To av dommene som nevnes i denne tilrådommen, bygger på tysk rett - som ikke foreskriver foretaksstraff. Dommene rettes derfor direkte mot ansatte i selskapet og ikke mot selskapet selv. Den italienske dommen i Enel-saken dreier seg også om ansatte, men Siemens kritiseres

⁸² Se fotnote 79. Vedlegget "Legal proceedings – Third Quarter of Fiscal 2007" side 2.

likevel sterkt for dårlige rutiner som muliggjorde korrupsjonen. Som følge ble Siemens utelukket fra statlige anbudskonkurranser for en periode på ett år.

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, fordi det er fastslått at representantene for selskapet har utført handlingene på vegne av selskapet. Det virker som et gjennomgående trekk at handlingene synes å ha skjedd med ledelsens viten, og med sikte på å vinne kontrakter for Siemens, ikke for å oppnå personlig vinning for de ansatte.

Rådet legger vekt på det som kan oppfattes som Siemens' egen innrømmelse av korrupsjon gjennom å vedta et betydelig forelegg for å unngå rettsforfølgning for deler av München-saken (2007).⁸³

Siemens' opptreden viser et mangeårig mønster av korrupsjonshandlinger foretatt i selskapets interesse. Handlingene er foretatt i mange land, og de omfatter overføringer av store beløp. Den store mengden saker, deres karakter og de høye summene det er snakk om tilsier at dette er en av de mest omfattende korrupsjonskulturer som har blitt etterforsket i noe børsnotert selskap, i hvert fall i europeisk sammenheng. Forholdene i Siemens må derfor avgjort anses som alvorlige i henhold til retningslinjene.

9.2 Rådets vurdering av risiko for at fondet gjennom sin investering i Siemens medvirker til grov korrupsjon i fremtiden

Punkt 4.4 i retningslinjene krever at det foreligger en "uakseptabel risiko" for at selskapet skal medvirke til normbrudd fremover i tid for at rådet skal anbefale å utelukke et selskap.

I forarbeidene til retningslinjene heter det at uttrekk kan brukes som et forsiktighetstiltak ved forhold som er meget alvorlige ut fra en etisk betraktning.⁸⁴ Samtidig heter det at uttrekk bør begrenses til de mest alvorlige tilfellene. Det må derfor gjøres en samlet vurdering og en konkret avveining i hvert enkelt tilfelle.

Forarbeidene understreker videre at normbrudd enten må være pågående, eller at det må foreligge en uakseptabel risiko for at slike brudd kommer til skje i fremtiden, for at de skal kunne føre til utelukkelse. Tidligere handlingsmønstre, som kan være mer eller mindre systematiske og/eller omfattende, kan gi en indikasjon på om det foreligger en fremtidig risiko for fortsatt bruk av korrupsjon. Forarbeidene slår fast at *"Formålet er å treffe en avgjørelse om hvorvidt selskapet i fremtiden vil representere en uakseptabel etisk risiko for [fondet]."*⁸⁵ Også ordlyden i punkt 4.4 gjør det klart at det er sannsynligheten for at fondet medvirker til pågående og fremtidige handlinger eller unnlatelser som er vurderingstemaet.

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. Antallet dommer om korrupsjon i tilknytning til Siemens de senere år og antallet pågående saker mot selskapet tilsier at det må iverksettes effektive tiltak om risikoen for

⁸³ "Ad-hoc Announcement according to § 15WpHG (Securities Trading Act)" på Siemens' web-side 4. oktober 2007: <http://w1.siemens.com/en/investor/index.htm>.

⁸⁴ NOU 2003:22, side 35

⁸⁵ NOU 2003:22, side 35

framtidig korrupsjon skal bli vesentlig redusert. Rådets hovedanliggende er derfor å vurdere om de tiltakene som selskapet nå har iverksatt, og som er kjent for rådet, kan være tilstrekkelige for å hindre korrupsjon.

Rådet legger vekt på hvordan Siemens har respondert på avsløringene om korrupsjon i selskapet, dels gjennom den dokumentasjon Siemens har sendt som svar på rådets henvendelse og dels gjennom offentliggjøring av informasjon om tiltak som selskapet nå arbeider med. De tiltak som rådet antar vil være de mest effektive, er sentraliseringen av håndtering av bankkonti, endrede rutiner for inngåelser av konsulentavtaler samt etableringen av en *ombudsman* som skal være en kanal for ansatte som vil varsle om brudd mot lover eller retningslinjer i selskapet.

Som nevnt tidligere har styret opprettet en såkalt *compliance committee* som skal overvåke den pågående granskningen og de tiltak som foreslås i selskapet. Denne komitéen har de samme medlemmene som den tidligere *audit committee* og ledes av Gerhard Cromme. Etter rådets syn hefter det usikkerhet ved om komitéen vil være i stand til å foreta tilstrekkelige uavhengige vurderinger når den i hovedsak består av de samme personer som tidligere har unnlatt å fange opp korrupsjon i Siemens, og når den ledes av den samme personen som tidligere har ledet dette arbeidet uten å lykkes i å oppdage pågående korrupsjon i selskapet.

Videre er Siemens i ferd med å etablere en disiplinærkomité som skal vurdere saker hvor det foreligger mistanke om ansattes brudd mot lover eller selskapets policy. Et forslag om mulige sanksjoner for slike brudd ble lagt frem for styret i slutten av september d.å., men det foreligger ikke opplysninger om hva styret bestemte i saken. Ut fra forslaget kan korrupte ansatte risikere sanksjoner som lavere lønn, omplassering, ingen forfremmelser eller fjerning av bonuser. Politianmeldelse ved korrupsjon ser imidlertid ikke ut til å inngå i sanksjonene.⁸⁶

At Siemens har ansatt en *ombudsman*, fremstår isolert sett som et effektivt tiltak. Det slås også fast i de interne *business conduct guidelines* at det er forbudt med represalier mot ansatte som varsler. Imidlertid fastlegger Siemens' interne policy sterke konfidensialitetskrav på flere områder. Det er en risiko for at disse konfidensialitetskravene kan forhindre at saker om for eksempel varsling kommer frem i lyset. Tatt i betraktning Siemens' tidligere historie i forbindelse med varslingssaker er dette et område som burde være særlig viktig for selskapet.

Sammenlignet med de andre kriteriene for utelukkelse som retningslinjene inneholder, byr korrupsjonskriteriet på ekstra utfordringer. Et selskap kan iverksette tiltak for å hindre menneskerettighetsbrudd og miljøødeleggelser, og effekten av tiltakene kan lettere undersøkes når de er iverksatt. Når det gjelder korrupsjon, vil dette kunne være mer komplisert fordi korrupsjon foregår i det skjulte og kommer i lyset først etter avsløringer og etterforskninger. Dette gjør at det er vanskelig å finne ut hvor effektive antikorrupsjonstiltak er.

De antikorrupsjonstiltak som ble iverksatt i selskapet på begynnelsen av 90-tallet, fremsto som ambisiøse. Disse gikk blant annet ut på å innføre strenge retningslinjer som lederne hvert år måtte skrive under på at de skulle følge, og utplassering av 900 *compliance-officers* i selskapet. Siemens ble sett på som et foregangsselskap internasjonalt når det gjaldt å bekjempe korrupsjon. Likevel er korrupsjonshandlingene som er blitt avdekket i etterkant av selskapets "snuoperasjon" for 15 år siden av et omfang og en alvorlighetsgrad som synes uten

⁸⁶ <http://www.spiegel.de/wirtschaft/0,1518,506486,00.html>

sidestykke, i hvert fall i en europeisk kontekst. Det er særlig i lys av disse erfaringene at rådet finner det usikkert om dagens varslede tiltak vil være effektive. Etter rådets oppfatning synes de ikke tilstrekkelige.

Rådet er klart over at det kan være problematisk for et selskap offentlig å erkjenne eksistensen av svært klanderverdige forhold i selskapet. I lys av de dokumenterte forholdene i denne saken er rådet likevel overrasket over at Siemens, i sitt svarbrev til rådet gjennom Norges Bank, hevder at *"The company has achieved its strength through operational excellence based on high ethical standards."* Etter rådets mening er dette en lite treffende beskrivelse av selskapets atferd i denne konteksten. Den tyder på at selskapet undervurderer sakens alvor. Det er en risiko for at slik undervurdering av situasjonen kan føre til at en eventuell endringsprosess vil gå langsomt i selskapet.

Det er usikkert i hvilken grad, og i tilfelle når, eventuelle tiltak vil kunne få effekt. Rådet ser det som problematisk fortsatt å være investert i Siemens når det råder stor usikkerhet knyttet til *om*, og eventuelt *når*, tilstrekkelige tiltak iverksettes. Rådet finner, ut fra en helhetsvurdering, at det foreligger en uakseptabel risiko for at Siemens vil kunne fortsette å bli involvert i grov korrupsjon i fremtiden.

10 Tilrådning

Etikkrådet vil, ut fra disse vurderingene av innholdet i anklagene mot Siemens vurdert opp mot punkt 4.4 i de etiske retningslinjene, anbefale at selskapet utelukkes fra Statens Pensjonsfond – Utland da det etter rådets vurdering foreligger en uakseptabel risiko for at fondet gjennom sin investering i Siemens kan komme til å medvirke til grov korrupsjon.

Gro Nystuen
Leder

(sign.)

Andreas Føllesdal

(sign.)

Anne Lill Gade

(sign.)

Ola Mestad

(sign.)

Bjørn Østbø

(sign.)