

Til Norges Bank

24. juni 2015

Tilrådning om utelukkelse av ZTE Corp. fra Statens pensjonsfond utland

Sammendrag

Etikkrådet tilrår å utelukke selskapet ZTE Corporation (ZTE) fra SPU på grunn av en uakseptabel risiko for grov korrupsjon.¹ I sin vurdering har rådet lagt vekt på at selskapet er involvert i korrupsjonsanklager i totalt 18 land, hvorav ti saker skal ha vært under etterforskning. Det er også vektlagt at selskapet ved ett tilfelle er domfelt for korrupsjon, at det er ilagt foretaksstraff, og at det har vært midlertidig utestengt fra offentlige anbudskonkurranser. Rådet er kommet frem til at selskapet ikke i tilstrekkelig grad har godtgjort at interne korrupsjonsforebyggende prosedyrer implementeres effektivt i virksomheten. Dette, sett i sammenheng med tidligere korrupsjonssaker og at selskapet har virksomhet i en sektor og i mange land hvor risikoen for korrupsjon er høy, gjør at det foreligger en uakseptabel risiko for at selskapet på nytt kan bli involvert i grov korrupsjon.

Kort om ZTE

ZTE er blant verdens fem største produsenter av telekommunikasjonsutstyr og nettverkløsninger. Selskapet ble notert på børsen i Shenzhen i 1997 og i Hong Kong i 2004. I 2014 hadde selskapet mer enn 75 000 ansatte, over 100 datterselskaper, og det hadde virksomhet i 160 land. Ved utgangen av 2014 eide SPU aksjer i ZTE til en verdi av omtrent 85 millioner NOK tilsvarende en eierandel på 0,15 prosent.

Hva rådet har tatt stilling til

Etikkrådet har vurdert om det er en uakseptabel risiko for at ZTE er ansvarlig for grov korrupsjon etter Retningslinjer for observasjon og utelukkelse av selskaper fra Statens pensjonsfond utland § 3, tredje ledd bokstav d).

På bakgrunn av de foreliggende korrupsjonsanklagene mot ZTE har rådet vurdert hvordan selskapet har respondert på korrupsjonsanklagene, herunder om selskapets tiltak for å forhindre korrupsjon i tilstrekkelig grad reduserer risikoen for at selskapet kan bli involvert i tilsvarende handlinger i fremtiden.

Etikkrådets undersøkelser og vurdering

ZTE og dets representanter har vært forbundet med korrupsjonsanklager i totalt 18 land, og Etikkrådet er kjent med at de har vært under formell etterforskning for dette i ti forskjellige land. Handlingene dette gjelder, har funnet sted over et tidsrom på 17 år, fra året etter at ZTE ble børsnotert og frem til i 2014.

Rådet har gjennomført tre konsulentstudier av korrupsjonsanklagene mot ZTE som er gjengitt i pressen. Rådet har også vært i kontakt med blant annet offentlige organer som etterforsker og påtaler korrupsjonssaker, for å fremskaffe offentlig informasjon om de aktuelle korrupsjonshandlingene. Etikkrådet har videre vært i kontakt med ZTE i 2014 og i 2015. ZTE har fått tilsendt utkast til tilrådning, men selskapet har ikke kommentert denne.

Samtlige korrupsjonsanklager mot ZTE som Etikkrådet er kjent med, gjelder bestikkelser av offentlige tjenestemenn for tildeling av kontrakter. I Algerie ble ZTEs representant domfelt i 2012 til ti års fengsel for korrupsjon i forbindelse med en kontrakt som ZTE vant i landet. Selskapet ble ilagt foretaksstraff, og det ble utestengt fra offentlige anbudskonkurranser for to år. I Zambia kom den nasjonale anti-korrupsjonskommisjonen i 2014 til en avgjørelse om at det var korrupsjon i forbindelse med en kontrakt inngått mellom ZTE og

¹ Selskapet har Issuer ID 304299.

regjeringsmedlemmer. I Kenya ble en kontrakt kansellert av et offentlig organ i 2012 grunnet overprising, en avgjørelse som ble opprettholdt i en ankeinstans i 2014.

Ikke alle korrupsjonssaker mot ZTE er avsluttet. Våren 2015 startet en rettssak i Singapore mot personer som i politiavhør har erkjent å ha videreformidlet store kommisjonsutbetalinger på vegne av ZTE til [REDACTED] og andre offentlige ansatte på Papua New Guinea. Etikkrådet er også kjent med at det nylig ble iverksatt en etterforskning for korrupsjon i Malaysia.

Det foreligger også alvorlige korrupsjonsanklager mot selskapet i Filippinene, Myanmar, Nigeria og i Liberia. Så vidt Etikkrådet kjenner til, har selskapet ikke respondert på noen av anklagene som er fremsatt mot selskapet. På bakgrunn av den informasjonen som er tilgjengelig, fremstår det som om ZTE enten direkte eller gjennom sine representanter har betalt bestikkelser til offentlige tjenestemenn med formål om tildeling av offentlige kontrakter. Det store antall anklager i mange ulike land tyder på at det er en systematikk i bruken av korrupsjon i selskapets virksomhet. Beløpenes størrelse tilsier dessuten at ledelsen i ZTE visste eller burde ha visst om utbetalingene. I samtlige saker som fortsatt er under etterforskning, er det mistanke om bestikkelser pålydende flere millioner USD, og i enkelte saker også mange titalls millioner USD.

ZTE opererer i mange land der korrupsjonsrisikoen er høy. Telekommunikasjonsbransjen hvor store offentlige kontrakter er vanlig, eksponerer også selskapet for betydelig risiko. Dette stiller etter rådets oppfatning særlige krav til selskapet for å ha på plass solide systemer og iverksette tiltak som kan forhindre korrupsjon. Når selskapet i tillegg har et betydelig antall korrupsjonsanklager mot seg, skjerpes disse kravene ytterligere.

ZTE har et internt etterlevelsprogram (*Compliance Program*). Etterlevelsprogrammet omhandler ikke bare anti-korrupsjon, men også mange andre temaer knyttet til lover og regler som selskapet må forholde seg til.

Ifølge selskapets etiske retningslinjer som er sammenfattet i *Code of Conduct*, er det forbudt å betale eller motta bestikkelser i Kina og i utlandet. Dette gjelder for hele ZTE-gruppen uavhengig av om det dreier seg om private eller offentlige kontrakter. Selskapet har rutiner for rapportering og godkjenning av gaver, samt prosedyrer for *due-diligence* ved bruk av tredjeparter. Selskapet har også opplæringsystemer og varslingssystemer som en intern *hotline* og en e-postadresse hvor alle ansatte kan varsle om brudd. Et *Compliance*-team gjennomfører også regelmessige inspeksjoner for å avdekke regelbrudd.

Basert på tilgjengelig informasjon kan rådet likevel ikke se at ZTEs anti-korrupsjonssystem inneholder de elementene det er rimelig å forvente. Selskapets anti-korrupsjonssystemer synes utilstrekkelige, særlig fordi det er uklart hvilken risikokartlegging- og vurdering selskapet har gjort ved etableringen av systemene. Videre er det uklart hvilke risikovurderinger selskapet gjør av blant annet samarbeidspartnere, salgskonsulenter og tredjeparter. En slik kartlegging av risiko er helt essensiell for å etablere solide, målrettede tiltak. Den legger grunnlaget for hele selskapets anti-korrupsjonssystem, samt den kontinuerlige tilpasningen og forbedringen av systemene.

Det er videre uklart hvilke konsekvenser det får for ansatte å opptre i strid med lover og interne retningslinjer. Det er også uklart hvordan selskapet sikrer uavhengighet for sine ansatte som har ansvar for etterlevelse i selskapet, og det er uklart hvordan anti-korrupsjonsprosedyrene blir overvåket og forbedret.

Selskapet opplyser at det senest i 2013 har iverksatt nye tiltak for å forebygge korrupsjon. Det er imidlertid ikke klart hvilke tiltak som er nye, og hvor effektive de vil være for å redusere nye hendelser. Rådet konstaterer at etterforskningen mot selskapet av korrupsjon i Malaysia

ble igangsatt etter dette tidspunktet, og at kontrakten som kan ha involvert korrupsjon i Kenya, ble inngått samme år som de nye tiltakene skal ha blitt iverksatt.

Rådet legger til grunn at de omfattende antikorrupsjonstiltakene i Kina den siste tiden vil kunne spille en viktig rolle for korrupsjonsforebygging i kinesiske selskaper. Når Etikkrådet likevel konkluderer med at ZTE bør utelukkes fra SPU, skyldes dette at rådet legger mer vekt på de avdekkede korrupsjonshandlingene, og hvordan selskapet har respondert på disse. Videre legger rådet stor vekt på selskapets tiltak for å forebygge korrupsjon sett i forhold til korrupsjonsrisikoen i telekommunikasjonsbransjen og i mange av de landene hvor selskapet har virksomhet.

Basert på den informasjonen som er tilgjengelig, mener rådet at det foreligger en uakseptabel risiko for at ZTE har vært involvert i grov korrupsjon, og at selskapet på nytt kan bli involvert i lignende handlinger. Rådet tilrår derfor å utelukke ZTE fra SPU.

Innhold

1	Innledning	5
1.1	Hva rådet har tatt stilling til.....	5
1.2	Kilder.....	6
2	Etikkrådets undersøkelser	6
2.1	Algerie	6
2.2	Kenya	7
2.4	Papua New Guinea	8
2.5	Zambia.....	9
2.6	Filippinene.....	9
2.7	Andre korrupsjonsanklager	10
3	Standarder for korrupsjonsforebygging	12
4	Informasjon fra selskapet	13
4.1	Etikkrådets kontakt med ZTE	13
4.2	ZTEs anti-korrupsjonsprosedyrer	14
5	Etikkrådets vurdering.....	15
6	Tilrådning	17

1 Innledning

ZTE er blant verdens fem største produsenter av telekommunikasjonsutstyr og nettverkløsninger.² Selskapet ble etablert i 1985 og het opprinnelig Zhongxing Semiconductor Co., Ltd. ZTE har sitt hovedkontor i Shenzhen og ble notert på børsen i Shenzhen i 1997 og i Hong Kong i 2004.

I 2014 hadde selskapet mer enn 75 000 ansatte,³ over 100 datterselskaper og virksomhet i 160 land.⁴ Av den totale omsetningen i 2013 utgjorde virksomheten i Kina 47 prosent, Europa/USA/Oceania 26 prosent, Asia 18 prosent og Afrika 7 prosent.⁵ Selskapet har produksjon i USA, Europa og flere steder i Asia. Videre driver selskapet 18 forskningssentre i blant annet Kina, USA og Tyskland⁶ og 14 opplæringsentre i blant annet Tyrkia, Tyskland, Brasil, Etiopia, Russland og Indonesia.⁷

1.1 Hva rådet har tatt stilling til

Korrupsjonsanklagene mot ZTE gjelder bestikkelser av offentlige tjenestemenn for tildeling av kontrakter i flere land. Etikkrådet har vurdert om det er en uakseptabel risiko for at ZTE selv er ansvarlig for grov korrupsjon etter Retningslinjer for observasjon og utelukkelse av selskaper fra Statens pensjonsfond utland, § 3, tredje ledd bokstav d).⁸

Rådet har tidligere lagt følgende definisjon til grunn for sine vurderinger av begrepet grov korrupsjon:⁹

Grov korrupsjon foreligger dersom et selskap gjennom sine representanter

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

- i) en offentlig ansatt tjenestemann i utøvelsen av offentlige plikter eller i avgjørelser som kan tilføre selskapet en fordel, eller*
- ii) en person i privat sektor som tar avgjørelser eller har innflytelse på avgjørelser som kan tilføre selskapet en fordel*

og

² Se <http://www.reuters.com/article/2013/09/16/zte-cloud-idUSL3N0HC1IE20130916> (28. mai 2015).

³ ZTE årsrapport 2014, http://www.zte.com.cn/en/about/investor_relations/corporate_report/annual_report/201504/P020150408612617327250.pdf (28. mai 2015).

⁴ Se <http://www.zte.com.cn/en/about/> (28. mai 2015).

⁵ Se http://www.zte.com.cn/en/about/corporate_citizenship/report/201407/P020140715391031798502.pdf s. 6 (28. mai 2015).

⁶ Se http://www.zte.com.cn/en/about/corporate_citizenship/report/201407/P020140715391031798502.pdf s. 19 (28. mai 2015).

⁷ Se http://enterprise.zte.com.cn/us/support/training/zte_university/201308/t20130827_404838.html (28. mai 2015).

⁸ I retningslinjene heter det i § 3, første ledd: “Observasjon eller utelukkelse kan besluttes for selskaper der det er en uakseptabel risiko for at selskapet medvirker til eller selv er ansvarlig for: d) grov korrupsjon...” Retningslinjene for observasjon og utelukkelse av selskaper fra Statens pensjonsfond utland, se <http://etikkradet.no/mandat/>.

⁹ Se Etikkrådets tilrådning om å utelukke det franske selskapet Alstom SA, 1. oktober 2010, http://www.regjeringen.no/upload/FIN/etikk/2011/Alstom_norsk.pdf.

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

Rådet har vurdert om det foreligger en uakseptabel risiko for at ZTE er involvert i grov korrupsjon og for at selskapet kan bli involvert i tilsvarende handlinger i fremtiden.

I vurderingen av om korrupsjonen er grov har rådet særlig lagt vekt på det store antallet korrupsjonssaker. Når det gjelder vurderingen av risikoen for at ZTE igjen kan bli involvert i tilsvarende handlinger, har rådet lagt vekt på de korrupsjonsanklagene som til nå er fremmet mot selskapet og selskapets reaksjoner på disse, hvilke land og bransjer selskapet opererer i, og hva selskapet har gjort for å forhindre korrupsjon.

1.2 Kilder

Informasjonen som er innhentet om korrupsjonsanklagene, stammer hovedsakelig fra internasjonal presse. Den informasjonen som gjøres tilgjengelig her, er gjerne nokså generell omtale av korrupsjonshandlingene. Med unntak for sakene som omhandler korrupsjonsanklager i Papa New Guinea, Filippinene, Kenya og i Liberia, har det ikke vært mulig å få tak i kopier av rettsdokumenter eller andre dokumenter tilknyttet etterforskningene. Dette er fordi korrupsjonshandlingene har blitt etterforsket og påtalt i stater hvor slike dokumenter ikke offentliggjøres. Rådet har imidlertid gjennomført to omfattende konsulentstudier av anklagene som er fremkommet i pressen. Rådet har også konsultert relevante organer direkte, som nasjonale instanser som etterforsker og pådømmer korrupsjonssaker, for å fremskaffe offentlig informasjon om de aktuelle korrupsjonshandlingene som ZTE angivelig er involvert i.

Vurderingen av selskapets etterlevelsessystemer er basert på informasjon som er publisert på ZTEs egne hjemmesider, og skriftlig og muntlig kommunikasjon mellom rådet og selskapet. Rådet har også konsultert eksperter i Kina for å få generell informasjon om arbeidet med antikorrupsjon i kinesiske selskaper, herunder om standarder for korrupsjonsforebygging i private kinesiske selskaper.

2 Etikkrådets undersøkelser

Etikkrådets undersøkelser har vist at ZTE er involvert i korrupsjonsanklager i totalt 18 land helt fra 1998 og frem til i dag. Nedenfor er kun de nyeste og alvorligste handlingene gjennomgått, mens andre korrupsjonshandlinger er omtalt summarisk.¹⁰

2.1 Algerie

Under en etterforskning i Luxembourg av omstendigheter knyttet til byggingen av en motorvei i Algerie, ble det avdekket at en algerisk forretningsmann, [REDACTED], hadde åpnet en offshore konto som ble brukt av blant andre ZTE for å betale bestikklser til

¹⁰ I tillegg til de sakene som er omtalt nedenfor i Algerie, Kenya, Papa New Guinea, Zambia, Filippinene, Malaysia, Burma, Nigeria og Liberia, skal ZTE være involvert i korrupsjon også i Etiopia, Republikken Kongo (DRC), Tadsjikistan, Kasakhstan, Kirgisistan, Mongolia, Thailand, Pakistan og India. Ifølge den informasjonen som Etikkrådet har innhentet, har ZTE også vært under formell etterforskning for korrupsjon i flere av disse landene.

██████████, en høyt rangert offentlig tjenestemann i Algérie Télécom. ZTEs datterselskap, ZTE Algérie, og et annet selskap ble mistenkt for å ha overført omtrent 10 millioner USD til ██████████ via et skallselskap registrert på de britiske Jomfruøyene.¹¹

Den 6. juni 2012 ble to ledere i ZTE og en leder i et annet selskap domfelt for korrupsjon i forbindelse med kontrakter som ble inngått i Algerie mellom 2003 og 2006. ZTEs representanter ble dømt *in absentia* til ti års fengsel og bøtelagt med 65 000 USD. ZTE Algérie ble sammen med det andre selskapet bøtelagt og utestengt fra offentlige anbudsprosesser i Algerie for en periode på to år. ZTE mottok dommen i 2012 og ønsket ikke å kommentere utfallet av den da.¹² Etikkrådet er ikke kjent med at dommen ble anket.

2.2 Kenya

ZTE er anklaget for korrupsjon i Kenya i forbindelse med offentlige kontrakter som ble tildelt selskapet i 2009 og i 2013.

I 2009 ble ZTE tildelt en kontrakt fra Telkom Kenya. Etter avtalen skulle ZTE utstyre det kenyanske *National Security Intelligence Services* (NSIS) med overvåkingsutstyr for fasttelefoner. Ifølge en rapport fra den amerikanske ambassaden i Nairobi skal ZTE i forbindelse med kontrakten blant annet ha betalt ulovlige returprovisjoner til ██████████ i NSIS.¹³ Ifølge rapporten mottok ██████████ ulovlige returprovisjoner fra selskapet under et besøk i Kina.¹⁴

I 2013 ble ZTE tildelt en kontrakt av *Kenyan Civil Service* for leveranse av kommunikasjonsutstyr til det kenyanske politiet. Kontraktsverdi tilsvarte 17 millioner USD. Kontrakten ble imidlertid kansellert av Francis Kimemia, leder for *Kenyan Civil Service*.¹⁵ Kimemia begrunnet kanselleringen med at kontraktssummen var en betydelig overprising, og at reell kontraktsverdi lå på mellom 9 og 12 millioner USD.¹⁶ I et brev til *Internal Security Ministry* anførte Kimemia at også flere offentlige tjenestemenn hadde mottatt ulovlige returprovisjoner for å påvirke utfallet av hvem som skulle få kontrakten. ZTE klaget inn avgjørelsen for *Kenyan Public Procurement Administrative Review Board*, som i november 2013 kom frem til at kontrakten var betydelig overpriset.¹⁷ Begge beslutningene ble anket inn for retten av ZTE, men beslutningene ble opprettholdt av *High Court of Kenya* i 2014.¹⁸

¹¹ Se *Trace Compendium*, ZTE Corporation, <https://www.traceinternational2.org/compendium/view.asp?id=250> (28. mai 2015).

¹² Se *Information Age*, 12. juni 2012, <http://www.information-age.com/technology/mobile-and-networking/2107858/huawei-and-zte-execs-convicted-of-bribery-in-algeria>, *Channel News*, 8. juni 2012, <http://www.zdnet.fr/actualites/huawei-et-zte-condamnes-pour-corruption-en-algerie-39772672.htm>, *Trace Compendium*, ZTE Corporation, <https://www.traceinternational2.org/compendium/view.asp?id=250> (28. mai 2015).

¹³ Se <http://cablegatesearch.net/cable.php?id=10NAIROBI181&q=zte> (28. mai 2015).

¹⁴ <http://cablegatesearch.net/cable.php?id=10NAIROBI181&q=zte> (28. mai 2015).

¹⁵ Jf. en avgjørelse i ankedomstolen i Nairobi datert 2. juli 2014, *High Court of Kenya at Nairobi, Judicial Review Case No. 441 of 2013*.

¹⁶ *Business Daily*, 19. februar 2013, tilgjengelig på <http://www.businessdailyafrica.com/Kimemia-cancels-exaggerated-police-equipment-tender/-/539546/1699146/-/qt0qcf/-/index.html> (28. mai 2015).

¹⁷ Deler av avgjørelsen er gjengitt i en artikkel i *Business Daily Africa*, hvor det står at: “The board has already stated why the applicant’s bid was not successful and adds that it was against the promotion of the principles of integrity, fairness, transparency and accountability to award a tender where the tender price was increased by 106 per cent due to the overpricing of items”, og videre at «It does not require rocket science in view of the evidence before the Board to establish that (ZTE’s) financial proposal was highly exaggerated», jf. <http://www.businessdailyafrica.com/How-Chinese-bidder-inflated-police-radio-tender-to-Sh18bn/->

2.3 Papua New Guinea

Som hovedansvarlig for et ambisiøst skoleprosjekt på Papua New Guinea (PNG) ble ZTE tildelt en kontrakt i 2010 til en verdi av 35 millioner USD. Tanken var at det skulle etableres et virtuelt universitetsnettverk bestående av 13 skoler. Skolene skulle bli en del av et nettbasert studietilbud med tilknytning til totalt 89 skoler (*community colleges*) i hele landet.¹⁹ [REDACTED], var selskapets representant.²⁰

Corrupt Practices Investigation Bureau i Singapore har etterforsket omstendigheter ved inngåelsen av kontrakten. I avhør ble det erkjent at partene i forkant ble enige om at 3,6 millioner USD av kontraktssummen skulle settes til side til «kommisjoner».

Bankoverføringer viser at ZTE gjennom sitt datterselskap i Hong Kong overførte 3,6 millioner USD den 31. juli 2010 til selskapet Questzone Offshore Pte. Ltd. («Questzone»). Questzone ble opprettet i 2010 og er registrert på de britiske Jomfruøyene.²¹ ZTEs representant hadde anmodet om at selskapet ble registrert på Jomfruøyene fordi slike selskaper var «less troublesome». Ifølge politiavhør foretatt i forbindelse med etterforskningen av transaksjonene, ble selskapet opprettet for at man skulle kunne motta og distribuere provisjonsutbetalingene til partene. Det er registrert flere overføringer fra Questzone til blant annet [REDACTED] på PNG og til en bankkonto i Hong Kong som tilhører [REDACTED].

Den 13. september 2012 tok påtalemyndigheten i Singapore ut tiltale mot [REDACTED] og to personer som fungerte som tilretteleggere for avtalen og betalingsoverføringene.²² Etter at An Wei, *Chief Technology Officer* og ansvarlig for *Asia Pacific Marketing Centre* i ZTE Singapore, betalte 600 000 USD i kausjon for [REDACTED] i juli 2013, forlot [REDACTED] Singapore og har ikke returnert siden.²³ Straffesaken mot [REDACTED] er ikke avsluttet.²⁴

[/539546/2096258/-/9x4ypx/-/index.html](http://539546/2096258/-/9x4ypx/-/index.html) (28. mai 2015), se også Wall Street Journal 6. januar 2014, <http://online.wsj.com/news/articles/SB1000142405270230365300457921209223818288> (28. mai 2015).

¹⁸ *High Court of Kenya at Nairobi, Judicial Review Case No. 441 of 2013*. Det skal nevnes at høyesterettsdommen ikke tar for seg spørsmålet om hvorvidt det ble betalt bestikkelser i forbindelse med kontrakten eller ikke.

¹⁹ Se blant annet [REDACTED] *and other matters v Public Prosecutor* (2013) SGHC 69 og *Statement of Thomas Philip Doherman, recorded 16 March 2011*, som er en forklaring avigitt til etterforskningsmyndighetene i Singapore og som nå er en del av rettsdokumentene knyttet til en pågående straffesak i Singapore.

²⁰ [REDACTED], som var sekundert til Singapore, var [REDACTED].

²¹ [REDACTED], er oppgitt som selskapets direktør, jf. [REDACTED] *and other matters v Public Prosecutor* (2013) SGHC 69 <https://tinyurl.com/public-prosecutor-2013> (28. mai 2015).

²² Jf. [REDACTED] *and other matters v Public Prosecutor* (2013) SGHC 6, <https://tinyurl.com/public-prosecutor-2014> og <https://tinyurl.com/public-prosecutor-2013-2> (28. mai 2015). Merk at tiltalebeslutningen teknisk sett ikke gjelder korrupsjon, men «dokumentfalskning» og «overføring av ulovlig utbytte». Den singaporienske *Prevention of Corruption Act* gjelder ikke ekstraterritorielt og kan derfor ikke påberopes overfor utenlandske statsborgere.

²³ Se <http://www.singaporelawwatch.sg/slw/headlinesnews.html> (15. november 2014, *Today*), jf. også *Public Prosecutor v An Wei* (2014) SGDC 182.

²⁴ *Corrupt Practices Investigation Bureau* i Singapore har bedt den kinesiske ambassaden i Singapore om informasjon om hvor [REDACTED] befinner seg, og ble nylig anbefalt av ambassaden å sende en formell anmodning til kinesiske myndigheter om gjensidig juridisk bistand (*Mutual Legal Assistance*). Slike prosesser kan ta veldig lang tid, og det er uvisst når straffesaken mot [REDACTED] vil kunne bli fullført.

2.4 Zambia

I 2011 tildelte den zambiske regjeringen en kontrakt til ZTE for levering og installering av overvåkningskameraer. Avtalen ble inngått mellom ZTEs representanter og den zambiske regjeringen uten en åpen anbudskonkurranse, hvilket er i strid med nasjonalt regelverk. Kontrakten hadde en verdi på 210 millioner USD.²⁵

På grunn av senere anklager om korrupsjon i forbindelse med avtalen avsluttet den zambiske regjeringen kontrakten i september 2013.²⁶ Anklagene ble deretter etterforsket av den nasjonale *Anti-Corruption Commission* (ACC) som i juli 2014 konkluderte med at det var hold i korrupsjonsanklagene. ACCs Public Relations Manager uttalte at *“The allegations of corruption were proved true by ACC in this matter but the commission has not prosecuted anyone due to legal technicalities. However, recommendations have been made to the Ministry of Home Affairs for administrative action.”*²⁷

2.5 Filippinene

Den mest omfattende korrupsjonssaken ZTE har vært involvert i, gjelder en kontrakt for konstruksjon av bredbåndsnettverk i Filippinene i 2007, et stort prosjekt kalt *National Broadband Network* (NBN). Saken har vært etterforsket av *Office of the Ombudsmen of the Republic of the Philippines*. Det finnes en mengde offentlig tilgjengelig informasjon om korrupsjonsanklagene relatert til denne kontrakten, inkludert et stort antall forklaringer som er gitt i Senatet, og avhør foretatt av *Office of the Ombudsmen* i forbindelse med granskningen av saken.²⁸ Av vitneavhørene fremgår at flere ledere i ZTE og tidligere høytstående politiske ledere i Filippinene er involvert i saken. Det er iverksatt straffesak mot enkeltpersoner i Filippinene, men ikke mot ansatte i ZTE.

NBN-kontrakten gikk ut på at ZTE fikk ansvar for å utvikle og installere et bredbåndsnettverk på Filippinene. ZTE's endelige tilbud ble godkjent av *National Economic and Development Authority Board* (NEDA) i 2007. Kontrakten hadde en totalverdi på 333 millioner USD. Kjernen i anklagene er at ZTEs tilbud ble støttet av medlemmer av den politiske eliten i Filippinene, som lobbet for selskapet, og som sørget for at anbudet ble godkjent uten at det først ble gjennomført en offentlig anbudskonkurranse, hvilket er i strid med nasjonalt regelverk.

Med bakgrunn i anklager mot ZTE om overprising av kontrakten og betaling av en rekke bestikklser til offentlig ansatte, blant annet til daværende [REDACTED], [REDACTED] og [REDACTED] ble det iverksatt en høring i Senatet i begynnelsen av september 2007.²⁹ Den 11. september 2007 avsa filippinsk Høyesterett en midlertidig avgjørelse om stansing av kontrakten, en

²⁵ Se *Trace Compendium*, ZTE Corporation, <https://www.traceinternational2.org/compendium/view.asp?id=250> (28. mai 2015).

²⁶ Se blant annet *All Africa*, 11. september 2013, <http://allafrica.com/stories/201309120058.html>, *PC Advisor*, 16. juli 2014, <http://www.pcadvisor.co.uk/news/enterprise/3531111/zambia-finds-corruption-in-award-of-cctv-contract-to-zte/>, *Trace Compendium*, ZTE Corporation, <https://www.traceinternational2.org/compendium/view.asp?id=250> (28. mai 2015).

²⁷ Se *PC Advisor*, 16. juli 2014, <http://www.pcadvisor.co.uk/news/enterprise/3531111/zambia-finds-corruption-in-award-of-cctv-contract-to-zte/> (28. mai 2015).

²⁸ Hva gjelder offentlige nyhetsartikler, vises blant annet til *Caijin Magazine*, 19. september 2007 og *China Daily*, 20. oktober 2007.

²⁹ Jf. *Senate Official Transcripts for September 2007*.

avgjørelse som 11 dager senere ble tilsidesatt av [REDACTED]. Hun annullerte likevel kontrakten i 2008.³⁰

Under et avhør i 2008 fortalte [REDACTED], ingeniør i ZTE og hovedansvarlig for utarbeidelsen av kontraktstilbudet, at halve kontraktssummen ble brukt til å betale ulovlige returprovisjoner. Dette utgjør over 150 millioner USD. Pengene ble delt mellom filippinske konsulenter som fremforhandlet avtalen på vegne av myndighetene, og ansatte i ZTE. En rådgiver for den filippinske regjeringen, [REDACTED], forklarte i et avhør 8. februar 2008 at totalt 130 millioner USD ble mottatt i bestikkelser. Av disse skulle [REDACTED] og [REDACTED] få 50 millioner USD.³¹

I 2009 ble korrupsjonsanklagene etterforsket av *Office of the Ombudsman* som i april samme år trakk tiltalen mot [REDACTED] og [REDACTED] begrunnet henholdsvis med immunitet og mangel på bevis. I 2011 ble det imidlertid innledet ny etterforskning i saken, og i desember samme år ble det tatt ut tiltale mot [REDACTED] og [REDACTED] for korrupsjon i forbindelse med kontrakten med ZTE.³² Senest 7. februar 2014 ble det rapportert i pressen at saken mot blant annet [REDACTED] og [REDACTED] fortsatt pågår.³³

2.6 Andre korrupsjonsanklager

ZTE har vært under etterforskning i ytterligere fem land for korrupsjon som skal ha funnet sted i årene 1998 og frem til 2014. Siden disse anklagene ikke er like godt dokumentert som de ovenfor, har Etikkrådet lagt mindre vekt på disse i sin vurdering. Enkelte av disse anklagene er likevel beskrevet i korthet nedenfor da rådet mener at sakene er med på å illustrere at bruken av korrupsjon i selskapet har vært systematisk.

Malaysia

Malaysia Anti-Corruption Commission («MACC») bekreftet i 2014 at de etterforsker ZTE Malaysia og selskapets [REDACTED] for korrupsjon.³⁴ ZTEs [REDACTED] skal under en forretningsmiddag ha tilbudt kontanter til en leder i et malaysisk telekommunikasjonsselskap. Formålet med bestikkelsen var å påvirke det malaysiske telekommunikasjonsselskapets valg av leverandør for telekommunikasjonsutstyr.³⁵ Hendelsen ble rapportert til MACC som iverksatte etterforskning. Kort tid etter forlot ZTEs [REDACTED] Malaysia. ZTE Malaysia har ikke kommentert saken.

Myanmar

³⁰ Se blant annet *World Socialist Website*, 7. mars 2008, <http://www.wsws.org/en/articles/2008/03/phil-m07.html> (28. mai 2015).

³¹ Jf. *Senate Official Transcripts January-February 2008*. I et avhør av 18. september 2008 forklarte Jose De Venecia III at han som leder for Amsterdam Holdings Inc. hadde inngitt bud på NBN-kontrakten, men at han ble bedt om å trekke seg. Han forklarte at [REDACTED] tilbød ham 10 millioner USD i bestikkelser for å trekke tilbudet slik at ZTE ble stående som eneste budgiver, jf. *Senate Official Transcripts from March 2008-September 2009*.

³² Se *The Guardian*, 13. mars 2012, <https://tinyurl.com/corruption-and-arrested> (28. mai 2015).

³³ Se <http://opinion.inquirer.net/71214/unfinished-business-3> (28. mai 2015).

³⁴ Se *The Malay Online*, 2. juni 2014, <http://www.themalaymailonline.com/malaysia/article/macc-probes-china-company-over-cash-in-chocolate-box-gift> (28. mai 2015).

³⁵ Se <http://www.themalaymailonline.com/malaysia/article/macc-probes-china-company-over-cash-in-chocolate-box-gift> (28. mai 2015). Malaysiske ringgit (MYR) hadde en gjennomsnittlig valuta i 2014 på 1.9, se <http://www.norges-bank.no/Statistikk/Valutakurser/valuta/MYR/> (28. mai 2015).

ZTE er involvert i to korrupsjonsanklager i Myanmar. Den første anklagen ble formelt etterforsket i 2005 og den siste i 2013.

Saken fra 2005 gjaldt en kontrakt som ble inngått mellom ZTE og Myanmar tidligere [REDACTED]. Det ble iverksatt etterforskning fordi man mistenkte at ZTE betalte omfattende ulovlige returprovisjoner til offentlige ansatte, herunder [REDACTED], i forbindelse med denne kontrakten. Kontrakten skal ha vært overpriset med det tidobbelte av reell markedspris.³⁶ Rådet er ikke kjent med utfallet av etterforskningen i denne saken.

I 2013 ble mer enn 60 offentlig ansatte i *Myanmar Ministry of Posts and Telecommunications* satt under etterforskning for korrupsjon i forbindelse med tildelingen av offentlige telecom-kontrakter. Det antas at ZTE er ett av selskapene som er involvert i denne etterforskningen.³⁷ Rådet har ikke informasjon om når denne etterforskningen vil være avsluttet.

Nigeria

Fra 2003 og frem til 2011 er det blitt fremsatt en rekke anklager i pressen om at ZTE benytter bestikkelser i Nigeria. I 2003 ble en kontrakt mellom ZTE og *Nigerian Telecommunications Limited* (NITEL) annullert grunnet mistanker om korrupsjon.³⁸ I 2011 beordret Nigerias Høyesterett at *Economic and Financial Crimes Commission* (EFCC) iverksatte etterforskning av tildelingen av en kontrakt til ZTE pålydende 470 millioner USD for levering av overvåkningskameraer.³⁹ Omtrent samtidig ble det kunngjort at også *The House of Representatives* skulle granske kontrakten.⁴⁰ Etikkrådet har ikke informasjon om utfallet av disse sakene.

Liberia

I 2006 ble ZTE tiltalt i Liberia for å ha tilbudt bestikkelser til ansatte i det statlig eide *Liberian Telecoms Corporation* (LTC, nå LIBTELCO). Bestikkelsene skal ha blitt betalt for å sikre selskapet en kontrakt som ble tildelt av *The National Transitional Government* (NTG) i 2004.⁴¹ Flere tidligere ledere i LTC ble tiltalt for korrupsjon i forbindelse med denne saken. Av tiltalebeslutningen fremgår at ZTE har tilbudt bestikkelser til offentlige tjenestemenn i Liberia for å bli tildelt kontrakten.⁴²

I 2006 da Ellen Johnson-Sirleaf ble president, ble samtlige kontrakter inngått av NTG gransket, herunder ZTE's kontrakt med LTC. Granskningen førte imidlertid ikke til at kontrakten ble annullert. Bakgrunnen var, ifølge offentlige tjenestemenn som var involvert i

³⁶ Se *BurmaNet*, 22. februar 2005, <http://www.burmanet.org/news/2005/02/22/south-china-morning-post-deposed-pms-allies-face-sentencing-more-than-300-myanmar-officers-set-to-receive-jail-terms-this-week-as-disquiet-grows-in-the-military-larry-jagan/> (tilgjengelig frem til desember 2014).

³⁷ Se http://www.atimes.com/atimes/Southeast_Asia/SEA-01-050413.html (28. mai 2015).

³⁸ Ifølge en hemmeligstempelt rapport sendt fra den amerikanske ambassaden i Abuja, ble kontrakten med ZTE annullert av den nigerianske regjeringen. Stephen Oronsaye, tidligere leder for *Civil Service of the Federation* (2009-10), skal overfor den amerikanske ambassadøren ha erkjent at “*NITEL and Communications Ministry officials had brokered side-deals favouring certain telecom companies*”.

³⁹ Se *Trace Compendium*, ZTE, <https://www.traceinternational2.org/compendium/view.asp?id=250> (28. mai 2015).

⁴⁰ Se <http://allafrica.com/stories/201112020588.html> (ikke lenger tilgjengelig).

⁴¹ Se artikkelen i *All Africa* av 17. februar 2006, <http://allafrica.com/stories/200602170655.html>, som også viser til en artikkel i *Liberian Observer* av samme dato (28. mai 2015).

⁴² I tiltalebeslutningens bokstav b) står det at “*ZTE Corporation offered bribes to the Inviter of the bid by offering to give LTC Free equipments in an efforts to kick out UTE, thereby interfering with UTE legitimate contract...*”, se også <http://allafrica.com/stories/200602170655.html> (28. mai 2015).

granskningen, at ZTE allerede hadde investert i utstyr og infrastruktur, og at kontrakten dermed delvis var oppfylt fra selskapets side.

3 Standarder for korrupsjonsforebygging

På bakgrunn av internasjonale standarder for anti-korrupsjon i selskaper kan det utledes noen hovedprinsipper for hvilke grep et selskap bør ta for å etablere og gjennomføre et effektivt anti-korrupsjonsprogram. Interne anti-korrupsjonsprosedyrer har relevans for vurderingen av i hvilken grad et selskap er i stand til å forhindre at det blir involvert i korrupsjon.

Det finnes gode veiledninger for dette arbeidet i blant annet FNs anti-korrupsjonsportal TRACK (*Tools and Resources for Anti-Corruption Knowledge*), Global Compact: *A guide for anti-corruption risk-assessment* (2013) og OECD's *Good Practice Guidance on Internal Controls, Ethics and Compliance* (2010). Transparency International (TI) har i *Business Principles for Countering Bribery* listet opp en rekke generelle anbefalinger for gode etterlevelsessystemer.

De viktigste elementene i internasjonale normer for selskapers anti-korrupsjonssystemer som er relevante for denne saken, er at det gjøres en målrettet kartlegging og vurdering av korrupsjonsrisikoen, og at selskapet utviser nulltoleranse for korrupsjon.

En grundig kartlegging og vurdering av korrupsjonsrisiko i selskapet er nødvendig for etableringen og implementeringen av solide anti-korrupsjonssystemer. Viktige risikofaktorer som må vurderes, er selskapets størrelse, lokale og regionale forhold, og sektoren som selskapet opererer i. Det er et minstekrav at selskapet har solide forebyggende prosedyrer på de områdene der selskapet er mest eksponert for risiko. I store selskaper bør risikokartlegging- og vurdering av tiltak gjøres jevnlig, og spesielt utsatte deler av virksomheten bør følges opp kontinuerlig. En del av risikokartleggingen omfatter også en gjennomgang av selskapets interne rutiner, opplæring av ansatte, og hvordan tredjeparter vurderes (*due-diligence*). Det er videre viktig at selskapet har en entydig framgangsmåte for rapportering av brudd på selskapets retningslinjer, og det må synliggjøres hvilke reaksjoner som ilegges enkeltpersoner som bryter retningslinjene.

Det avgjørende er at korrupsjonsforebyggende prosedyrer implementeres i selskapets virksomhet, at de overvåkes, videreutvikles og stadig forbedres og effektiviseres. Anti-korrupsjonsprosedyrene bør overvåkes av et uavhengig organ og evalueres og forbedres jevnlig basert på blant annet intern erfaring samt eksterne forhold som nye lover og regler.⁴³

⁴³ FNs anti-korrupsjonsportal TRACK (*Tools and Resources for Anti-Corruption Knowledge*) er tilgjengelig på <http://www.track.unodc.org/Pages/home.aspx>, Global Compact: *A guide for anti-corruption risk-assessment* (2013) er tilgjengelig på <https://www.unglobalcompact.org/resources/411>, og OECD's *Good Practice Guidance on Internal Controls, Ethics and Compliance* (2010) er tilgjengelig på <http://www.oecd.org/investment/anti-bribery/anti-briberyconvention/44884389.pdf>. TIs anbefalinger ble først lansert i 2003, revidert i 2009 og sist i 2013. Anbefalingene er tilgjengelig på http://www.transparency.org/whatwedo/publication/business_principles_for_countering_bribery. Videre er generelle prinsipper for anti-korrupsjon nedfelt i *The OECD Guidelines for Multinational Enterprises*, <http://www.oecd.org/daf/inv/mne/48004323.pdf>. UK Bribery Act og Foreign Corrupt Practices Act (FCPA) har også vært retningsgivende for internasjonale standarder hva gjelder korrupsjonsforebygging i selskaper. I 2011 publiserte det britiske Justisdepartementet en veiledning for hvordan selskaper bør innrette seg for å unngå straffansvar etter UK Bribery Act. Veiledningen er tilgjengelig på <http://www.justice.gov.uk/downloads/legislation/bribery-act-2010-guidance.pdf>. I 2012 publiserte det amerikanske Justisdepartementet (DoJ) og US Securities and Exchange Commission (SEC) en veiledning for hvordan selskaper bør innrette seg for å unngå straffansvar etter FCPA, kalt *A Resource Guide to the U.S.*

ZTE er børsregistrert i Kina. Kinesiske myndigheter har i det siste slått hardt ned på korrupsjon. Det er iverksatt en offensiv antikorrupsjonskampanje for å bekjempe korrupsjon primært i statlige organer, og det er varslet at det skal slås ned på både «*tigers and flies*». Forbudet mot korrupsjon er nedfelt i flere lover. De viktigste bestemmelsene er inntatt i *PRC Criminal Law*, se for eksempel artikkel 393 som gjelder foretaksstraff, *PRC Company Law*, og *Rules Governing the Listing of Stocks on the Shanghai and Shenzhen Stock Exchange* som er ment å klargjøre de enkelte antikorrupsjonsreglene i *PRC Company Law*, og *PRC Bidding Law*.⁴⁴

Ifølge informasjon Etikkrådet har innhentet om kinesiske standarder for anti-korrupsjon, er det en forventning om at selskaper har en uttalt holdning om at korrupsjon ikke er akseptert, at ansatte kurses i etterlevelse og anti-korrupsjon, og at det finnes varslingsystemer hvor man kan rapportere antatte overtredelser av interne lover og regler. Mange selskaper har nå etablert et rådgivende organ eller en ekspertgruppe som gir råd om hvordan anti-korrupsjonsprosedyrer i selskapets virksomhet bør implementeres.

4 Informasjon fra selskapet

4.1 Etikkrådets kontakt med ZTE

I mai 2014 sendte Etikkrådet et brev til ZTE hvor selskapet ble bedt om å kommentere korrupsjonsanklager som rådet har mottatt informasjon om. Videre ble selskapet anmodet om å redegjøre for sine interne antikorrupsjons- og etterlevelsessystemer, herunder gi en nærmere beskrivelse av selskapets anti-korrupsjonssystemer i de landene hvor selskapet er etterforsket for korrupsjon.

I september hadde Etikkrådet et telefonmøte med en ansatt i ZTEs *Security & Investor Relations Department* og en ansatt i selskapets juridiske avdeling, og selskapet svarte senere på en e-post med oppfølgingsspørsmål. Selskapet har i sine svar ikke kommentert noen av korrupsjonsanklagene, men kun uttalt seg om interne etterlevelses- og anti-korrupsjonssystemer.

Foreign Corrupt Practices Act, tilgjengelig på <http://www.justice.gov/criminal/fraud/fcpa/guide.pdf>. Denne veiledningen viser også til andre relevante retningslinjer, som *Business Ethics: A Manual for Managing a Responsible Business Enterprise in Emerging Market Economies*, utgitt av Department of Commerce, International Trade Administration, tilgjengelig på http://ita.doc.gov/goodgovernance/business_ethics/manual.asp. Andre relevante kilder for internasjonale standarder for anti-korrupsjon er The United Nations Global Compact (*The Ten Principles*), Asia-Pacific Economic Council (*Anti-Corruption Code of Conduct for Business*), International Chamber of Commerce (*ICC Rules on Combating Corruption*), the World Bank (*Integrity Compliance Guidelines*), og The World Economic Forum (*Partnering Against Corruption-Principles for Countering Bribery*).

⁴⁴ Sentrale veiledninger finnes i *Interpretations issued by the Supreme People's Court, the Supreme People's Procuratorate, or the State Administration for Industry and Commerce*. Ifølge *Rules Governing the Listing of Stocks on the Shanghai and Shenzhen Stock Exchange* skal børsnoterte selskaper i rimelig tid offentliggjøre samtlige lovbrudd begått av direktører, rådgivere og ansatte på seniornivå. *PRC Bidding Law* stadfester at alle større offentlige kontrakter skal tildeles etter en forutgående anbudskonkurranse, og at bestikkelser for tildeling av kontrakter er forbudt, jf. Artikkel 32. Overtredelser som kvalifiserer til lovbrudd, skal straffeforfølges i tråd med straffeloven, jf. Artikkel 53. Den 25. desember 2013 kom General Office of the CPC Central Committee med *Plan for Establishing and Improving the Work of Punishing and Preventing Corruption (2013-2017)* ("2013-2017 Work Plan") for å styrke partiorganisasjoner på alle nivåer, å etablere interne antikorrupsjonssystemer og å styrke etterlevelse.

Den 9. februar fikk ZTE oversendt utkast til tilrådning for kommentarer. Etter en ny henvendelse fra Etikkrådet på e-post svarte ZTE den 2. mars 2015 at de ønsket å inngi sine kommentarer før tilrådingen ble oversendt til Norges Bank. I e-post av 10. mars ba ZTE om utsatt frist til 13. mars for å inngi kommentarer. Da Etikkrådet enda ikke hadde mottatt noe svar, ba rådet i e-post av 20. mars om at selskapet innga sine kommentarer innen 28. mars 2015. I e-post av samme dag svarte ZTE at de trodde de ville kunne svare innen to uker. Etikkrådet har foreløpig ikke mottatt noe svar fra selskapet.

4.2 ZTEs anti-korrupsjonsprosedyrer

Den informasjonen Etikkrådet har om ZTEs interne prosedyrer for å forhindre korrupsjon, bygger i stor grad på den informasjonen som er gitt til rådet i et telefonmøte i september 2014, samt i den påfølgende e-posten. Rådet har også hentet noe informasjon fra ZTEs nettsider og CSR-rapport for 2013 og 2014.

ZTE har et internt etterlevelsprogram (*Compliance Program*). Etterlevelsprogrammet omhandler ikke bare anti-korrupsjon, men også mange andre temaer knyttet til lover og regler som selskapet må forholde seg til. Før 2013 hadde ZTE et separat anti-korrupsjonsprogram, men i 2013 ble alle aspektene ved etterlevelse i selskapet samordnet i *Compliance Program*.⁴⁵

Ifølge selskapets etiske retningslinjer som er sammenfattet i *Code of Conduct*, er det forbudt å betale eller motta bestikkelser i Kina og i utlandet. Dette gjelder for hele ZTE-gruppen uavhengig av om det dreier seg om private eller offentlige kontrakter.⁴⁶ Selskapet har rutiner for rapportering og godkjenning av gaver, samt prosedyrer for *due-diligence* ved bruk av tredjeparter.⁴⁷ Det gis også muntlig opplæring i etterlevelse til ansatte.⁴⁸ I 2013 ble det også etablert et online opplæringsprogram.⁴⁹

I sin e-post til Etikkrådet forklarte ZTE videre at de har varslingssystemer som en intern *hotline* og en e-postadresse hvor alle ansatte kan varsle om brudd. *Compliance*-teamet gjennomfører også regelmessige inspeksjoner for å avdekke regelbrudd. Rådet har fått opplyst at det de siste to årene har blitt rapportert om blant annet brudd på personopplysningsloven, og «*non-compliance of the internal compliance regulation*».⁵⁰

⁴⁵ Av selskapets CSR-rapport for 2013 på side 45-46 kan det fremstå som om selskapet etablerte et helt nytt anti-korrupsjonssystem i 2013. I telefonmøte den 18. september 2014 fikk imidlertid Etikkrådet forklart at dette ikke er riktig, men at hele etterlevelsessystemet som sådan ble restrukturert og samordnet i 2013. CSR-rapporten 2013 er tilgjengelig på http://www.zte.com.cn/en/about/corporate_citizenship/report/201407/P020140715391031798502.pdf (28. mai 2015).

⁴⁶ E-post til Etikkrådet fra ZTE, datert 11. oktober 2014.

⁴⁷ E-post til Etikkrådet fra ZTE, datert 11. oktober 2014. Etikkrådet har ikke fått tilgang til *Global Anti-corruption and Anti-bribery Policy and Compliance Guidance*, og heller ingen av de andre rutinene og prosedyrene.

⁴⁸ Dette fremkommer av vedleggene i e-post til Etikkrådet fra ZTE, datert 11. oktober 2014.

⁴⁹ E-post til Etikkrådet fra ZTE, datert 11. oktober 2014. Etikkrådet har ikke sett *compliance commitment letter* eller eksempler på landsspesifikke veiledere.

⁵⁰ E-post til Etikkrådet fra ZTE, datert 11. oktober 2014. Ifølge e-posten har ZTE per i dag 19 *Compliance Directors* og 306 *Compliance Managers* som arbeider med etterlevelsrelaterte spørsmål på deltid, og 15 *Compliance Specialists* som arbeider med etterlevelse på heltid. *Compliance Specialists* har det overordnede ansvaret for å promotere, gi råd om, implementere og overvåke etterlevelsprosedyrer. *Compliance Managers* har ansvar for å rapportere brudd på etterlevelsregler til *Compliance Directors* samt å gi opplæring i sin avdeling. Ansvar for internkontroll og revisjon ligger hos *Legal & Compliance Management Department* og *Internal Control & Audit Department*.

5 Etikkrådets vurdering

Basert på den foreliggende dokumentasjonen har rådet vurdert om ZTE bør utelukkes på grunnlag av korrupsjonskriteriet i de etiske retningslinjene for SPU.

Rådet tar først stilling til om det er en uakseptabel risiko for at selskapet er involvert i handlinger som etter retningslinjene utgjør grov korrupsjon, herunder om korrupsjonen er utført på en omfattende og/eller systematisk måte.

På bakgrunn av at ZTE har vært gjenstand for i korrupsjonsanklager i totalt 18 land fra og med 1998 og frem til i dag, hvorav ti saker har vært under etterforskning og én har ledet til domfellelse og utestengelse fra anbudskonkurranser, fremstår det som om ZTE kan være ansvarlig for handlinger som må regnes som grov korrupsjon. I samtlige saker som rådet har undersøkt, fremstår det som om ZTE enten direkte eller gjennom sine representanter har betalt bestikkelser til offentlige tjenestemenn med formål om at ZTE skulle tildeles offentlige kontrakter. Korrupsjonen synes ved flere tilfeller å ha blitt organisert ved at ZTE overpriset kontraktssummer for deretter å bruke differansen mellom avtalt og reell kontraktsverdi til finansiering av bestikkelsene.

I tillegg til det store antallet korrupsjonssaker som ZTE synes å ha vært involvert i, legger rådet vekt på at anklager om korrupsjonsbruk har vært reist i en rekke ulike land. Anklagene har også strukket seg over mange år, fra like etter at ZTE ble etablert på slutten av 1990-tallet og frem til 2014. I de sakene Etikkrådet har informasjon om, tilsier dessuten beløpenes størrelse at ledelsen i ZTE visste eller burde ha visst om handlingene.

Rådet tar så stilling til om det foreligger en uakseptabel risiko for at selskapet på nytt kan bli involvert i lignende hendelser.

Kinesiske myndigheter har i det siste slått hardt ned på korrupsjon. Det er iverksatt en offensiv antikorrupsjonskampanje for å bekjempe korrupsjon primært i statlige organer. Et forbud om bestikkelser i utlandet har også blitt lovfestet. Disse viktige tiltakene iverksatt av kinesiske myndigheter isolert sett tilsier at risikoen for omfattende og/eller systematisk korrupsjon er redusert i selskaper som ZTE. Den pågående anti-korrupsjonskampanjen er imidlertid rettet primært mot statlige kinesiske organer. ZTE er et privat foretak, og de handlingene selskapet er anklaget for, gjelder korrupsjon i selskapets utenlandsvirksomhet. Når det i denne tilrådingen konkluderes med at det foreligger en uakseptabel risiko for at ZTE igjen kan bli involvert i lignende hendelser, skyldes dette at rådet legger mer vekt på korrupsjonsrisikoen i selskapets bransje, hvordan selskapet har respondert på de korrupsjonshandlingene som er blitt avdekket i selskapet, og hvilke tiltak selskapet har gjennomført for å redusere denne risikoen.

ZTE opererer i mange land der korrupsjonsrisikoen er høy. Selv om korrupsjonsrisikoen i denne sektoren kan være redusert i Kina på grunn av de tiltakene som myndighetene har iverksatt, opererer selskapet i en rekke andre land med betydelig risiko for korrupsjon. Telekommunikasjonsbransjen, hvor store offentlige kontrakter er vanlig, eksponerer også selskapet for korrupsjonsrisiko. Dette stiller etter rådets oppfatning særlige krav til selskapet for å ha på plass solide systemer og iverksette tiltak som kan forhindre korrupsjon. Når selskapet i tillegg har et betydelig antall korrupsjonsanklager mot seg, skjerpes disse kravene ytterligere.

ZTE informerer lite om sitt anti-korrupsjonsarbeid, og i sin kommunikasjon med rådet har ZTE ikke gitt gode svar på rådets spørsmål om hva selskapet gjør for å forhindre korrupsjon. Det er uklart hvilken risikokartlegging- og vurdering selskapet har gjort ved etableringen av

systemene. Videre hersker det usikkerhet om hvilke risikovurderinger selskapet gjør av blant annet samarbeidspartnere, salgskonsulenter og tredjeparter. En slik kartlegging og vurdering av risiko er helt avgjørende for å etablere solide, målrettede tiltak. Den legger grunnlaget for hele selskapets anti-korrupsjonssystem, og er en nødvendig forutsetning for kontinuerlig tilpasning og forbedring av systemene. Det konkrete innholdet i korrupsjonsanklagene mot ZTE tilsier at en omfattende risikokartlegging- og vurdering, er helt avgjørende for at selskapet skal kunne drive virksomhet på en måte som forhindrer at det på nytt involveres i lignende saker.

Videre er det uklart hvilke konsekvenser det får for ansatte å opptre i strid med lover og interne retningslinjer. En representant for selskapet betalte for eksempel kausjon for ZTEs [redacted] i Papua New Guinea da det ble åpnet formell etterforskning av ham i Singapore. Så vidt Etikkrådet kjenner til, har selskapet ikke kommentert verken denne eller noen av korrupsjonsanklagene offentlig. Det er et viktig forebyggende tiltak at ledelsen i et selskap gir tydelige signaler om at korrupsjon ikke er akseptabelt. Strategier og retningslinjer er ikke i seg selv nok til å kommunisere dette. Effektiv korrupsjonsforebygging forutsetter at ledelsen gjør det klart at korrupsjon ikke er akseptert, både ved å bidra til oppklaring av korrupsjonstilfeller og ved å vise at korrupsjon får konsekvenser for selskapets representanter.

Det er også uklart hvordan selskapet sikrer uavhengighet for sine ansatte som har ansvar for etterlevelse i selskapet, og det er uklart hvordan anti-korrupsjonsprosedyrene blir overvåket og forbedret.

På bakgrunn av dette kan rådet ikke se at ZTEs interne anti-korrupsjonssystem inneholder de elementene det er rimelig å forvente, og de synes heller ikke å bli implementert i tilstrekkelig grad.

ZTE opplyser i sitt svar til rådet og på sine hjemmesider at de senest i 2013 har iverksatt nye tiltak for å forebygge korrupsjon. Det hersker imidlertid tvil om hvilke tiltak som er nye, og hvor effektive de vil være for å forhindre nye hendelser. Korrupsjonssaken som nå etterforskes i Malaysia, skal ha funnet sted i 2014, og kontrakten som kan ha involvert korrupsjon i Kenya, ble inngått samme år som de nye tiltakene skal ha blitt iverksatt. De seneste korrupsjonsanklagene, samt at ZTE er såpass tilbakeholdent med å gi rådet informasjon, gir liten tillit til at selskapet vil ta tak i korrupsjonsutfordringene på en måte som vil redusere risikoen for gjentakelse.

Basert på den informasjonen som er tilgjengelig, mener rådet at det foreligger en uakseptabel risiko for at ZTE har vært involvert i grov korrupsjon og at selskapet på nytt kan bli involvert i lignende hendelser.

6 Tilrådning

Etikkrådet tilrår å utelukke ZTE Corp. fra Statens pensjonsfond utland på grunn av en uakseptabel risiko for at selskapet selv er ansvarlig for grov korrupsjon.

Johan H. Andresen
Leder

(sign.)

Hans Chr. Bugge

(sign.)

Cecilie Hellestveit

(sign.)

Arthur Sletteberg

(sign.)

Guro Slettemark

(sign.)