

Oslo, 9. desember 2019

Virksomhetsplan for Etikkrådet for 2020

1 Hovedprioriteringer

Etikkrådet overvåker løpende fondets porteføljen med sikte på å identifisere selskaper som bør vurderes opp mot retningslinjene for observasjon og utelukkelse. Ettersom produktkriteriene er absolutte i den forstand at alle selskaper som produserer visse produkter, *skal* utelukkes fra fondet, prioriteres slike saker.

Under atferdskriteriene legger Etikkrådet vekt på å dekke bredden i mandatet. Det innebærer at rådet til enhver tid har utredninger gående under klima, miljø, menneskerettighets- og korrupsjonskriteriet, og som regel også under krig- og konfliktkriteriet. Innenfor hvert av kriteriene prioriterer Etikkrådet saker som er særlig alvorlige der risikoen for videre normbrudd synes uakseptabel. For miljø- og menneskerettighetskriteriet har Etikkrådet laget en arbeidsplan som dekker en tre-årsperiode. Disse planene dekker bransjer eller geografiske områder der risikoen for brudd på retningslinjene synes særlig stor. For klimakriteriet prioriteres sektorer med store utslipp.

2 Etikkrådets virksomhet

2.1 Grunnlag

Finansdepartementet har fastsatt retningslinjer for observasjon og utelukkelse av selskaper fra Statens pensjonsfond utland. Rådets mandat er i henhold til § 1 tredje ledd i retningslinjene å gi råd til Norges Bank om observasjon og utelukkelse av selskaper i fondets portefølje og om oppheving av beslutning om observasjon og utelukkelse.

Kriteriene for utelukkelse og observasjon er fastsatt i §§ 2 og 3:

«§2. *Kriterier for produktbasert utelukkelse av selskaper*

(1) Fondet skal ikke være investert i selskaper som selv eller gjennom enheter de kontrollerer:

- a. produserer våpen som ved normal anvendelse bryter med grunnleggende humanitære prinsipper
- b. produserer tobakk
- c. selger våpen eller militært materiell til stater som er omfattet av ordningen for statsobligasjonsunntak omtalt i mandatet for forvaltningen av SPU § 3-1 andre ledd bokstav c.

(2) Observasjon eller utelukkelse kan besluttes for gruveselskaper og kraftprodusenter som selv eller konsolidert med enheter de kontrollerer

- a) får 30 pst. eller mer av sine inntekter fra termisk kull,
- b) baserer 30 pst. eller mer av sin virksomhet på termisk kull
- c) utvinner mer enn 20 millioner tonn termisk kull per år, eller
- d) har en kraftkapasitet på mer enn 10 000 MW fra termisk kull.

[...]

§3. Kriterier for atferdsbasert observasjon og utelukkelse av selskaper

Observasjon eller utelukkelse kan besluttes for selskaper der det er en uakseptabel risiko for at selskapet medvirker til eller selv er ansvarlig for:

- a. grove eller systematiske krenkelser av menneskerettighetene som for eksempel drap, tortur, frihetsberøvelse, tvangsarbeid, de verste former for barnarbeid
- b. alvorlige krenkelser av individers rettigheter i krig eller konfliktsituasjoner
- c. alvorlig miljøskade
- d. handlinger eller unnlatelser som på et aggregert selskapsnivå i uakseptabel grad fører til utslipp av klimagasser
- e. grov korrupsjon
- f. andre særlig grove brudd på grunnleggende etiske normer.»

2.2 Andre føringer i retningslinjene

Retningslinjene gir ellers en rekke føringer for rådets arbeid både når det gjelder administrative rutiner og arbeidsdokumenter, selve arbeidet og koordinering av arbeidet med Norges Bank.

Etikkrådets arbeid

Rådet skal:

- Løpende overvåke fondets portefølje
- Utarbeide og offentliggjøre prinsipper for utvalg av selskaper for nærmere undersøkelser
- Sørge for at en sak er godt opplyst før råd avgis
- Gi selskaper som vurderes, mulighet til å fremlegge informasjon og synspunkter tidlig i prosessen og forelegge utkast til tilrådning etter § 3 for selskapene til uttalelse
- Jevnlig vurdere om grunnlaget for observasjon eller utelukkelse fortsatt er til stede
- Begrunne sine råd til banken
- Utarbeide og offentliggjøre rutiner for opphevelse av utelukkelse og observasjon og informere utelukkede selskaper særskilt om disse.

Koordinering

Rådet skal:

- Utveksle informasjon med banken for å bidra til en sammenhengende kjede av virkemidler
- Bidra til at kommunikasjon med selskaper er koordinert
- Informere banken om brev til og møter med selskaper
- Ha rutiner for informasjonsutveksling og koordinering med banken
- Offentliggjøre tilrådingene når banken offentliggjør sine beslutninger.

Administrative rutiner og arbeidsdokumenter

Rådet skal:

- Påse at sekretariatet har hensiktsmessige prosesser og rutiner
- Årlig utarbeide en virksomhetsplan
- Avgi en årlig rapport om sin virksomhet
- Regelmessig evaluere sitt arbeid.

3 Virksomhetsplan for 2020

Etikkrådet skal fange opp, undersøke og vurdere selskaper som bør utelukkes eller settes til observasjon i henhold til retningslinjene for observasjon og utelukkelse fra SPU. Etikkrådets oppgave blir stadig mer kompleks. Selskapene i fondet har virksomhet over hele verden, og stadig flere selskaper er hjemmehørende i fremvoksende markeder. Da Etikkrådet ble etablert, var fondet investert i 27 utviklede markeder, og det var rundt 3000 selskaper i fondet. Ved utgangen av 2018 var fondet investert i over 9000 selskaper hjemmehørende i 73 land.

Det er ikke realistisk at Etikkrådet kan ha oversikt over eller undersøke alle hendelser eller selskaper som kan ha virksomhet som kan føre til utelukkelse fra fondet. Rådet må gjøre et utvalg av hendelser og selskaper for nærmere undersøkelser. Terskelen for utelukkelse skal være høy. Rådet prioriterer arbeid med selskaper som bør vurderes under produktkriteriene, saker som er svært alvorlige og ellers saker som med stor sannsynlighet kan føre til utelukkelse fra fondet.

Etikkrådet ble i inneværende år tildelt et budsjett på 18,6 mill. kroner. Vi har i virksomhetsplanen lagt til grunn at budsjettet for 2020 videreføres på samme nivå.

Sekretariat har en bemanning på åtte årsverk og er bemannet med sikte på å dekke bredden i rådets mandat. I 2020 vil sekretariatet ha noe redusert utredningskapasitet, både på grunn av deltakelse i utvalgsarbeid og en kortvarig permisjon.

Regjeringen satte i april 2019 ned et utvalg som skal gjennomgå de etiske retningslinjene for observasjon og utelukkelse av selskaper fra SPU. Etikkkutvalget skal levere sin utredning innen 15. juni 2020. Etikkrådet er representert i utvalget gjennom to rådsmedlemmer, og to sekretariatsmedlemmer sitter også i utvalgets sekretariat. Etikkkutvalgets arbeid kan påvirke rådets arbeid i fremtiden, for eksempel gjennom endringer i kriteriene for observasjon og utelukkelse fra SPU og gjennom andre forslag til justeringer i arbeidsdelingen knyttet til ansvarlig forvaltning av fondet.

3.1 Produktkriteriene

Retningslinjene når det gjelder produksjon av visse typer våpen, produksjon av tobakk og våpensalg til enkelte stater, sier at fondet ikke *skal* være investert i selskaper med virksomhet i strid med disse kriteriene. Etikkrådet prioriterer derfor slike saker. Etikkrådet har fra 2018 til utgangen av 2021 en avtale med konsulentselskapet ISS-Ethix som vil rapportere til rådet kvartalsvis om selskaper som kan ha virksomhet som omfattes av disse kriteriene.

Hoveddelen av arbeidet med produktkriteriene består i å ta stilling til saker som kommer opp gjennom porteføljeovervåkingen. Særlig når det gjelder våpen, fanges det hvert år opp en del saker som gjelder selskaper som enten har sluttet med produksjon av våpen de tidligere har vært utelukket for, eller som har startet produksjon av nye våpen som må vurderes opp mot retningslinjene. Rådet følger også med på om det utvikles nye våpensystemer, herunder autonome våpensystemer, som ved normal anvendelse kan sies å bryte med grunnleggende humanitære prinsipper.

Når det gjelder kullkriteriet, kan Norges Bank i henhold til retningslinjene på eget initiativ treffe beslutninger om observasjon og utelukkelse av selskaper. Det er avtalt en arbeidsdeling mellom Etikkrådet og Norges Bank som innebærer at banken gjennomgår porteføljen for å identifisere og utelukke/sette til observasjon selskaper som faller inn under kriteriet, og følger opp disse. Etikkrådet vil vurdere selskaper som eventuelt blir spilt inn til rådet under dette kriteriet. Endringen i kullkriteriet vil således ha liten betydning for Etikkrådets arbeid.

3.2 Atferdskriteriene

Når det gjelder atferdskriteriene, sier retningslinjene at selskaper *kan* utelukkes fra fondet hvis de har virksomhet i strid med retningslinjene. Atferdskriteriene er altså mindre absolutte enn produktkriteriene. Videre er det mange problemstillinger og selskaper det kan være aktuelt å utrede. Rådet må derfor prioritere tema og selskap ut fra hva som kan innebære brudd på de etiske retningslinjene. Etikkrådet arbeider parallelt med en rekke saker og tar sikte på løpende å dekke saker i hele bredden av mandatet.

Etikkrådet vurderer selskapers atferd opp mot veletablerte normer slik disse kommer til uttrykk i internasjonale konvensjoner eller anerkjente retningslinjer der slike finnes. I utvalget av saker legger rådet vekt på normbruddets alvor og omfang, konsekvensene av normbruddet, selskapets ansvar for eller medvirkning til forholdet, selskapets tiltak for å forebygge eller bøte på skader og risiko for tilsvarende hendelser i fremtiden.

I 2019 har Etikkrådet arbeidet mye med fortolkningen av menneskerettighetskriteriet og blant annet vurdert sin praksis opp mot FNs veiledende prinsipper for næringsliv og menneskerettigheter. Etikkrådet vil legge større vekt på analyseverktøyet som er beskrevet i disse retningslinjene, og som også er inkludert i OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper. I henhold til disse retningslinjene skal normbrudd analyseres etter grovheten i normbruddet, omfanget av normbrudd og hvorvidt skaden kan avbøtes.

Selskaper som blir undersøkt velges ut enten som følge av tematiske gjennomganger, løpende overvåkning av porteføljen eller eksterne henvendelser. Mens arbeidet med tematiske gjennomganger gjerne følger en langsiktig plan, blir andre saker tatt opp som følge av konkrete hendelser. Dette kan f. eks. være at det offentliggjøres en rapport fra en NGO eller andre som avdekker at selskaper i fondet driver sin virksomhet på en slik måte at det kan være i strid med retningslinjene. Etikkrådet tar løpende stilling til saker som fanges opp gjennom porteføljeovervåkingen, men har ingen fastsatt tidsplan for utredningen av slike saker. En må ha fleksibilitet til å utrede saker som kommer opp gjennom året, og til å tilpasse arbeidet til ressursituasjonen. Det kan være vanskelig å vite når en begynner arbeidet med en problemstilling, hvor mange selskaper det faktisk vil bli nødvendig å undersøke inngående.

Rådet har en avtale med RepRisk AG som hver annen måned rapporterer om selskaper som kan ha virksomhet i strid med atferdskriteriene. Denne avtalen løper til utgangen av 2021. Videre abonnerer Etikkrådet på flere databaser.

Én gang i året gjennomgår rådet alle selskaper som er utelukket etter atferdskriteriene, og avgjør om selskapene skal vurderes nærmere med sikte på gjeninkludering i fondet. Hvis grunnlaget for utelukkelse har falt bort, avgir Etikkrådet en tilrådning om å oppheve utelukkelsen til Norges Bank. Etikkrådet skriver også et årlig brev til banken og gjør kort rede for vurderingen av utelukkede selskaper.

For selskaper som står til observasjon, skriver Etikkrådet normalt et årlig observasjonsbrev til Norges Bank for hvert selskap. Observasjonsbrevene blir basert på offentlig tilgjengelig informasjon, dialog med selskapene og eventuelle konsulentrapporter. Selskap får anledning til å gi merknader til et utkast til observasjonsbrev, og brevene offentliggjøres.

For atferdskriteriene skal rådet:

- Gjennomgå nyhetsrapporter
- Gjennomgå anmodninger om å vurdere selskaper
- Utrede de selskapene som velges ut for utredning

- Vurdere om utelukkede selskaper skal vurderes for gjeninkludering og rapportere om dette til Norges Bank.
- Avgi observasjonsbrev til Norges Bank for hvert selskap som står til observasjon.

3.2.1 Klimakriteriet

Klimakriteriet skiller ikke mellom bransjer, prosesser eller type klimagasser. Etikkrådets primærfokus vil være på svært store enkeltutslipp eller bransjer og prosesser som i sin natur har store utslipp.

Etikkrådet avga i 2017 fire tilrådninger om selskaper med virksomhet innen ukonvensjonell oljeproduksjon. I 2018 avga Etikkrådet en tilrådning om et selskap som har kullbasert kraftproduksjon. Norges Bank fattet ikke beslutning i disse sakene, men ba Finansdepartementet om en avklaring av hvordan kriteriet skulle forstås. Denne avklaringen kom i Meld. St. nr. 20 (2018-2019). Etikkrådet har etter dette revurdert disse selskapene.

Det påbegynte arbeidet for vurderingen av klimagassutslipp fra sementproduksjon og internasjonal skipsfart, er imidlertid stilt i bero til vurderingen av de tidligere avgitte tilrådningene under klimakriteriet er slutført.

- Arbeidet med selskaper som produserer sement og utslipp fra internasjonal skipsfart antas å bli videreført i annet halvår i 2020.

3.2.2 Alvorlig miljøskade

Rådet har siden 2011 rettet arbeidet under miljøkriteriet mot visse temaområder i tillegg til enkelt-selskaper som er identifisert gjennom medieovervåkingen. Etikkrådet reviderte i 2017 miljøplanen fra 2011, og denne planen danner grunnlaget for det langsiktige arbeidet frem til og med 2020.

Etikkrådet har helt siden 2009 arbeidet med avskoging av tropisk skog. Det er få selskaper igjen i fondet som er direkte ansvarlig for konvertering av skog til plantasjer eller som driver hogst av tropisk skog. Etikkrådet fortsetter å undersøke selskaper som er delaktig i slik virksomhet. Rådet utreder også avskoging i leverandørkjeden til kjøttprodusenter i Sør-Amerika. Dette arbeidet fortsetter i 2020.

Etikkrådet har i 2019 vurdert flere selskaper som har virksomhet som påvirker verdensarvområder. Arbeidet med ett av disse selskapene fortsetter i 2020. I tillegg vil det bli arbeidet med å kartlegge andre verneområder som ikke har verdensarvstatus, men som har høye verneverdier, og der selskaper i fondet har aktivitet som kan føre til alvorlige skade på verneområdet.

Når det gjelder skipsopphugging, overvåkes porteføljen med sikte på å identifisere selskaper som strandsetter skip enkelte steder i Asia. Det er også selskaper som avhender oljeplattformer til opphugging på de samme strendene. Dette kan omfatte oljeselskaper og oljeservice-selskaper. Skadevirkningene er like store som ved hugging av skip, om ikke større. Rådets vurderinger har så langt omfattet skip som blir hugget opp i Bangladesh og i Pakistan. I 2020 vil rådet også vurdere om selskaper som leverer skip/oljeplattformer til opphugging i India bør utelukkes fra fondet.

En systematisk gjennomgang av gruveselskapene i fondet med sikte på å identifisere særlig forurensende virksomhet var planlagt i løpet av 2018, men har ikke vært satt i verk av kapasitetsgrunner. Dette arbeidet vil bli påbegynt i 2020 og også inkludere gruveselskapenes eventuelle medvirkning til menneskerettighetsbrudd.

Rådet har i 2019 gjennomført en kartlegging av selskaper i fondet som produserer antibiotika der det er stor risiko for at produksjonen medfører alvorlig forurensning. Etikkrådet mener at dette er et svært alvorlig problem, og vil fortsette utredningen av problemområdet selv om det så langt har vært vanskelig å henføre forurensningen til enkeltelskaper.

I miljøplanen frem til og med 2020 var det planlagt en studie av oljerelatert forurensning. Det er flere indikasjoner på at forurensningsrisikoen er noe lavere enn antatt, og det foreligger begrenset med data. Rådet vil derfor ikke gjøre noen omfattende gjennomgang av denne sektoren, men vurdere selskaper som eventuelt blir fanget opp i porteføljeovervåkingen.

To selskaper står til observasjon under miljøkriteriet.

I 2020 vil Etikkrådet arbeide med miljøskade knyttet til følgende områder:

- Særlig ødeleggende hogst og avskoging
- Særlig verdifulle verneområder
- Skipsopphugging i noen land
- Særlig forurensende gruvevirksomhet
- Produksjon av legemidler i enkelte geografiske områder

3.2.3 Grove eller systematiske brudd på menneskerettigheter

Etikkrådet har i 2019 laget en plan for arbeidet under menneskerettighetskriteriet de neste 3 årene. Eksterne evalueringer som Etikkrådet bestilte som ledd i planarbeidet, anbefalte rådet å anvende UNGP i større grad enn i dag.

Etikkrådets mandat er fastlagt i retningslinjer for observasjon og utelukkelse som er fastsatt av Finansdepartementet. Det er ingen tydelig referanse til UNGP i mandatet. Innenfor mandatet er det likevel mulig for Etikkrådet å anvende metodikken som UNGP foreskriver for eksempel i vurderingen av hva som er alvorlige menneskerettighetsbrudd og hvordan selskapers medvirkning til bruddene skal bedømmes. Etikkrådet vil på denne måten benytte UNGP som et analyseverktøy. Dette kan føre til at Etikkrådet fokuserer mer på de alvorligste bruddene og ser mer nyansert på hvordan selskaper kan medvirke til normbrudd, samt at rådet legger større vekt på hvordan selskapene responderer for å forhindre og avbøte skade.

Rådet startet i 2015 systematiske undersøkelser av selskaper som produserer tekstiler i enkelte land der risikoen for brudd på arbeidstakerrettigheter er særlig stor. Rådet har så langt fått undersøkt arbeidsforholdene i fabrikker til 20 selskaper som har produksjon i Kambodsja, Vietnam, Bangladesh, Myanmar, Lesotho, Ethiopia og India. Arbeidet vil fortsette i 2020, blant annet fordi nye tekstilprodusenter har kommet inn i fondet. Etikkrådet vil i 2020 fortsette arbeidet med svært dårlige arbeidsforhold i forbindelse med skipsopphugging/beaching. I tillegg vil rådet sette i gang en undersøkelse av gruveselskaper som både ser på miljø- og menneskerettighetsaspekter, herunder arbeidsulykker.

Rådet har siden 2015 undersøkt ni selskaper med virksomhet i Gulfstatene der bruk av migrantarbeidere er svært utbredt. Det er krevende å undersøke migrantarbeideres arbeidsforhold i disse statene, men slike undersøkelser bør likevel gjøres fordi risikoen for brudd på menneskerettigheter er høy. Rådet vil i 2020 gjennomføre nye studier av arbeidsforhold i flere gulfstater for å undersøke om det foreligger arbeidsforhold som grenser til tvangsarbeid. Rådet vil også fokusere på andre land og sektorer der det er mange migrantarbeider, og der det har vært rapportert om tilsvarende arbeidsforhold de siste årene, som for eksempel i Malaysia. Rådet vil også forsøke å undersøke om det er selskaper i fondet som benytter arbeidskraft fra interneringsleire i Xinjiang-provinsen i Kina.

Rådet har siden 2005 fulgt særlig med på selskaper som produserer hybride frøsorter i India på grunn av den utstrakte bruken av barnearbeid i slik produksjon. Til sammen har Etikkrådet fått undersøkt forholdene ved produksjonen for åtte selskaper, de fleste i flere omganger. Undersøkelsene har omfattet om lag 2000 indiske gårdsbruk totalt. Etikkrådet er ikke kjent med at det nå er selskaper i fondet der det er påvist en nær forbindelse til gårdsbruk der det brukes barnearbeid. Skulle slike saker fanges opp i nyhetsovervåkingen, vil Etikkrådet vurdere disse sakene på linje med andre tilfeller av barnearbeid som er nært knyttet til selskaper i fondet.

Etikkrådet er i ferd med å systematisere og gjennomgå alvorlige saker om tvangsflytting som har kommet opp gjennom porteføljeovervåkingen den senere tiden. Rådet arbeider også med flere saker knyttet til krenkelser av urfolks rettigheter. Dette arbeidet vil fortsette i 2020.

Menneskerettighetsbrudd knyttet til bruk av overvåkingsteknologi er et nytt område for Etikkrådet. Rådet har satt ut et konsulentoppdrag for å utrede teknologiselskapers medvirkning til menneskerettighetsbrudd. Etikkrådet vil ta stilling til den videre oppfølgingen av dette sakskomplekset når rapporten foreligger rundt årsskiftet.

Under menneskerettighetskriteriet står til sammen fire selskaper til observasjon.

Rådet vil arbeide med følgende på menneskerettighetsområdet i 2020:

- Arbeidsforhold i tekstilproduksjon
- Farlige arbeidsforhold i gruvedrift og skipsopphugging
- Arbeidsforhold som grenser til tvangsarbeid for migrantarbeidere
- Tvangsarbeid knyttet til interneringsleire
- Overvåkingsteknologi og menneskerettighetsbrudd
- Tvangsflytting og andre grove krenkelser av urfolks og andre sårbare gruppers rettigheter.

3.2.4 Grov korrupsjon

Rådet velger ut selskaper under korrupsjonskriteriet ved å kartlegge korrupsjonsanklager mot selskaper i fondet. Korrupsjonsanklager mot selskaper som har vært involvert i svært alvorlige saker, eller som er involvert i flere saker, undersøkes nærmere. Deretter innhenter rådet opplysninger om etterlevelsessystemene til disse selskapene. Rådet vurderer den fremtidige risikoen for korrupsjon på grunnlag av hvordan selskapet har respondert på tidligere korrupsjonstilfeller, og hvilke systemer selskapet har implementert for å forebygge korrupsjon fremover.

Hvis det fanges opp anklager mot mange selskaper i en bestemt sektor, gjennomgår Etikkrådet ofte sektoren samlet og undersøker de selskapene som er gjenstand for de mest alvorlige anklagene. I 2019 er det for eksempel gjort en slik gjennomgang av oljeserviceselskaper.

Under korrupsjonskriteriet står nå tre selskaper til observasjon.

Utredning av selskaper innen følgende sektorer vil fortsette inn i 2020 under korrupsjonskriteriet:

- Petroleum
- Oljeservice
- Forsvar
- Transport

3.2.5 Alvorlige krenkelser av individers rettigheter i krig eller konfliktsituasjoner

Det har i 2019 vært vurdert om selskaper som leverer våpen til parter i Jemen-konflikten, kan vurderes opp mot dette kriteriet. Dette er en problemstilling som Etikkrådet får mange henvendelser om, og som antakelig også vil kreve oppfølging av Etikkrådet i 2020.

Etikkrådet vil også fortsette å ha oppmerksomhet mot selskaper med virksomhet i områder der okkupasjonsretten kommer til anvendelse, og følger også løpende med på konflikter hvor det kan oppstå spørsmål om selskapers medvirkning til krenkelser av individers rettigheter.

3.2.6 Andre grove brudd på grunnleggende etiske normer

Tidligere har dette kriteriet vært anvendt på saker som gjelder ressursutvinning i omstridte områder og således grenser mot kriteriet omtalt under avsnitt 3.2.5. I 2019 har Etikkrådet besluttet å se nærmere på enkelte selskaper som har hatt en sentral rolle i opioidkrisen i USA. Dette arbeidet vil fortsette i 2020.