

Til Norges Bank

23.08.2022

Tilråding om å avslutte observasjonen av Leonardo SpA

Sammendrag

I mai 2017 ble Leonardo SpA (Leonardo) satt til observasjon på grunn av risikoen for at selskapet medvirker til eller selv er ansvarlig for grov korrupsjon. Norges Bank fattet beslutningen på grunnlag av en tilrådning fra Etikkrådet fra desember 2016 om å utelukke selskapet. Tilrådingen tok utgangspunkt i korrupsjonsanklager som knyttet selskapet til bestikkelser via agenter til offentlige tjenestemenn i India, Sør-Korea, Algerie og Panama i tidsrommet 2009 til 2014. Rådet mente at selskapet ikke hadde godtgjort i tilstrekkelig grad at det hadde målrettede interne korrupsjonsforebyggende prosedyrer som var gjennomført effektivt i virksomheten. Det avgjørende for rådet var Leonardos agentbruk og hvordan selskapet håndterte denne risikoen.

Gjennom observasjonsperioden har det hele tiden vært Etikkrådets inntrykk at Leonardos arbeid for å forebygge, avdekke og håndtere korrupsjon har hatt en positiv utvikling, og rådets vurdering er nå at selskapet ser ut til å ha fått på plass et antikorrupsjonssystem som på de fleste områder er i tråd med internasjonalt anerkjente anbefalinger for slike systemer.

Siden høsten 2020 har Etikkrådet vært kjent med at to tidligere ansatte i Leonardo er involvert i en ny korrupsjonssak i Italia. Så langt har det ikke fremkommet informasjon som tilsier at selskapet er omfattet av den pågående etterforskningen. Rådet anser det ikke lenger som hensiktsmessig å videreføre observasjonen i påvente av at det eventuelt fremkommer ny informasjon som stiller den aktuelle saken i Italia i et nytt lys.

Etikkrådet anser at risikoen for grov korrupsjon i selskapets virksomhet ikke lenger er uakseptabel, og anbefaler at observasjonen av Leonardo avsluttes.

Innhold

1	Innledning	1
	1.1 Hva rådet har tatt stilling til	1
2	Bakgrunn	1
3	Sentrale hendelser siden selskapet ble satt til observasjon	1
4	Selskapets anti-korrupsjonsarbeid siden 2017	2
5	Etikkrådets vurdering	4
6	Tilrådning	5

1 Innledning

I mai 2017 offentliggjorde Norges Bank sin beslutning om å sette Leonardo SpA¹ (Leonardo) til observasjon på grunn av uakseptabel risiko for at selskapet medvirker til eller selv er ansvarlig for grov korrupsjon. Etikkrådet anbefalte i desember 2016 å utelukke selskapet fra Statens pensjonsfond utlands (SPU) portefølje.²

Leonardo produserer og selger luftfarts-, forsvars- og sikkerhetsutstyr. Hovedvirksomheten er i Italia, Storbritannia, USA og Polen, og selskapet har ca. 50 000 ansatte globalt.³

Ved utgangen av 2021 eide SPU aksjer i Leonardo for 426 millioner NOK, tilsvarende en eierandel på 1,17 prosent.⁴

1.1 Hva rådet har tatt stilling til

I henhold til retningslinjene for observasjon og utelukkelse av selskaper fra Statens pensjonsfond utland § 5 (7) kan Etikkrådet på bakgrunn av ny informasjon anbefale Norges Bank at beslutninger om observasjon eller utelukkelse oppheves.⁵

2 Bakgrunn

Den opprinnelige tilrådingen om å utelukke Leonardo fra SPU tok utgangspunkt i korrupsjonsanklager som knyttet selskapet til bestikkelser via agenter til offentlige tjenestemenn i India, Sør-Korea, Algerie og Panama i tidsrommet 2009 til 2014. Rådet mente at selskapet ikke hadde godtgjort i tilstrekkelig grad at det hadde målrettede interne korrupsjonsforebyggende prosedyrer som var gjennomført effektivt i virksomheten. Det avgjørende for rådet var Leonardos agentbruk og hvordan selskapet håndterte denne risikoen.

Etter Norges Banks beslutning om å sette Leonardo til observasjon har Etikkrådet fulgt med på hvordan selskapet har arbeidet med og utviklet sitt system for korrupsjonsbekjempelse, og fulgt med på om det har dukket opp påstander om nye tilfeller av korrupsjon.

3 Sentrale hendelser siden selskapet ble satt til observasjon

Korrupsjonsanklagene i India, Sør-Korea, Panama og Algerie:

Den mest omfattende saken var korrupsjonsanklagene i India, som i flere år var under etterforskning både i Italia og i India. I slutten av mai 2019 ble tidligere styreleder og CEO i Leonardo og CEO i det tidligere datterselskapet AgustaWestland endelig frikjent i italiensk

¹ Issuer ID: 128107

² Etikkrådets tilråding fra 2016 kan leses på nettsiden:
<https://files.nettsteder.regjeringen.no/wpuploads01/blogs.dir/275/files/2017/05/Leonardo-tilr%C3%A5dning-NO-2016.pdf>.

³ Leonardo Annual Report 2021,
<https://www.leonardo.com/documents/15646808/16736384/Integrated+annual+report+2021.pdf/237514d8-e171-3e2f-c57d-c297f62c7320?t=1649761893131>.

⁴ <https://www.nbim.no/en/the-fund/investments/#/2021/investments/equities/2887/Leonardo%20SpA>

⁵ Retningslinjer for observasjon og utelukkelse av selskaper fra Statens pensjonsfond utland:
<https://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/2014-12-18-1793?q=retningslinjer+++pensjonsfond+++utland>

høyesterett for disse forholdene. Samtidig har rettsprosessene mot tidligere ansatte i Leonardo og AgustaWestland samt de to selskapene fortsatt i India.

Når det gjelder korrupsjonsanklagene mot selskapet i Sør-Korea, Panama og Algerie som inngikk i den opprinnelige tilrådingen, kjenner ikke Etikkrådet til at Leonardo, datterselskap eller tidligere ansatte lenger er omfattet av etterforskninger eller rettsprosesser knyttet til de aktuelle forholdene. Leonardo har heller ikke rapportert om dette.

Korrupsjonssaken i Indonesia:

Rett etter at observasjonen ble igangsatt i mai 2017, ble Etikkrådet kjent med at indonesiske myndigheter hadde igangsatt en korrupsjonsetterforskning knyttet til anskaffelsen av et helikopter fra AgustaWestland (AW101) til det indonesiske luftforsvaret i februar 2017. En av de mistenkte i saken var CEO for et selskap som hadde kjøpt helikoptret fra AgustaWestland og deretter videresolgt det til det indonesiske luftforsvaret. Leonardos helikopterdivisjon (LH) inngikk også en salgsagent-kontrakt med vedkommende i november 2016, men AW101-helikoptre var ikke omfattet av denne avtalen.

Etter det Etikkrådet kjenner til, er ikke etterforskningen og rettsprosessen avsluttet, men Leonardo skal ikke være omfattet av etterforskningen.

Korrupsjonssaken i Italia:

Høsten 2020 ble det offentlig kjent i Italia at to tidligere ansatte i Leonardo var anklaget for å ha betalt, samt ha lovet å betale, bestikkelser til en tidligere statssekretær i det italienske samferdselsdepartementet for gjentjenester på to områder av interesse for Leonardo som selskap. Den første tjenesten skal ha dreid seg om å legge til rette for bygging av en flyplass i Viterbo, Italia, mens den andre tjenesten skal ha gått ut på å påvirke hvem som hadde ansvaret for anskaffelsen av maritime sporingssystemer ("Vessel Traffic Services" – VTS) i den italienske kystvakten.

Etter det Etikkrådet kjenner til, er etterforskningen og rettsprosessen knyttet til denne saken fremdeles pågående. Ifølge Leonardo er ikke selskapet som sådan omfattet av etterforskningen, og Etikkrådet har heller ikke funnet informasjon som tilsier noe annet.

4 Selskapets anti-korrupsjonsarbeid siden 2017

I tilrådingen fra desember 2016 trakk rådet frem kartlegging og vurdering av korrupsjonsrisiko, antikorrupsjonsopplæring, varsling og agentbruk som de største risikofaktorene for Leonardo. Rådet har derfor hatt et spesielt fokus på disse områdene i observasjonen av selskapet. Selskapet har i løpet av observasjonsperioden gått gjennom en prosess for å sertifisere selskapets antikorrupsjonssystem i henhold til den nye ISO-standarden på anti-korrupsjon – ISO 37001:2016. Dette har også gitt Etikkrådet større mulighet til å vurdere i hvilken grad Leonardo har en helhetlig tilnærming til korrupsjonsrisiko.

Korrupsjonsrisikovurderinger:

I 2018 oppga selskapet at man ikke hadde en egen prosess for vurdering av korrupsjonsrisiko, men at dette var en integrert del av selskapets årlige ERM (*Enterprise Risk Management*) prosess. I 2019 kunne Leonardo imidlertid opplyse at selskapet hadde satt i gang et arbeid med å utvikle en egen metodikk og prosess for identifisering, vurdering og oppfølging av korrupsjonsrisiko (*Anti-Corruption Risk Assessment* – ACRA). I 2020 ble denne metodikken utviklet videre, og Etikkrådet fikk også en presentasjon av selskapets risikovurdering for et konkret land.

Opplæring i antikorrupsjon:

I observasjonsrapporten for 2018 påpekte Etikkrådet at det ikke hadde mottatt tilstrekkelig dokumentasjon på Leonardos opplæring i antikorrupsjon til å kunne vurdere om den tilfredsstilte grunnleggende krav og inneholdt de elementene som var naturlig å forvente i henhold til bestepsaksis. I 2019 sluttførte imidlertid Leonardo arbeidet selskapet hadde igangsatt året i forveien med å utarbeide nye programmer for opplæring i antikorrupsjon for alle ansatte, ledere og selskapets tredjeparter. Samme år fikk Etikkrådet også en demonstrasjon av kurset for de ansatte, samt anledning til å se nærmere på opplæringsmateriellet. I sin vurdering merket rådet seg spesielt at selskapet hadde lagt vekt på å tilpasse programmene til selskapets risikobilde, og at programmene inkluderte *case* og simuleringer. Fra 2020 var Leonardos opplæringsprogram i antikorrupsjon for de ansatte også tilgjengelig på selskapets e-læringsplattform og obligatorisk å gjennomføre. I 2021 innførte Leonardo årlige anonyme spørreundersøkelser rettet mot samtlige ansatte for å få en oversikt over kvaliteten på selskapets antikorrupsjonsopplæring samt bevisstheten blant de ansatte omkring selskapets varslingsystem og beskyttelse av varslere.

Varsling:

Leonardo hadde allerede et operativt varslingsystem da Etikkrådet startet observasjonen i 2017. I tilrådingen hadde Etikkrådet bemerket at det var noe påfallende, ikke minst med tanke på det store antall ansatte og selskapets risikoprofil, at selskapet inntil da ikke hadde mottatt noen varsler om mulige korrupsjonstilfeller. Etter at observasjonen kom i gang, har rådet fått oppdaterte, årlige oversikter fra Leonardo over mottatte varsler – inkludert varsler om mulig korrupsjon – hver gang dette har vært etterspurt fra selskapet.

I 2018 påpekte rådet også at det var uklarheter i selskapets retningslinjer når det gjaldt rapportering av *anmodninger* om å motta bestiktelser (*solicitation of bribes*) fra potensielle kunder/mellommenn, i tillegg til bestiktelser/forsøk på bestiktelser fra/mot selskapets ansatte. Fra og med 2019 begynte Leonardo å oppgi antall varsler om krav om bestiktelser i sin rapportering.

I 2020 reviderte Leonardo sine retningslinjer for håndtering av varsler, blant annet for å styrke beskyttelsen av varslere, å klargjøre rollene til de forskjellige kontroll-organene i selskapet, og å gi selskapets ansatte økt beskyttelse mot falske eller ondsinnede varsler.

Ved to anledninger har Etikkrådet fått en gjennomgang av hvordan Leonardos internrevisjon har gransket forskjellige korrupsjonsanklager, og hvordan selskapet har håndtert utfallet av disse granskningene.

Agentbruk:

Både i tilrådingen og i etterfølgende observasjonsrapporter har Etikkrådet påpekt at den største korrupsjonsrisikoen for Leonardos virksomhet knytter seg til selskapets bruk av salgsagenter og andre tredjeparter for å fremme salget av selskapets produkter. Samtidig har rådet merket seg underveis i observasjonsprosessen at Leonardo har tatt flere grep for å redusere denne risikoen.

Sentralt i dette arbeidet har vært målene om å redusere antall agenter og kontrakter med bestemte prosentsatser innen gitte tidsfrister. Det viktigste virkemiddelet i denne forbindelse har vært å etablere nye landkontorer eller datterselskaper i viktige markeder, og i løpet av observasjonsperioden har Leonardo opprettet ca. 20 slike. I tillegg har selskapet vært opptatt av å redusere risikoen gjennom fornyelse, dvs. gjennom utskiftning av en betydelig andel av agentene.

Et annet sentralt virkemiddel er bakgrunnsundersøkelsene som Leonardo gjennomfører ved inngåelse av avtaler med tredjeparter, og den løpende monitoreringen av disse etter at avtalen

er inngått. I 2019 introduserte Leonardo også en ny risikovurderingsmetodologi hvor det både er flere ufravikelige krav som må oppfylles, samt obligatoriske vurderinger som må gjennomføres av «høyrisiko»-tredjeparter, for at en kontrakt skal kunne godkjennes. Det er også innført maksimumsgrenser – både prosentmessige og beløpsmessige – for honorarene til salgsagentene.

I 2020 kunne Leonardo også oppgi tall til rådet for hvor mange tredjeparter som ble avvist på grunn av «røde flagg» gjennom selskapets bakgrunnsundersøkelser i 2018 og 2019.

I forbindelse med observasjonen åpnet Leonardo for at Etikkrådet kunne få gå gjennom rapporten fra undersøkelsen av det aktuelle selskapet i Indonesia, men dette lot seg ikke gjøre på grunn av Covid-19 pandemien.

Leonardos antikorrupsjonssystem:

Leonardo var gjennom en større prosess i 2018 for å sertifisere sitt antikorrupsjonssystem i henhold til den nye ISO-standarden på anti-korrupsjon – ISO 37001:2016. Sentralt i dette arbeidet har vært opprettelsen av den nye antikorrupsjonsenheten (*Anti-Corruption Unit – ACU*) og utarbeidelsen av et helhetlig opplegg for selskapets antikorrupsjonstiltak.

Leonardo gjennomførte for første gang en revisjon av selskapets implementering av ISO 37001 i 2020. Revisjonen bekreftet at alle de undersøkte prosessene gjennomføres i overensstemmelse med selskapets internkontrollsystem, og gjennomgangen resulterte kun i fire ikke-obligatoriske anbefalinger. Etikkrådet fikk en overordnet gjennomgang av denne revisjonen i 2021, og fikk også tilbud om å få gå gjennom selve rapporten fra revisjonen, men heller ikke dette lot seg gjøre på grunn av Covid-19 pandemien.

5 Etikkrådets vurdering

Etikkrådet anbefalte i 2016 å utelukke Leonardo fordi selskapet ikke hadde godtgjort at det arbeidet effektivt for å forhindre korrupsjon til tross for at selskapet var involvert i korrupsjonsetterforskninger i flere land, og til tross for den betydelige korrupsjonsrisikoen i sektorer og land der selskapet opererte. Beslutningen om observasjon var begrunnet i usikkerheten om utviklingen framover i tid. Utgangspunktet til Etikkrådet var altså de pågående korrupsjonsetterforskningene, mens vurderingen av korrupsjonsrisikoen først og fremst knyttet seg til selskapets etterlevelsessystemer.

I observasjonsrapportene både for 2018 og 2019 konkluderte Etikkrådet at Leonardo hadde godtgjort at selskapets arbeid for å forebygge, avdekke og håndtere korrupsjon hadde hatt en positiv utvikling siden observasjonen ble igangsatt. Dette inntrykket ble også bekreftet i 2020.

I begynnelsen av observasjonen etterlyste Etikkrådet en egen prosess for vurdering av korrupsjonsrisiko i selskapet. Denne har nå kommet på plass, og rådet har også notert seg at Leonardo har videreutviklet sin metodologi slik at det nå er mulig å utarbeide risikoanalyser som er tilpasset det enkelte land hvor selskapet opererer.

Når det gjelder opplæring i antikorrupsjon, er det rådets inntrykk at Leonardo har gjort mye på dette området siden observasjonen startet. Selskapet har utviklet egne programmer for opplæring i antikorrupsjon for alle ansatte, ledere og selskapets tredjeparter som er tilpasset selskapets risikobilde, og som inkluderer *case* og simuleringer. Rådet har også merket seg at selskapets online-kurs er obligatorisk og tilgjengelig for alle ansatte på selskapets e-læringsplattform, og at det nå evalueres på årlig basis.

Etikkrådet har hele tiden påpekt at den største korrupsjonsrisikoen for Leonardos virksomhet synes å være knyttet til bruken av salgsagenter og andre tredjeparter. Samtidig har rådet

merket seg at selskapet i løpet av observasjonsperioden har tatt organisatoriske og prosedyremessige grep for å redusere denne risikoen. Sentralt i dette arbeidet har vært målene om å redusere antall agenter og kontrakter og erstatte disse med nye landkontorer eller datterselskaper i viktige markeder. Rådet har også inntrykk av at Leonardo har ganske robuste systemer for risikovurdering, bakgrunnsundersøkelser og oppfølging av tredjeparter. At tredjeparter blir avvist på grunn av "røde flagg", gir også en indikasjon på at disse systemene fungerer.

Leonardo hadde allerede et operativt varslingsystem da Etikkrådet startet observasjonen i 2017. Underveis i observasjonen har imidlertid rådet etterlyst data som bekrefter at systemet også fanger opp varsler om mulig korrupsjon, herunder varsler om krav om bestikkelser fra potensielle kunder/mellommenn. Disse dataene har Leonardo etter hvert kunnet fremvise, i tillegg til å gi rådet flere gjennomganger av hvordan selskapet har gransket forskjellige korrupsjonsanklager og håndtert utfallet av disse. Begge deler er viktige for å gi rådet betryggende sikkerhet for at Leonardo har et hensiktsmessig system for å fange opp og håndtere varsler om mulig korrupsjon.

Rådet ser også positivt på at Leonardo i løpet av observasjonsperioden har fått på plass et helhetlig opplegg for antikorrupsjonstiltak gjennom ISO 37001-sertifiseringen, og at disse tiltakene nå vil bli gjenstand for revisjon på regelmessig basis.

Allerede i 2021 var rådets helhetsinntrykk at Leonardo har gjort mye for å styrke sitt arbeid for å forebygge, avdekke og håndtere korrupsjon siden observasjonen ble innledet i 2017. Dette inntrykket ble også understøttet av selskapets åpenhet og vilje til å dele informasjon gjennom hele observasjonsprosessen. Det siste året har rådet derfor først og fremst fokusert på utviklingen i korrupsjonssaken i Italia, ettersom denne også kunne få betydning for rådets vurdering av fremtidig korrupsjonsrisiko i selskapet. Leonardo har hele tiden anført at selskapet som sådan ikke er omfattet av etterforskningen, og etter halvannet år har Etikkrådet heller ikke funnet informasjon som tilsier noe annet.

Norges Bank besluttet å sette Leonardo til observasjon på grunn av usikkerheten fremover i tid. Etter rådets oppfatning hadde selskapet på det tidspunktet ikke et velfungerende system for å forebygge og avdekke korrupsjon. Nå ser imidlertid Leonardo ut til å ha fått på plass et antikorrupsjonssystem som på de fleste områder er i tråd med internasjonalt anerkjente anbefalinger for slike systemer. Med dette som utgangspunkt mener derfor rådet at det ikke lenger er grunnlag for å anse risikoen for at selskapet skal medvirke til grov korrupsjon som uakseptabel. Rådet ser det heller ikke lenger som hensiktsmessig å videreføre observasjonen i påvente av at det eventuelt fremkommer ny informasjon som stiller den aktuelle saken i Italia i et nytt lys. Skulle rådet bli kjent med at Leonardo likevel kan knyttes direkte til denne saken eller andre, nye grove tilfeller av korrupsjon, vil det alltid kunne være grunnlag for å sette i gang en ny utredning av selskapet.

6 Tilrådning

Etikkrådet anser at risikoen for grov korrupsjon i selskapets virksomhet ikke lenger er uakseptabel, og anbefaler at observasjonen av Leonardo avsluttes.

Johan H. Andresen
Leder

(Sign.)

Svein Richard Brandtzæg

(Sign.)

Cecilie
Hellestveit

(Sign.)

Siv Helen Rygh
Torstensen

(Sign.)

