



Innst. 354 S

(2011–2012)

Innstilling til Stortinget fra finanskomiteen

Dokument 8:81 S (2011–2012)

Innstilling fra finanskomiteen om representantforslag fra stortingsrepresentant Trine Skei Grande om reduksjon av Statens pensjonsfond utlands investeringer i selskaper som ødelegger tropisk skog

Til Stortinget

Sammendrag

Forslagsstilleren påpeker at årsrapporten til Statens pensjonsfond utland (SPU) viser at fondet ved utgangen av 2010 hadde investert minst 16 mrd. kroner i 38 selskaper som er involvert i regnskogsrasering. Verdien av investeringene i disse selskapene har økt dobbelt så raskt som fondets øvrige investeringer. SPU tjener store penger på næringer som er ansvarlige for ødeleggelsen av enorme regnskogsområder, slik som tømmerhogst, gruvedrift, visse typer oljeutvinning samt produksjon av palmeolje, cellulose og kjøtt i regnskogsområder.

Forslagsstilleren viser til at de etiske retningslinjene for SPU ble fastsatt 19. november 2004. Retningslinjene bygger på forslag fra det regjeringsoppnevnte Graver-utvalget som la fram sin rapport sommeren 2003. Utvalget identifiserte to etiske forpliktelser for forvaltningen av SPU. For det første skal fondet forvaltes med sikte på høy avkastning. For det andre skal grunnleggende rettigheter hos dem som berøres av selskaper fondet er investert i, respekteres. Denne delen av de etiske forpliktelsene er ment å fremmes både gjennom eierskapsutøvelse og utelukkelse av selskaper fra fondets investeringsunivers.

I dokumentet fremmes følgende forslag:

- «1. Stortinget ber regjeringen om å utrede Statens pensjonsfond utlands påvirkning på avskoging i utviklingsland, og hvordan situasjonen kan bedres. Utredningen bør undersøke konsekvensene av SPUs investeringer på utslipp av klimagasser fra avskoging og skogforringelse, biologisk mangfold og skoginnvåneres menneskerettigheter, samt foreslå hensiktsmessige endringer i rammeverk og forvaltningspraksis for fondets etiske retningslinjer.
2. Stortinget ber regjeringen treffe tiltak for å sikre at Etikkrådets uavhengighet opprettholdes og styrkes, samt begrense Finansdepartementets mulighet til å overprøve eller trenere Etikkrådets tilrådinger. Regjeringen bes vurdere om Etikkrådet bør gis myndighet til selv å fatte bindende vedtak om eksklusjon fra SPUs investeringsunivers.
3. Stortinget ber regjeringen påse at Etikkrådet systematisk gjennomgår alle SPUs investeringer i bransjer hvor alvorlig miljøskade er utbredt, med særlig oppmerksomhet på regnskog. Regjeringen bes om å øke bevilgningene til Etikkrådet for å muliggjøre raskere behandlingstid av saker.
4. Stortinget ber regjeringen treffe tiltak for å sikre at Finansdepartementet og Norges Banks eierskapsarbeid blir mer åpent og gir mulighet for innsyn, slik at det blir mulig å kontrollere framdrift og kvalitet på arbeidet.»

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Gunvor Eldegard, Irene Johansen, Gerd Janne Kristoffersen, Thor Lillehovde, lederen Torgeir Micaelsen, Torfinn Opheim og Dag Ole

Teigen, fra Fremskrittspartiet, Ida Marie Holen, Ketil Solvik-Olsen, Kenneth Svendsen og Christian Tybring-Gjedde, fra Høyre, Gunnar Gundersen, Arve Kambe og Jan Tore Sanner, fra Sosialistisk Venstreparti, Geir-Ketil Hansen, fra Senterpartiet, Per Olaf Lundteigen, fra Kristelig Folkeparti, Hans Olav Syversen, og fra Venstre, Borghild Tenden, viser til forslaget som ble oversendt finansministeren til uttalelse. Svarbrevet av 19. april 2012 følger vedlagt.

Komiteen viser til at de etiske retningslinjene for Statens pensjonsfond utland (SPU) er blitt utviklet over tid, og vil ventelig også utvikles videre framover ved behov, i takt med utvikling av investeringsstrategien og øvrige rammer for forvaltningen av fondet. Fra SPU fikk anledning til å investere i aksjer i 1998 og til i dag er det skjedd mye med utviklingen av og interessen for de etiske sidene ved forvaltningen av SPU. I 2001 innførte Finansdepartementet en ordning med utelukkelse av folkerettsstridige investeringer, etter råd fra Petroleumsfondets folkerettsråd, og i 2004 ble de etiske retningslinjene for SPU innført og Etikkrådet etablert. Bruk av eierrettigheter ved eierskapsutøvelse ble et virkemiddel i tillegg til utelukkelse. I 2009 ble de etiske retningslinjene evaluert, noe som resulterte i innføringen av en mer helhetlig strategi for ansvarlig investeringspraksis i 2010. Denne strategien retter seg både mot Etikkrådets arbeid, men også mot Norges Bank. Arbeidet med ansvarlige investeringer omfatter derfor både internasjonalt samarbeid for å utvikle beste praksis, miljørelaterte investeringer, forskning og utredning, eierskapsutøvelse og observasjon og utelukkelse av selskaper. Det er nå blitt større vektlegging av mulighetene for å bidra til endringer i positiv retning, slik evalueringen pekte på behovet for. Komiteen mener dette viser at arbeidet med å utvikle rammeverket for etisk eierskapsutøvelse har pågått hele tiden og vil ventelig også gjøre det framover når det er behov for det.

Komiteen har merket seg at det er stor oppmerksomhet og debatt om SPU og forholdet til de etiske retningslinjene, noe som er bra og som også bidrar til at dette området utvikles videre. Fokuset i debatten er noe forskjellig, for mens noen er opptatt av å utvide de etiske retningslinjene og utelukke flere selskaper, er andre opptatt av hva utelukkelse av selskaper koster Norge. I media senere tid er det fokusert på at oljefondets etiske regelverk har gitt fondet 10,6 mrd. kroner mindre i avkastning siden 2005 på grunn av utelukkelse av særlig tobakksselskaper. Beregningene er utført av Norges Bank, og beløpet går fram av stortingsmeldingen om forvaltningen av Statens pensjonsfond utland som ble lagt fram i mars.

55 selskaper er i dag utestengt på grunn av brudd på fondets etiske regelverk. 2 av selskapene er utelukket på grunn av ulovlig hogst og alvorlig miljøskade i tropisk regnskog.

Komiteen viser til at SPU er en finansiell investor med investeringer i over 8 000 selskaper. Det er bred enighet om at fondet skal forvaltes på en ansvarlig måte, og fondet har en strategi for ansvarlig investeringspraksis. SPU er brukt som forbilde av blant andre IMF og OECD. Det er også bred enighet om at fondet ikke skal brukes som et utenrikspolitisk verktøy.

Komiteens flertall, alle unntatt komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Venstre, viser til at aksjekjøp, med unntak av ved emisjon, ikke tilfører selskap nye midler til økt aktivitet. Det kan således være vanskelig å vurdere om SPU påvirker avskoging i utviklingsland. Flertallet vil imidlertid vise til at 2 selskaper i 2010 ble utelukket på grunn av ulovlig hogst og alvorlig miljøskade i tropisk regnskog. I tillegg gir aksjekjøp stemmerett og mulighet til å drive eierskapsutøvelse. Norges Bank har klima som et prioriteringsområde i sin eierskapsutøvelse og har utarbeidet et eget forventningsdokument på dette feltet. Gjennom eierskapsutøvelse kan vi i noen tilfeller bidra til endring i selskapenes atferd.

Flertallet viser til at Etikkrådet er både formelt og reelt uavhengig, og at rådet selv foretar egne prioriteringer av sine ressurser. Flertallet støtter dagens arbeidsdeling, hvor Finansdepartementet foretar en selvstendig prøving av saker etter råd fra Etikkrådet.

Flertallet viser til det prinsipielle utgangspunktet at Etikkrådet selv prioriterer sine ressurser. Flertallet viser til Innst. 436 S (2010–2011), hvor flertallet uttrykte at det:

«er opptatt av at Etikkrådet i sitt arbeid bidrar til å identifisere bransjer eller områder hvor risiko for brudd på de etiske retningslinjene er størst, og dermed prioriterer ressursene slik at investeringer i selskaper som bryter de etiske retningslinjene fanges opp på et tidligst mulig tidspunkt.»

Flertallet viser for øvrig til Etikkrådets årsmelding, hvor det framgår at forslagsstillernes ønsker om kartlegging virker å være ivarettatt i Etikkrådets igangsatte arbeid.

Flertallet tar finansministerens beskrivelse av Etikkrådes ressursituasjon til etterretning.

Flertallet viser til at Statens pensjonsfond utland er et av verdens mest åpne fond. En stor grad av åpenhet er viktig for fondets legitimitet i befolkningen. Flertallet ser imidlertid behovet for en fornuftig avveining mellom allmennhetens behov for

innsyn og fondets mål om å oppnå langsiktig høy avkastning til moderat risiko.

Flertallet viser til finansministerens svarbrev og ovennevnte og støtter ut ifra dette ikke representantforslaget. Flertallet foreslår dermed at forslaget ikke vedtas.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Venstre mener at til tross for gode intensjoner bak de etiske retningslinjene, har ikke rammebetingelsene for å sette dem ut i livet holdt tritt med fondets enorme vekst. I dag investerer SPU i over 8 000 selskaper, og med Etikkrådets begrensede budsjett og størrelse er det umulig å gjøre noe mer enn å skrape i overflaten på problemet. Etikkrådet er prisverdig for sin grundighet og etterrettelighet i arbeidet med tilrådinger om eventuell utelukkelse av selskaper fra fondets investeringsunivers. Imidlertid har rådet altfor små ressurser tilgjengelig, slik at vurderingen av hvert selskap tar svært lang tid, ofte mange år. Et eksempel er det spanske oljeselskapet Repsol YPF, som Regnskogfondet i 2007 klaget inn for Etikkrådet for å utsette ukontaktete urfolksgupper i regnskogen i Peru for livsfare. Til tross for at en lang rekke troverdige kilder har bevitnet at disse indianerstammene risikerer å utrydnes som følge av selskapets aktiviteter i deres leveområder, har etterforskningen av Repsol YPF tatt hele fem år uten at Finansdepartementet har fattet noe vedtak i saken. Det er dessverre stor fare for at det har skjedd uopprettelig skade på liv og helse i dette tidsrommet.

Disse medlemmer viser for øvrig til Regnskogfondets høringsinnspill til Meld. St. 17 (2011–2012) om forvaltningen av Statens pensjonsfond utland hvor det framkommer at den gjeldende forvaltningen av SPU undergraver Norges forsøk på å bevare regnskog, og er i strid med Norges forpliktelser under FNs klimaavtale fra Cancún.

Regnskogfondet og Norges Naturvernforbund la nylig fram rapporten «Beauty and det beast: Norway's investment in rainforest protection and rainforest destruction», hvor det framgår at SPU ved årsskiftet 2011/2012 hadde aksjer for nesten 82 mrd. kroner i 73 selskaper i bransjer hvor avskoging og annen skogødeleggelse er svært utbredt. Verdien av investeringene i disse høyrisikobransjene økte ifølge rapporten med 13,6 prosent i 2011, i et år hvor fondets aksjeinvesteringer som helhet tapte 8,8 prosent. Det er selvfølgelig ikke alle disse investeringene som medfører brudd på, eller mistanke om brudd på, de etiske retningslinjene i SPU, men det er nær umulig å få en oversikt over hvilke selskaper som bryter retningslinjene og hvilke som opererer akseptabelt. Det er derfor etter disse medlemmers syn nødven-

dig med en systematisk gjennomgang av alle investeringer i disse bransjene.

Som et eksempel på Norges «dobbelmoral» på området peker Regnskogfondets og Naturvernforbundets rapport på Indonesia hvor Norge gjennom bilateral avtale har lovet Indonesia inntil 6 mrd. kroner for å redusere landets avskoging. Samtidig investerer SPU 3,8 mrd. kroner i 21 plantasjeselskaper i palmeoljebransjen, som er den viktigste årsaken til avskoging i Sørøst-Asia. Mange av selskapene SPU har investert i, er anklaget for ulovlig avskoging og annen miljøkriminalitet i Indonesia.

Disse medlemmer mener det er nødvendig med en bred gjennomgang av forvaltningen av de etiske retningslinjene i SPU, for å kunne identifisere nødvendige tiltak for at etikkforvaltningen skal kunne holde tritt med veksten i fondet. Finansdepartementet og Norges Bank bør fortsatt benytte seg av både uttrekk og aktivt eierskap i etikkarbeidet, men kan med noen grep gjøre forvaltningen bedre og mer effektiv.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

- «1. Stortinget ber regjeringen om å utrede Statens pensjonsfond utlands påvirkning på avskoging i utviklingsland, og klargjøre hvordan situasjonen kan bedres. Utredningen bør undersøke konsekvensene av SPUs investeringer på utslipp av klimagasser fra avskoging og skogferringelse, biologisk mangfold og skoginnvåneres menneskerettigheter, samt foreslå hensiktsmessige endringer i rammeverk og forvaltningspraksis for fondets etiske retningslinjer.
2. Stortinget ber regjeringen påse at Etikkrådet systematisk gjennomgår alle SPUs investeringer i bransjer hvor alvorlig miljøskade er utbredt, med særlig oppmerksomhet på regnskog. Regjeringen bes om å øke bevilgningene til Etikkrådet for å muliggjøre raskere behandlingstid av saker.
3. Stortinget ber regjeringen treffe tiltak for å sikre at Finansdepartementets og Norges Banks eierskapsarbeid blir mer åpent og gir mulighet for innsyn, slik at det blir mulig å kontrollere framdrift og kvalitet på arbeidet.»

Forslag fra mindretall

Forslag fra Kristelig Folkeparti og Venstre:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen om å utrede Statens pensjonsfond utlands påvirkning på avskoging i utviklingsland, og klargjøre hvordan situasjonen kan bedres. Utredningen bør undersøke konsekvensene av SPUs investeringer på utslipp av klimagasser fra

avskoging og skogforringelse, biologisk mangfold og skoginnvåneres menneskerettigheter, samt foreslå hensiktsmessige endringer i rammeverk og forvaltningspraksis for fondets etiske retningslinjer.

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen påse at Etikkrådet systematisk gjennomgår alle SPUs investeringer i bransjer hvor alvorlig miljøskade er utbredt, med særlig oppmerksomhet på regnskog. Regjeringen bes om å øke bevilgningene til Etikkrådet for å muliggjøre raske behandlingstid av saker.

Forslag 3

Stortinget ber regjeringen treffe tiltak for å sikre at Finansdepartementets og Norges Banks eierskapsarbeid blir mer åpent og gir mulighet for innsyn, slik

at det blir mulig å kontrollere framdrift og kvalitet på arbeidet.

Komiteens tilråding

K o m i t e e n har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og rår Stortinget til å gjøre slikt

v e d t a k :

Dokument 8:81 S (2011–2012) – representantforslag fra stortingsrepresentant Trine Skei Grande om reduksjon av Statens pensjonsfond utlands investeringer i selskaper som ødelegger tropisk skog – vedtas ikke.

Oslo, i finanskomiteen, den 31. mai 2012

Torgeir Micaelsen

leder

Irene Johansen

ordfører

Vedlegg

**Brev fra Finansdepartementet v/statsråden til finanskomiteen,
datert 19. april 2012**

Dokument 8:81 S (2011-2012) Representantforslag om reduksjon av Statens pensjonsfond utland sine investeringer i selskaper som ødelegger tropisk skog

Jeg viser til Finanskomiteens brev av 12. april 2012 vedlagt ovenfor nevnte representantforslag.

Representantforslaget inneholder fire konkrete forslag:

1. Stortinget ber regjeringen om å utrede Statens pensjonsfond utlands påvirkning på avskoging i utviklingsland, og klargjøre hvordan situasjonen kan bedres. Utredningen bør undersøke konsekvensene av SPUs investeringer på utslipp av klimagasser fra avskoging og skogforringelse, biologisk mangfold og skoginnvåneres menneskerettigheter, samt foreslå hensiktsmessige endringer i rammeverk og forvaltningspraksis for fondets etiske retningslinjer.
2. Stortinget ber regjeringen treffe tiltak for å sikre at Etikkrådets uavhengighet opprettholdes og styrkes, samt begrense Finansdepartementets mulighet til å overprøve eller trenere Etikkrådets tilrådinger. Regjeringen bes vurdere om Etikkrådet bør gis myndighet til selv å fatte bindende vedtak om eksklusjon fra SPUs investeringsunivers.
3. Stortinget ber regjeringen påse at Etikkrådet systematisk gjennomgår alle SPUs investeringer i bransjer hvor alvorlig miljøskade er utbredt, med særlig oppmerksomhet på regnskog. Regjeringen bes om å øke bevilgningene til Etikkrådet for å muliggjøre raskere behandlingstid av saker.
4. Stortinget ber regjeringen treffe tiltak for å sikre at Finansdepartementets og Norges Banks eierskapsarbeid blir mer åpent og gir mulighet for innsyn, slik at det blir mulig å kontrollere framdrift og kvalitet på arbeidet.

Arbeidet med ansvarlig investeringspraksis i pensjonsfondet er svært viktig. God avkastning over tid avhenger av en bærekraftig utvikling i økonomisk, miljømessig og sosial forstand. Over tid har vi utvidet dette arbeidet med flere virkemidler og satsningsområder. I tråd med utviklingen internasjonalt er det over tid blitt lagt større vekt på å integrere hensyn til god selskapsstyring, miljø og samfunnsmessige forhold i investeringsvirksomheten. Arbeidet med ansvarlige investeringer omfatter nå områdene:

- internasjonalt samarbeid og bidrag til utvikling av beste praksis,
- miljørelaterte investeringer,
- forskning og utredning,
- eierskapsutøvelse og
- observasjon og utelukkelse av selskaper.

Både Finansdepartementet, Norges Bank, Folkestrygdofondet og Etikkrådet engasjerer seg i den internasjonale debatten om ansvarlig investeringspraksis og samarbeider med andre aktører om å bidra til utvikling av beste praksis og forskning innenfor sine områder. Å følge med på og bidra til utviklingen av beste praksis er et viktig element i strategien for ansvarlige investeringer for Statens pensjonsfond. Ansvarlig investeringspraksis er et felt som er i rask utvikling internasjonalt.

Før jeg besvarer de enkelte spørsmålene har jeg følgende generelle kommentarer:

I Dokument 8-forslaget skriver representantene:

”årsrapporten til Statens pensjonsfond utland (SPU) viser at fondet ved utgangen av 2010 hadde investert minst 16 mrd. kroner i 38 selskaper som er involvert i regnskogsrasering.”

Siden forslagsstilleren ikke angir hvilke selskaper det er tale om, er det vanskelig for meg å kommentere dette direkte. Norges Bank publiserte beholdningslister for 2011 i forbindelse med framleggelsen av bankens årsmelding om fondet 16. mars 2012. Tallene som Dokument 8 forslaget viser til er derfor ikke oppdaterte.

Forslagsstilleren skriver videre:

”Verdien av investeringene i disse selskapene har økt dobbelt så raskt som fondets øvrige investeringer.”

Dette er det vanskelig for meg å kommentere. Forslagsstilleren har ikke opplyst hvilke selskaper eller hvilket tidsrom det skal være snakk om. Generelt kan jeg si at fondet de siste årene har vokst mye som følge av store overføringer og en positiv markedsutvikling siden de store markedsfallene i 2008. Det er videre slik at fondets investeringer i aksjer i land med regnskog har økt mer enn fondet samlet sett de siste årene som følge av økt aksjeandel og økt andel av investeringer i framvoksende markeder. Med dagens strategi for forvaltningen av fondet, med vekt på bred spredning av risiko og et begrenset innslag av aktiv forvaltning, vil en slik økning i en akti-

vaklasse og region bety at investeringene øker i alle selskapene som er notert i disse markedene, uavhengig av virksomhetsområde.

I representantforslaget synes det videre å være et underliggende premiss at fondet bidrar direkte til avskogning gjennom sine investeringer. Bl.a. heter det i representantforslaget at:

”SPU finansierer altså den samme ulovlige avskogingen som Norge og den indonesiske regjeringen prøver å bekjempe.”

Videre heter det at:

”Norges desidert største bidrag til avskoging er investeringene til Statens pensjonsfond utland, (...)”

Generelt er det slik at investorer ikke tilfører friske penger til selskapet ved kjøp av aksjer i annenhåndsmarkedet. Ved slike aksjekjøp tilfaller kjøpesummen den selgende aksjonær. Det kan derfor ikke settes likhetstegn mellom en slik investering og økt aktivitet hos selskapet. I de tilfeller der selskapet henter inn ny egenkapital gjennom nytutstedelse av aksjer må en ha med seg at mange selskaper har flere forretningsområder, slik at den nye kapitalen bidrar til å finansiere ulike former for virksomhet.

Aksjeinvesteringer gir imidlertid stemmerett. Stemmeretten gjør at investorer kan påvirke selskapets atferd og dermed øve innflytelse på selskapets drift. Mindretallsaksjonærer kan ikke på egen hånd diktere beslutninger om selskapers drift, men kan, sammen med andre og over tid, øve en positiv påvirkning på selskaper gjennom utøvelse av sine aksjonærrettigheter.

Finansdepartementet har, med Stortingets tilslutning, satt en minimumsstandard for selskaper hvor vi ikke ønsker å være inne på eiersiden. Fondets investeringsstrategi er slik at Norges Bank investerer kapitalen i et bredt utvalg av verdipapirer ut fra hvilke selskaper som inngår i fondets referanseindeks. Dette gjøres uten noen etisk forhåndsvurdering. I medhold av de etiske retningslinjene kan vi etter råd fra Etikkrådet trekke oss ut av selskaper som er ansvarlige for eller medvirker til uetiske handlinger etter kriteriene i de etiske retningslinjene. Det følger av NOU 2003:22 ”Graver-rapporten”, som ligger til grunn for retningslinjene, at det er de groveste formene for normbrudd som bør danne grunnlag for uttrekk.

Når departementet mottar en tilrådning om uttrekk, skal departementet i henhold til retningslinjene foreta en bredere vurdering hvor bl.a. normbruddets alvor og omfang, selskapets innsats og eventuelle positive bidrag overfor de som er rammet kan vektlegges. Departementet skal også gjøre en vurdering av om bruk av andre virkemidler, som observasjon eller eierskapsutøvelse, kan være bedre egnet til å redusere risikoen for fortsatte normbrudd, jf. retningslinjene for utelukkelse og observasjon § 2 tredje

og fjerde ledd som ble gjort gjeldende fra 1. mars 2010. Det vises til nærmere omtale av retningslinjene i Meld. St. 10 (2009-2010).

I representantforslaget skriver forslagsstilleren følgende i tilknytning til et selskap som Regnskogfondet i 2007 klaget inn for Etikkrådet:

”Det er dessverre stor fare for at det har skjedd uopprettelig skade på liv og helse i dette tidsrommet.”

Bemerkningen indikerer at forslagsstilleren mener at eventuell skade på liv og helse forårsaket av et selskap SPU er investert i kunne vært unngått dersom selskapet hadde vært trukket ut av fondet. Dette mener jeg at det ikke er grunnlag for å si. Et uttrekk kan ha uheldige omdømmevirkninger for et selskap, men det ikke realistisk å forvente at uttrekksbeslutninger fører til at den uetiske virksomheten i selskapet opphører.

Utøvelse av eierrettigheter er et viktig virkemiddel i arbeidet med ansvarlig investeringspraksis. Eierskapsutøvelsen i pensjonsfondet er basert på FNs Global Compact, OECDs prinsipper for eierstyring og selskapsledelse (OECD Principles of Corporate Governance) og OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper (Guidelines for Multinational Enterprises). Disse internasjonale prinsippene angir normer for god selskapsstyring og stiller krav til god selskapspraksis i håndteringen av miljømessige og samfunnsmessige forhold. Norges Bank har utarbeidet egne retningslinjer for sin utøvelse av eierrettigheter i tråd med dette. Eierskapsutøvelsen i Norges Bank har blitt utviklet over tid. Banken har bl.a. publisert egne forventningsdokumenter innenfor utvalgte områder som for eksempel klima, og deltar også i samarbeid med andre store finansielle investorer for å sette viktige saker på dagsorden. Et eksempel på dette er at Norges Banks støtte til Forest Footprint Disclosure Project, som har til formål å øke rapporteringen og informasjonstilfanget fra selskaper med aktivitet innenfor produksjon av soya, palmeolje, tømmer, kveg og biodrivstoff.

Departementet er forøvrig kjent med at Norges Bank vurderer hvorvidt og i hvilket omfang utfordringer i tilknytning til regnskogen skal behandles i bankens arbeid med ansvarlig investeringsvirksomhet og eierskapsutøvelse.

Jeg vil nå gå over til å behandle de enkelte forslagene i representantforslaget.

Når det gjelder forslag nr. 1 om å utrede SPUs påvirkning på avskoging i utviklingsland, viser jeg til beskrivelsen ovenfor av sammenhengen mellom investeringer og selskapers virksomhet. Som det der er pekt på, er det liten påvirkning eller kausalitet mellom aksjeinvesteringer av den typen fondet utfører og finansiering av selskapets aktiviteter. På denne bakgrunn anser jeg det ikke nødvendig å foreta noen

utredning som nevnt, og dermed heller ikke å endre rammeverket og forvaltningspraksis for fondet.

Til forslag nr. 2 vil jeg påpeke at Etikkrådet er både formelt og reelt uavhengig. Etikkrådet er tildelt egne ressurser og foretar sine egne prioriteringer av disse. Etikkrådets oppgave er å gi råd til Finansdepartementet, og ordningen bygger på at departementet skal foreta en selvstendig prøving av saken. Jeg mener dette er en prinsipielt riktig arbeidsdeling. Departementet er etter lov om Statens pensjonsfond ansvarlig for forvaltningen av fondet. Uttrekk av et visst omfang har potensial til å påvirke forholdet mellom avkastning og risiko og bør ikke ses løsevet fra det øvrige arbeidet med ansvarlig investeringspraksis.

Det er også naturlig at det er departementet som har ansvaret for å gjøre den endelige vurderingen av hvilket virkemiddel som skal brukes, bl.a. på bakgrunn av den bredere vurderingen av selskapet og saksforholdet som følger av retningslinjene. Det er her ikke snakk om å ”overprøve eller trenere” som forslagsstilleren formulerer det i sitt spørsmål, men å foreta den vurderingen som retningslinjene gir anvisning på.

Når det gjelder tidsbruk, er det flere grunner til at sakene i noen tilfeller tar lang tid å behandle. Departementet gjør en selvstendig vurdering av alle tilrådingene. I henhold til retningslinjene skal departementet sørge for at saken er tilstrekkelig opplyst før beslutning om utelukkelse treffes. Saksforholdet er ofte komplisert, og Etikkrådets tilråding er grundige. I flere saker har departementet ønsket å få tilleggsinformasjon fra Etikkrådet. I andre saker er det prinsipielle problemstillinger som kommer til behandling for første gang. For øvrig vil jeg peke på at tidsbruken har variert mye – avhengig av sakenes karakter. Siden nedsalgsfristen er to kalendermåneder, er det uansett vanskelig å se for seg en minimum saksbehandlingstid på mindre enn fire måneder, for å få tilstrekkelig kvalitet på beslutningsgrunnlaget. I Lingui-saken tok det om lag 5 måneder fra tilråding ble mottatt til beslutningen ble offentliggjort. I produkt-saker kan saksbehandlingen være enda raskere. Historisk har de aller fleste saker blitt behandlet på mellom 6 og 12 måneder.

I bakgrunnen for spørsmålet viser forslagsstilleren til behandlingen av det kinesiske selskapet PetroChina. Representantene skriver:

”...grunn til å tro at regjeringens ønske om å formalisere forholdet til Kina lå bak avgjørelsen om ikke å ekskludere det statseide selskapet PetroChina.”

Jeg vil understreke at det avgjørende for beslutningen om ikke å utelukke PetroChina var en prinsipiell vurdering av at tilknytningen mellom PetroChina og handlingene saken gjaldt ikke var tilstrekkelig sterk. Menneskerettsbruddene som Etikkrådet bygget sin tilråding på, var knyttet til et annet

selskap enn det fondet hadde eierandeler i, nemlig et datterselskap av CNPC (majoritetsaksjonæren i PetroChina). I henhold til tidligere praksis kan morselskaper utelukkes på grunnlag av datterselskapers handlinger og unnløtelser. Denne saken var første gang det oppstod spørsmål om et datterselskap som vi har eierandeler i, kan utelukkes på grunn av virksomhet som et morselskap hvor vi ikke har eierandeler, eventuelt er ansvarlig for. På prinsipielt grunnlag sa departementet at datterselskaper normalt ikke vil anses ansvarlig for hva morselskaper gjør. Departementet tok dermed ikke nærmere stilling til spørsmålet om det andre selskapet medvirket til menneskerettighetsbrudd.

Til slutt vil jeg vise til at jeg flere ganger har sagt at de etiske retningslinjene ikke skal brukes som et utenrikspolitisk redskap. I tråd med dette mener jeg at det ikke er riktig å la Norges engasjement med hensyn til tiltak rettet mot bevaring av regnskog føre til en prinsipielt annerledes eller strengere behandling av selskaper med drift innenfor denne sektoren. De må vurderes opp mot kriteriene i de etiske retningslinjene på samme måte som selskaper med andre former for drift.

I forslag nr. 3 ber forslagsstilleren om at regjeringen skal påse at Etikkrådet systematisk skal gjennomgå investeringer i bransjer hvor alvorlig miljøskade er utbredt, med særlig oppmerksomhet på regnskog. Jeg vil først minne om det prinsipielle utgangspunktet om at Etikkrådet selv prioriterer sine ressurser. Til informasjon viser jeg for øvrig til Etikkrådets årsmelding for 2011 hvor rådet varsler om planene for videre arbeid de nærmeste årene. Det heter i årsmeldingen:

”Studier på miljøområdet

I årsmeldingen for 2010 informerte Etikkrådet om at en ville gå gjennom noen sektorer og virksomhetstyper der risikoen for alvorlig miljøskade vurderes å være særlig stor. Etikkrådet vil i løpet av de nærmeste årene gjennomgå følgende områder:

- noen former for oljeproduksjon med store lokale forurensningsproblemer
- visse typer gruveaktiviteter der avfallshåndtering innebærer særlig risiko
- ulovlig skogshogst og annen særlig ødeleggende hogst
- ulovlig fiske og annen særlig ødeleggende fiskeaktivitet
- noen former for særlig forurensende kullkraftproduksjon
- særlig forurensende anlegg innen smelteverk og prosessering av mineraler og metaller
- noen typer kjemisk industri med utslipp av spesielt miljø- og helseskadelige miljøgifter
- svært ødeleggende damprosjekter
- aktiviteter med omfattende konsekvenser på særlig verdifulle verneområder (f. eks. verdensarvområder)

Formålet med slike studier er både å identifisere hvilke problemstillinger som utgjør en særlig miljø-

risiko, og å identifisere selskaper i Statens pensjonsfond utland (SPU) som har aktiviteter i disse sektorene eller virksomhetstypene. Hvorvidt disse studiene vil resultere i tilrådninger om uttrekk eller observasjon, og eventuelt hvor mange, er fortsatt uklart. Terskelen for uttrekk er høy, og bare en liten del av Etikkrådets arbeid munner ut i tilrådninger og blir offentliggjort. Studier ble i 2011 igangsatt innen blant annet følgende områder: oljeproduksjon med store lokale forurensningsproblemer, gruvevirksomhet der avfallshåndtering utgjør en særlig risiko, ulovlig hogst og annen særlig ødeleggende hogst, ulovlig fiske og annen særlig miljøskadelig fiskeriaktivitet, svært ødeleggende damprosjekter og virksomhet som påvirker særlig verdifulle verneområder. Disse studiene videreføres i 2012 og er kort omtalt nedenfor.”

Om Ulovlig hogst og annen særlig ødeleggende hogst uttaler Etikkrådet videre i årsmeldingen:

”Etikkrådet har kartlagt selskaper i SPU som synes å være involvert i hogst eller konvertering av tropisk skog til plantasjoner i Sørøst-Asia og Afrika. Det er ikke gjennomført en tilsvarende studie for Latin-Amerika fordi selskaper i SPU i liten grad er direkte involvert i hogst eller etablering av plantasjoner i denne delen av verden. I alt ser det ut til å være ca 40 selskaper i SPU som driver hogst og/eller har plantasjedrift i Asia og Afrika. Det er et klart inntrykk at hogst som næring er nedadgående i Sørøst-Asia, mens det er en betydelig vekst i anlegg av plantasjoner, og da særlig palmeolje og massevirke, der Indonesia og Malaysia er de viktigste landene. Etablering av plantasjoner på bekostning av naturskog er også en viktig problemstilling i flere land i Afrika, blant annet i Republikken Kongo, Den demokratiske republikken Kongo (DRC) og Liberia. Etikkrådets undersøker enkelte selskapers virksomhet videre.”

På bakgrunn av det ovenstående antar jeg at forslagsstillerens ønsker om kartlegging allerede i stor grad er ivaretatt av Etikkrådet igangsatte arbeid. Jeg minner også om at to malaysiske skogselskaper har blitt utelukket etter råd fra Etikkrådet.

Når det gjelder forslaget om økte ressurser til Etikkrådet, vil jeg vise til at Etikkrådets ressurser har blitt styrket jevnt siden opprettelsen. I tillegg til et faglig kompetent råd disponerer rådet et godt kvalifisert sekretariat. Rådet benytter seg dessuten av innkjøp av tjenester og konsulenter når det gjelder overvåking og innhenting og analyse av informasjon. Ressursinnsatsen og kapasiteten er derfor større enn antall årsverk isolert sett indikerer.

I forslag nr. 4 ber forslagsstilleren regjeringen om å treffe tiltak for å sikre at Finansdepartementets og Norges Banks eierskapsarbeid blir mer åpent og gir mulighet for innsyn.

Først vil jeg presisere at departementet, i henhold til ansvarsfordelingen i mandatet for forvaltningen av SPU, aldri driver eierskapsutøvelse overfor selskaper i porteføljen. Dette arbeidet er delegert til Norges Bank.

I bakgrunnen for spørsmålet reises det kritikk mot det forslagsstilleren oppfatter som manglende åpenhet om eierskapsutøvelsen. Det heter bl.a.:

”Det er ingen åpenhet om hvilke selskaper NBIM er i dialog med om etiske problemstillinger, ei heller om målsetning eller innhold i selskapsdialogene. Den totale mangel på åpenhet og innsyn gjør det umulig både for Stortinget, Riksrevisjonen og det norske sivilsamfunnet å følge med på om etikkarbeidet som gjøres er godt nok.”

Jeg viser til at Norges Banks eierskapsarbeid består av flere ulike typer virkemidler. Dette gjelder bl.a. stemmegivning, aksjonærforslag, samarbeid med andre investorer, dialog og innspill til regulerende myndigheter, rettslige skritt for å fremme sine posisjoner, deltagelse i forskning og dialog med selskaper. Det er stor åpenhet om utøvelsen av mange av disse virkemidlene. All stemmegivning publiseres på Norges Banks nettsider, der finner man også høringsuttalelser som banken har avgitt og opplysninger om hvilke investorsamarbeid og organisasjoner som banken deltar i eller støtter. Norges Bank publiserer videre flere styrende dokumenter på dette området, slik at offentligheten kan få innsyn i strategier, prioriteringer og virkemiddelbruk. Eierskapsutøvelsen er gjenstand for rapportering, både i de kvartalsvise rapportene og i årsrapporten.

Norges Bank har også publisert forventningsdokumenter innenfor sine tre satsingsområder, barns rettigheter, klima og vannforvaltning. Som oppfølging av disse dokumentene foretar Norges Bank hvert år undersøkelser av en rekke selskaper i særlig utsatte industrier for å undersøke i hvilken grad selskapene oppfyller bankens forventninger. Hvert år publiseres det sektorrapporter med resultater av undersøkelsene.

Ved konkrete selskapsdialoger gjør spesielle hensyn seg gjeldende. Selskapsstyrene har ingen plikt til å gå i dialog med den enkelte mindretallsaksjonær, og mulighetene både for tilgang og gjennomslag i dialogen kan være bedre dersom banken kan love konfidensialitet. Det må også tas hensyn til at opptreden i én dialog kan få betydning for muligheten for og resultater i senere dialoger.

Det vanligste internasjonalt synes å være at man ikke rapporterer detaljert fra avsluttede eierskapsdialoger, og det virker også å være en utbredt praksis ikke å informere om innholdet i igangværende dialoger. Ønsket om å oppnå resultater må avveies opp mot allmennhetens behov for innsyn og legitimitetsbetraktninger. Finansdepartementet synes generelt det er positivt med stor åpenhet om alle deler av eierskapsarbeidet. Den konkrete vurderingen av om og eventuelt hvordan dialoger skal offentliggjøres, må ligge til Norges Bank som er nærmest til å vurdere de relevante hensynene.