

Norges Bank
Postboks 1179 Sentrum
0107 OSLO

Deres ref

Vår ref
14/5877 -

Dato
25.06.2015

Statens pensjonsfond utland - Investeringer og virkemiddelbruk i kullselskaper mv.

I Meld. St. 21 (2014-2015) Forvaltningen av Statens pensjonsfond i 2014 var det en bred omtale av SPUs investeringer og virkemiddelbruk i kull- og petroleumsselskaper. Omtalen omfattet råd fra en ekspertgruppe, høringsuttalelser fra den påfølgende høringen av gruppens rapport samt departementets vurderinger.

I meldingen stod det at departementet hadde merket seg ekspertgruppens syn om at eierskapsutøvelse og dialog er de viktigste virkemidlene for å adressere klimaspørsmål i forvaltningen av SPU. Det ble også vist til at Norges Bank allerede har gjennomført flere av endringene som ble foreslått i ekspertgruppens rapport, jf. bankens rapport om ansvarlig forvaltning av 5. februar 2015 og det oppdaterte forventningsdokumentet om selskapers håndtering av klimarisiko av 13. mars 2015.

Det stod videre i Meld. St. 21 (2014-2015) at departementet hadde merket seg at klimaforhold kan være en del av en bredere risikovurdering Norges Bank gjør av selskapers forretningsmodell og virksomhetenes bærekraft over tid, og at banken de siste årene blant annet har solgt seg ut av en rekke selskaper basert på slike vurderinger. Slike nedsalg gjøres innenfor rammene i mandatet for SPU fastsatt av departementet. I meldingen stod det dessuten at departementet legger til grunn at Norges Bank, innenfor rammene i mandatet, også framover vil rapportere om sitt arbeid med å integrere hensynet til klimaendringer i forvaltningen og videreutvikle analyser og prosesser på dette området, herunder rapportere om kriteriene for risikobaserte nedsalg. Det stod videre i meldingen at departementet som ledd i oppfølgingen av ekspertgruppens rapport ville be Norges Bank foreta en særskilt

risikobasert gjennomgang av selskaper i porteføljen der aktiviteter som utvinning av kull, kraftproduksjon basert på kull eller kullbasert energiforedling utgjør en vesentlig del av virksomheten. I finanskomiteens innstilling om meldingen går det fram at komiteen har merket seg dette, jf. Innst. 290 S (2014-2015). Departementet legger til grunn at banken kommer tilbake til dette som en del av sin rapportering.

I tråd med forslaget i ekspertgruppens rapport, som også fikk bred støtte av høringsinstansene, ble det i meldingen lagt opp til et nytt atferdsbasert kriterium for observasjon og utelukkelse av selskaper, slik at klimarelatert atferd inkluderes spesifikt. Den foreslåtte ordlyden i meldingen innebærer at kriteriet er rettet mot selskaper der det er uakseptabel risiko for at selskapet medvirker til eller selv er ansvarlig for «*Handlinger eller unnlater som på et aggregert selskapsnivå i uakseptabel grad fører til utslipp av klimagasser*».

En enstemmig finanskomité sluttet seg til innføringen av det nye, atferdsbaserte klimakriteriet, samt til det videre arbeidet med å forbedre og forsterke fondets arbeid med ansvarlig forvaltning og eierskapsutøvelse, jf. Innst. 290 S (2014-2015).

Departementet drøftet i meldingen forhold knyttet til den overordnede forståelsen av det nye atferdsbaserte kriteriet, samtidig som det ble understreket at Norges Bank og Etikkrådet ville ha en viktig rolle i operasjonaliseringen av kriteriet. Videre stod det at departementet legger vekt på at intensjonen i de nye retningslinjene for observasjon og utelukkelse om en sammenhengende kjede av virkemidler følges opp også for det nye kriteriet. Det går fram av finanskomiteens innstilling at komiteen har merket seg at det nye kriteriet vil være uavhengig av bransje eller sektor og av type klimagass, samt at det vil kunne fange opp at normene på dette området kan utvikle seg over tid.

Finansdepartementet legger opp til å ta inn det nye, atferdsbaserte klimakriteriet i retningslinjene for observasjon og utelukkelse fra SPU, § 3, ny bokstav d, med virkning fra samme tidspunkt som for det nye produktbaserte kriteriet, jf. nedenfor, senest fra 1. januar 2016. Nåværende bokstaver d og e vil bli henholdsvis bokstav e og f.

I Innst. 290 S (2014-2015) går det videre fram at finanskomiteen mener det er etiske aspekter tilknyttet virksomheten til en del kullselskaper innen både gruvedrift og kraftproduksjon. Komiteen mener på denne bakgrunn det er hensiktsmessig med et eget produktbasert kriterium i retningslinjene for observasjon og utelukkelse knyttet til slike selskaper. Det presiseres at dette kommer i tillegg til det nye, atferdsbaserte kriteriet. Komiteen ber om at en kommer tilbake i Nasjonalbudsjettet 2016 med konkrete forslag til hvordan følgende hensyn kan ivaretas gjennom et nytt produktbasert kriterium, etter å ha bedt Norges Bank og Etikkrådet om råd om avgrensning og operasjonalisering. Komiteen presiserer at:

- Kriteriet bør i utgangspunktet omfatte gruveselskaper og kraftprodusenter som har en vesentlig del av sin virksomhet knyttet til kull som brukes til energiformål.
- Kullkraftselskaper og gruveselskaper som selv eller gjennom enheter de kontrollerer baserer 30 prosent eller mer av sin virksomhet på kull, og/eller får 30 prosent av sine inntekter fra kull bør i regelen omfattes av vesentlighetsbegrepet.
- Også praktiseringen av dette kriteriet bør kunne utvikles over tid blant annet basert på endringer i energiproduksjon og teknologiske forhold.
- De beslutninger Norges Bank fatter etter dette kriteriet, skal offentliggjøres etter samme regler som for øvrige kriterier.
- Det bør legges til rette for en kjede av virkemidler. Det innebærer blant annet at det bør legges vekt på framoverskuende vurderinger, herunder selskapers planer som vil endre andelen av virksomheten knyttet til hhv. kull og fornybare energikilder.
- Kriteriet må ses i sammenheng med det nye atferdsbaserte kriteriet.
- Det legges til grunn at det arbeides med sikte på iverksetting senest fra 1. januar 2016.

Departementet legger til grunn at det for selskapenes inntekter, som for virksomhet, skal være «30 prosent eller mer», og ikke «30 prosent».

Det er også presisert i innstillingen at formålet med de etisk motiverte kriteriene i retningslinjene for observasjon og utelukkelse fortsatt skal være å redusere risikoen for at fondet er investert i selskaper som medvirker til eller selv er ansvarlig for grove normbrudd.

Som det framgår av finanskomiteens innstilling, vil det nye produktbaserte kriteriet skille seg fra de eksisterende produktbaserte kriteriene på flere punkter, både som følge av at det nye kriteriet vil knyttes til en gitt andel av selskapenes virksomhet og ved at det for dette kriteriet skal legges til rette for en kjede av virkemidler. Departementet ber på denne bakgrunn om vurderinger og råd fra banken om forhold departementet bør være særlig oppmerksom på i avgrensingen av kriteriet, herunder:

- Om begrepsbruken vurderes tilstrekkelig klar og entydig mht. operasjonalisering, jf. formuleringene «virksomhet knyttet til kull som brukes til energiformål», «baserer 30 prosent eller mer av sin virksomhet på kull», «får 30 prosent eller mer av sine inntekter fra kull» og «selskapers planer som vil endre andelen av virksomheten (...)».
- Konsekvensene av formuleringen «gjennom enheter de kontrollerer», blant annet i lys av en mulig bransjeutvikling i gruvebransjen i retning av å skille ut kullvirksomhet.

- Hensiktsmessigheten av en annen formulering enn «skal ikke være investert i» for det nye produktbaserte kriteriet, jf. målet om en kjede av virkemidler og at det skal legges vekt på framoverskuende vurderinger.
- Om det også bør åpnes for observasjon som virkemiddel for det nye produktbaserte kriteriet.
- Hvorvidt en mest mulig effektiv og hensiktsmessig arbeidsdeling mellom Etikkrådet og Norges Bank for dette kriteriet skiller seg fra den etablerte arbeidsdelingen under eksisterende kriterier.
- Informasjonsutveksling og koordinering mellom Norges Bank og Etikkrådet for det nye kriteriet, samt dialog med selskapene som vurderes opp mot kriteriet.
- Anslåtte økonomiske konsekvenser, herunder anslag på SPUs beholdninger i «kullkraftselskaper og gruveselskaper som selv eller gjennom enheter de kontrollerer baserer 30 prosent eller mer av sin virksomhet på kull, og/eller får 30 prosent eller mer av sine inntekter fra kull».

Som omtalt i Meld. St. 21 (2014-2015) legger departementet opp til å gjøre rede for en gjennomgang av det samlede arbeidet med håndtering av finansiell risiko som følge av klimaendringer i forvaltningen av SPU i meldingen om Statens pensjonsfond våren 2017. Det går fram av Innst. 290 S (2014-2015) at finanskomiteen legger til grunn at det samtidig vil gjøres rede for erfaringene med de nye kriteriene i retningslinjene for observasjon og utelukkelse.

Av hensyn til at saken skal legges fram i nasjonalbudsjettet til høsten ber departementet om Norges Banks merknader innen 1. september 2015.

Med hilsen

Espen Erlandsen e.f.
ekspedisjonssjef

Randi Næs
investeringsdirektør

Kopi: Riksrevisjonen
Etikkrådet

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikke håndskrevne signaturer