

Utenriksdepartementet
v/ utviklingspolitisk seksjon
att: Tone Tinnes
Postboks 8114 Dep
0032 Oslo

Deres ref.:

Vår ref.:

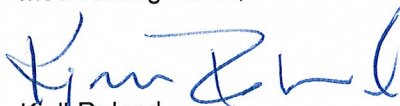
Dato: 7. september 2009

NOU 2009:19 Skatteparadis og utvikling

Det vises til brev fra utenriksdepartementet datert 11. august 2009 der Norfund bes om å avgi en høringsuttalelse vedrørende de forslag i NOU 2009:19 som berører Norfund.

Styret i Norfund behandlet saken i styremøte den 2. september og en høringsuttalelse fra styret er vedlagt brevet..

Med vennlig hilsen,



Kjell Roland
Administrerende direktør

Vedlegg:
Høringsuttalelse fra Norfund styre



HØRINGSUTTALELSE

Dato Styremøte i Norfund 2. september 2009

Til Utenriksdepartementet

Fra Norfunds styre

Sak Uttalelse fra styret

NOU 2009:19 Skatteparadis og utvikling

Det vises til brev fra Utenriksdepartementet datert 11. august i år der Norfund bes om å avgi høringsuttalelse vedrørende de forslag i NOU 2009:19 som berører fondet. Styret har på bakgrunn av behandling i sitt styremøte den 2. september følgende merknader.

Norfund er enig med utvalget i at det er viktig å arbeide aktivt mot illegitim kapitalflukt og de uheldige sidene ved såkalte skatteparadis. Norfund erfarer i egen virksomhet at ulovlig kapitalflukt og skatteunndragelse er til stor skade for utviklingen i fattige land. Skatteunndragelse svekker utviklingen av offentlig sektor, og de ulovlige utførelsene av kapital skaper kapitalmangel og begrenser veksten. Det er derfor viktig å arbeide for internasjonale tiltak som kan hindre denne type kapitalflukt og bidra til at en større del av landenes ressurser investeres lokalt.

Tiltak som iverksettes i kampen mot ulovlige kapitalstrømmer ut fra fattige land må ikke utformes slik at virkningen i første omgang medfører en betydelig reduksjon i de lovlige kapitalstrømmene inn til disse landene. For Norfund er det avgjørende at fremtidige retningslinjer for virksomheten ikke i vesentlig grad begrenser vår attraktivitet som partner for private investorer og dermed vår evne til å mobilisere privat kapital, eller våre muligheter til selv å stille egenkapital (ikke bare lån) til rådighet for utviklingen i fattige land.

Når det gjelder omfanget av Norfunds bruk av oversjøiske finanssentre (OFS), synes utvalget primært å være opptatt av bruken av slike i forbindelse med fondsinvesteringer. Det er imidlertid vesentlig å være oppmerksom på at OFS også benyttes i forbindelse med direkte-investeringer. Norfund legger derfor til grunn at våre fremtidige retningslinjer for bruk av OFS vil gjelde alle våre investeringer.

Investeringer gjennom finanssentre i tredjeland er ofte nødvendig for å gjøre investeringer i fattige land på en forsvarlig og hensiktsmessig måte. Lovverk, infrastruktur og kompetanse i velorganiserte finanssentre legger til rette for effektiv transaksjonsflyt over landegrensene, nøytral og forutsigbar beskatning, forsvarlig eierstyring og god selskapsledelse. Bruk av slike juridiksjoner er i praksis helt avgjørende for vår evne til å kunne nå små og mellomstore bedrifter og mikrofinansinstitusjoner i utviklingsland som ikke har tilsvarende rammevilkår.

Dersom dagens midlertidige pålegg om ikke å benytte OFS utenfor OECD var en permanent ordning, ville det trolig ført til at det ikke hadde vært mulig for Norfund å etablere det norske mikrofinansinitiativet (NMI), SN Power eller det nye selskapet SN Power AfriCA. Det

samme gjelder en rekke av våre andre direkte investeringer med betydelige utviklingseffekter, for eksempel Matanuska (bananplantasje i Mosambik) og TMP/Powercom (mobilselskap i Namibia), som begge har deler av selskapsstrukturene i et OFS. Av Norfunds samlede investeringsportefølje på 4,8 milliarder kroner er ca. 81 % (direkte eller indirekte) kanalisert gjennom OFS. Dette illustrerer hvor omfattende etableringer via OFS er innenfor internasjonal forretningsvirksomhet.

Afrikabanken, som Norfund skulle ønske å ha mulighet til å saminvestere med, er pålagt bare å investere i land (inkl OFS) i Afrika. Det har ført til at vi i den senere tid ikke har kunnet investere i et helsefond i Øst-Afrika og et større fond som skal støtte opp under banker som svekkes av finanskrisen i Afrika. Det er derfor av stor betydning at dagens midlertidige pålegg erstattes av operasjonaliserbare retningslinjer som ikke vesentlig begrenser mulighetene til å investere i form av egenkapital i MUL og andre fattige land, særlig afrikanske land sør for Sahara. Samtidig er det avgjørende å støtte opp om pågående internasjonale prosesser for å begrense de skadelige sidene ved OFS. Et ensidig pålegg til Norfund om å fase ut all bruk av OFS (også innenfor OECD) vil innebære at fondets virksomhet må legges om fra hovedsakelig å investere i egenkapital (i dag 92% av investeringene) til i hovedsak å gi lån.

I Schjelderuputvalgets rapport gis det i kap 9.3 et detaljert forslag til hvilke retningslinjer som bør legges til grunn for Norfunds investeringsvirksomhet. Nedenfor fremgår Norfunds forslag til praktisk oppfølging av de enkelte tiltakene i den rekkefølgen de presenteres i rapporten.

1. Retningslinjer og rapportering:

a. Norfund foreslår at vi raskt utarbeider forslag til etiske retningslinjer for valg av investeringssted, og at disse legges fram for UD innen utgangen av 2009. Retningslinjene vil deretter gjøres offentlig tilgjengelige, bl.a. via Norfunds nettsider.

b. Norfund vil innrette framtidig rapportering i tråd med utvalgets anbefalinger. De fleste forslagene vil bli iverksatt allerede inneværende år, mens enkelte forhold vil kunne kreve noe lenger tid av hensyn til konfidensialitetsforpliktelser i allerede inngåtte avtaler og behovet for koordinering med andre investeringspartnere. Som ledd i dette vil vi videreføre dialogen med våre søsterorganisasjoner i EDFI samt IFC, EIB og de regionale utviklingsbankene, for i størst mulig grad å utarbeide felles, omforente krav til fondsrapportering i henhold til utvalgets forslag. For nye investeringer vil vi søke å avtalefeste retten til å motta nødvendig informasjon fra våre forvaltere. Om ønskelig, vil Norfund komme tilbake med et detaljert forslag til rapportering som fremlegges for UD for godkjenning.

c. Norfund har lenge arbeidet for økt åpenhet om våre investeringer i tråd med god forretningskikk og på en måte som ivaretar hensynet til forsvarlig behandling av bedriftssensitiv informasjon. I eksisterende fond vil vi som investor eller via representanter i styrende organer fremme forslag om at reviderte årsregnskaper gjøres offentlig tilgjengelige, og vi vil stille krav om dette i forbindelse med nye fondsinvesteringer. I felleseide selskaper er vi avhengig av at det oppnås konsensus om dette blant investorene. Parallelt vil vi benytte egnede fora til å søke oppslutning fra øvrige "Development finance institutions" (DFIer) om en slik linje.

2. Analyse av investeringssteder:

a. Norfund vil ta initiativ til å sammenstille tilgjengelig informasjon fra relevante multilaterale institusjoner som OECD, the Financial Action Task Force (FATF), og det Internasjonale Pengefondet (IMF) m.fl., vedrørende de OFS som Norfund benytter.

b. Analysen (jfr. punkt 2a.) vil spesielt søke å kartlegge de forhold som utvalget fokuserer på i sin rapport, herunder skattelovgivningen, selskaps- og foretaksregisterlovgivningen, bank- og finanslovgivningen, hvitvaskingsregelverket og korrupsjonslovgivningen.

c) Norfund vil gjennomføre en analyse av afrikanske OFS med sikte på å identifisere det land som best tilfredsstillter Schjelderuptutvalgets kriterier og derfor kan tjene som jurisdiksjon ved fremtidige investeringer i Afrika. I analysen vil det særlig legges vekt på graden av transparens overfor tredjelands myndigheter. Vi vil også søke å kartlegge viktige forbedringer i det/de beste OFS med sikte på å anbefale UD/Finansdepartementet å innlede samtaler med landets myndigheter for å gjennomføre disse.

3. Valg av forretningsjurisdiksjon:

a) Norfund foreslår at de nye etiske retningslinjene skal fastslå at det generelt er ønskelig at fond eller selskaper vi investerer i, er lokalisert i investeringslandet (eller ett av dem) og i størst mulig grad beskattes i samme land. I den grad det likevel er nødvendig å benytte et tredjeland / OFS, skal dette begrunnes i beslutningsdokumentene i hvert tilfelle. Norfunds investeringsbeslutninger foretas enten i styret eller av administrasjonen¹. I saker der beslutningen foretas av administrasjonen, vil styret bli informert om bruken av OFS og begrunnelsen for dette i hvert enkelt tilfelle.

b) I tråd med utvalgets anbefalinger vil Norfund foreslå at de etiske retningslinjene åpner for at det i et begrenset omfang kan brukes OFS når dette kan begrunnes som nødvendig for å gjøre viktige investeringer i fattige land, og alternativer er vurdert. Norfund vil søke å identifisere et utvalg av akseptable jurisdiksjoner som tilfredsstillter EDFIs retningslinjer og utvalgets foreslåtte føringer med særlig vekt på fravær av sekretessregler. Vi vil i den forbindelse ta initiativ innenfor EDFI og overfor IFC, EIB og de regionale utviklingsbankene for så langt som mulig å etablere internasjonal enighet i pakt med utvalgets anbefalinger.

Bruk og utvalg av aktuelle OFS, og tilhørende begrunnelser, vil bli rapportert til UD i en årlig rapport. Norfund foreslår videre at gjennomgang av denne rapporten er tema for ett av de fire årlige kontaktmøtene med departementet.

c) Norfund er enig i utvalgets forslag og vil fortsette arbeidet for å bygge internasjonal konsensus blant relevante aktører om akseptable rammer i løpet av en treårsperiode. Norfund vil informere UD om utviklingen i dette arbeidet i forbindelse med de årlige kontaktmøtene.

d) Norfund støtter utvalgets vurdering m.h.t. eksisterende investeringsfond.

4. Samarbeid med Norfunds søsterorganisasjoner:

Norfund vil via ovennevnte prosesser og i forbindelse med våre investeringer være en pådriver for videre harmonisering av DFlenes holdning til investeringer via OFS i tråd med utvalgets forslag. Vi vil også søke å utnytte at Norfund fra og med neste år er representert i EDFIs styre. Norfund vil fortsatt arbeide aktivt for koordinering av politikken mellom de internasjonale finansinstitusjonene (bi- og multilaterale) som investerer med et utviklingsmandat. Saken er bl.a. satt på dagsorden etter initiativ fra Norfund på et felles møte

¹ Pr. i dag er praksis at styret har gitt administrasjonen ved administrerende direktør fullmakt til å fatte beslutning om investeringer etter at sakene har vært behandlet i Norfunds investeringskomite gitt at investeringene ligger innenfor gjeldende strategi og retningslinjer fastsatt av styret, at det gjelder investeringer som utgjør maksimalt NOK 100 millioner for investeringer i fond og finansinstitusjoner og maksimalt 50 millioner for direkteinvesteringer og videre at investeringens risiko er lav eller moderat. Øvrige investeringsbeslutninger fattes av Norfunds styre.

med disse institusjonene i forbindelse med Verdensbankens årsmøte i Istanbul 6. og 7. oktober. EDFIs arbeidsgruppe vil også arbeide aktivt videre med dette for øyet.

Det pågår et betydelig arbeid frem mot Verdensbankens årsmøte for å avklare hvordan en eventuell felles politikk i forhold til bruk av OFS kan se ut. Mange spørsmål er her utestående, men det synes å være klart at de fleste deltakerne vil forutsette at en felles holdning blant annet innebærer at det etableres en dynamisk liste over OFS som kan brukes, og at det her er nærliggende å ta utgangspunkt i OECDs vurderinger.

5. Oppsummering av tiltak for å begrense uheldige sider ved OFS og for å støtte opp under arbeidet med å etablere internasjonale regler for OFS

Norfund er enig i utvalgets anbefalinger og foreslår, slik det er redegjort for over, et detaljert sett av tiltak for å operasjonalisere disse. Det er viktig å bekjempe de uheldige sidene ved skatteparadis, men dette kan bare oppnås gjennom omfattende internasjonalt samarbeid. Arbeid med å etablere enighet om felles politikk internasjonalt ble ikke minst intensivert etter G-20 møtet i april. Det arbeides systematisk med dette innenfor OECD og IMF, og fra norsk side er Finansdepartementet en sentral aktør, blant annet gjennom arbeidet med å fremforhandle skatte- og informasjonsutvekslingsavtaler. Norfund er for øvrig kjent med at de nordiske land i oktober vil starte forhandlinger med Mauritius om en informasjonsutvekslingsavtale.

Norfund legger videre til grunn at arbeidet mot uheldige sider ved OFS i første rekke må rettes mot å sikre større transparens. Inntil det er etablert et internasjonalt regelverk som definerer rammene for akseptable OFS, er det likevel nødvendig i et begrenset omfang å bruke utvalgte OFS for å sikre at utenlandsinvesteringene til fattige land ikke begrenses unødige. Norfund vil begrunne dette i hvert enkelt tilfelle. For å unngå at investeringer til Afrika Sør for Sahara rammes, vil det umiddelbart bli igangsatt en utredning for å identifisere det beste OFS i Afrika basert på utvalgets kriterier. Det vil dessuten legges opp til en løpende rapportering til styret og en årlig rapport til UD om bruken av OFS og det arbeid som gjøres internasjonalt for å samordne politikken på dette området.

6. Om departementets styring av Norfund

Norfund er som beskrevet over opptatt av å følge opp og implementere Schjelderuputvalgets forslag. Vi foreslår videre at det legges opp til en løpende styringsdialog med departementet de neste tre år for å følge utviklingen og løpende justere innretningen av tiltakene, slik at de overordnede målene nås best mulig. Styret vil imidlertid minne om at det er viktig at departementets utforming av retningslinjer for virksomheten og den løpende styringsdialogen utformes i tråd med Norfundloven, og at ansvaret for investeringsvirksomheten ligger hos styret. Det innebærer at departementets styring ikke bør få en form som kan medføre at departementet på noen måte kan bli direkte ansvarlig for de enkelte investeringsbeslutningene.