

Oslo den 27. mars 2008

Til Nærings- og handelsdepartementet

Høringsuttalelse fra Utviklingsfondet til ”Modell for investeringsavtaler”

Utviklingsfondet viser til brev fra regjeringen av 08.01.2008 om høring for modell for investeringsavtale. Vi legger her fram våre hovedsynspunkter. Vi kommer gjerne tilbake med mer detaljerte innspill, men mener det på det nåværende tidspunkt er viktigst å få fram våre hovedstandpunkter.

Utviklingsfondets konklusjon og anbefaling er at Norge ikke bør fremme forslag om investeringsavtale overfor utviklingsland. Vi mener det ikke er tilstrekkelig å endre deler av det framlagte forslaget. Forsøkene på å utarbeide og inngå slike investeringsavtaler bør skrinlegges.

1. Utgangspunktet

Utviklingsfondets utgangspunkt for denne høringsuttalelsen er vår rolle som miljø- og utviklingsorganisasjon som i samarbeid med organisasjoner i utviklingsland arbeider for å bekjempe fattigdom og for å sikre miljøet i utviklingsland. Vi mener også norske myndigheter i denne saken bør ha som utgangspunkt hva som best bidrar til bærekraftig utvikling og bekjempelse av fattigdom i utviklingsland, ikke som det står i følgebrevet, at *“Hovedformålet med å inngå investeringsavtaler er å beskytte norske investeringer i utlandet, ...”*

I høringsbrevet står det at *“Det er også et viktig hensyn at avtalene skal fremme investeringer i utviklingsland og slik bidra til økonomisk utvikling i disse landene.”*

Utviklingsfondet kan ikke se at det eventuelt positive ved at en investeringsavtale kan øke investeringene i utviklingsland, oppveier de negative konsekvensene for utviklingslandene av en slik avtale. Det er for øvrig ikke entydig at økte investeringer gir en positiv økonomisk og sosial utvikling (se nærmere omtale i pkt 5 nedenfor).

2. Forsvar for utviklingslandenes politiske handlingsrom

Utviklingsfondet mener det er av avgjørende betydning at utviklingslandene har et politisk handlingsrom til å vedta lover og reguleringer som styrker en bærekraftig nasjonal økonomi, og som sikrer miljøet og arbeidstakeres helse, sikkerhet og andre rettigheter.

I høringsbrevet sies det at *“En tradisjonelt utformet investeringsbeskyttelsesavtale (BIT) kan gi potensial for en rettsutvikling der staten anses å ha bundet sin reguleringskompetanse på eget territorium.”* Vi mener dette er et av de sterkeste ankepunktene mot slike investeringsavtaler. Utviklingslandene vil bl.a. bli fratatt mulighetene til å prioritere lokale og nasjonale selskaper slik bl.a. Norge gjorde under oppbygging av petroleumsindustrien. Utenlandske investorer vil med det som foreslås i modellen for investeringsavtaler, måtte behandles på samme måte som nasjonale selskaper. Det vil også bli umulig for utviklingsland som inngår slike avtaler, å prioritere investeringer fra bestemte land, for eksempel andre utviklingsland eller land i samme region. Alle land skal behandles likt.

Investeringsavtalene vil frata utviklingslandene viktige politiske muligheter til å innføre nye reguleringer av hensyn til bl.a. miljø, sosiale forhold, statlig eierskap, kjøp av



nasjonale varer og tjenester, og investeringsregler. Om utviklingsland som har inngått en slik investeringsavtale, for eksempel vedtar strengere regler mot forurensing, krav om å benytte fornybar energi, eller å øke minimumslønningene, vil det kunne bli sett på som brudd på investeringsavtalen. Utviklingsland risikerer i slike tilfelle å måtte betale store beløp til utenlandske investorer som kompensasjon for reduksjon av framtidige fortjenestemuligheter.

De fleste utviklingsland har et lite utviklet lovverk og regulering på viktige områder som miljø, helse og arbeidsforhold. Det er derfor av stor betydning at mulighetene til å innføre nye reguleringer ikke begrenses gjennom investeringsavtaler. Utkastet til investeringsavtaler inneholder en del formuleringer som forsøker å ta hensyn til det. Det står i høringsbrevet at *“I arbeidet med den nye norske modellavtalen har staters rett til legitim myndighetsutøvelse derfor stått sentralt. For å ivareta myndighetenes behov for å regulere inneholder utkastet til modellavtale klausuler som vektlegger berettigelsen av statenes alminnelige lovgivningskompetanse, myndighetsutøvelse og politiske handlingsrom på eget territorium. Også innledende avsnitt som redegjør for intensjonene bak avtalene og avtalenes formål vektlegger slike hensyn.”* Vi kan imidlertid ikke se av avtalen hvordan det politiske handlingsrommet sikres. Det står eksplisitt i høringsbrevet at *“Avtalen inneholder et forbud for vertslandet mot å senke viktige standarder for å tiltrekke seg investeringer,…”* Men avtalen inneholder ikke noen eksplisitt rett for statene til å styrke eller skjerpe viktige standarder.

Det vil ikke være opp til regjeringer eller parlamentene å avgjøre hva som er tillatt og ikke tillatt innenfor investeringsavtalene, men dommerne i tvisteløsningsmekanismen. Det gjelder bl.a. definisjonen av hva som er offentlige interesser (bl.a. i Artikkel 8 pkt 3) og hva som er *“a technology to meet generally applicable health, safety and environmental requirements…”* (Artikkel 8 pkt 2)

Soria Morie-erklæringen bør følges

I regjeringens politiske grunnlag, Soria Moria-erklæringen, sies det bl.a. at regjeringen vil *“arbeide for å gi land i sør tilstrekkelig handlingsrom til å velge utviklingsstrategier som tar hensyn til deres særegne behov og utviklingsnivå”* og at regjeringens standpunkt er at *“WTO-avtaleverket ikke må ta fra fattige land styringsrett og virkemidler som har vært viktige for å utvikle vårt eget samfunn til et velferdssamfunn”*

Utviklingsfondet mener regjeringen i Soria-Moria-erklæringen har støttet meget viktige prinsipper. Forslaget til investeringsavtale som regjeringen har lagt fram, bryter grunnleggende med det som står i Soria Moria-erklæringen, og vil sterkt innskrenke utviklingslandenes politiske handlingsrom, og de vil bli fratatt mulighetene til å bruke *“styringsrett og virkemidler som har vært viktige for å utvikle vårt eget samfunn til et velferdssamfunn.”*

3. Selskapenes rettigheter overordnes staters

Forslaget til investeringsavtale gir selskaper rett til å gå til søksmål mot vertslandet for brudd på investeringsavtalen. Dette er et av de mest kritiserte punktene i ulike forslag til investeringsavtaler. Utviklingsfondet mener det ikke skal være mulig for selskaper å saksøke stater for eksempel for å skjerpe miljølovgivning, eller pålegge investorer liknende betingelser som den norske staten påla selskapene i petroleumsutvinningen på 1970-taller, bl.a. om



investeringer i norsk forskning, kjøp av en viss andel norskproduserte varer og tjenester, bruk av norsk arbeidskraft mm.

4. Meget vid definisjon av investeringer

Definisjonene i Artikkel 2 av hva som er investeringer er meget vid. Det er all grunn til å spørre om hva som IKKE er investeringer, jfr punkt ix i Artikkel 2. Vi ser også med sterk beklagelse at intellektuelle eiendomsrettigheter er tatt med under definisjonen av investeringer (Artikkel 2, vii).

Regjeringen har, bl.a. i Soria Moria-erklæringen, støttet utviklingslandenes krav om en reforhandling av TRIPS-avtalen i WTO. Regjeringen har også avvist å tilslutte seg UPOV 91 om intellektuelle rettigheter knyttet til planteforedling, og frafalt krav om at andre and skal tilslutte seg denne avtalen ved inngåelse av bilaterale avtaler med Norge eller EFTA. Det er svært overraskende og beklagelig for at forslaget til investeringsavtalen åpner for enda strengere patentregime enn det som ligger i TRIPS-avtalen. Dette vil kunne ramme utviklingslandene hardt.

5. Verdien av økte investeringer for utviklingslandene er ikke entydige

Det står i høringsbrevet at *“Det er også et viktig hensyn at avtalene skal fremme investeringer i utviklingsland og slik bidra til økonomisk utvikling i disse landene.”*

Det er nødvendig å se konkret på ulike typer investeringer og ulike betingelser for å kunne bedømme om de faktisk gir en positiv økonomisk og sosial utvikling innenfor miljømessig bærekraftige rammer. Det finnes mange gode eksempler på nyttige utenlandsinvesteringer, for eksempel Telenors investeringer i mobiltelefon i Bangladesh og tilsvarende for sørafrikanske mobiltelefonselskaper i Malawi. Men det er dessverre også mange eksempler på utenlandsinvesteringer, bl.a. innen gruve- og oljevirksomhet, som har bidratt til økt fattigdom, økte miljøproblemer og økt korrupsjon i mange utviklingsland.

6. Stor politisk motstand mot investeringsavtaler

Et stort flertall av utviklingslandene har gått i mot forslag om å forhandle en investeringsavtale i Verdens handelsorganisasjon. Også da OECD-landene forhandlet om en multilateral investeringsavtale (MAI-avtalen) i siste halvdel av 1990-tallet, var det omfattende motstand mot en slik avtale både fra myndigheter og sivilt samfunnsorganisasjoner i utviklingsland.

Det har vært stor politisk motstand mot investeringsavtaler også i industriland, først og fremst av hensyn til utviklingslandene. I Norge ble det bygd opp et omfattende nettverk av politisk partier, fagforeninger, miljø- og utviklingsorganisasjoner mot MAI-avtalen i *Nettverk mot MAI*. Motstanden mot liknende investeringsavtaler ble, etter at OECD skrinla arbeidet med MAI-avtalen, ble videreført i *Nettverk mot markedsrett, for demokratisk styring* som besto fram til 2003. Av regjeringspartiene og deres ungdomsorganisasjoner hadde følgende sluttet seg til plattformene og deltok i disse to nettverkene ; AUF, Senterpartiet, Senterungdommen, Sosialistisk Venstreparti og Sosialistisk Ungdom.

Utviklingsfondet deltok også aktivt i arbeidet i de to nettverkene, og er svært overrasket over at de to regjeringspartiene vi da samarbeidet med mot slike investeringsavtaler, nå har lagt fram forslag til en liknende avtale. Vi mener det er gode grunner til å få framlagt



informasjon om bakgrunnen for at forslaget til investeringsavtaler nå fremmes, noe vi går nærmere inn på i punktet nedenfor.

7. Hva har endret seg?

Det er i det minste tre grunner til å spørre hva som har endret seg de siste årene som gjør at regjeringen nå går inn for bilaterale investeringsavtaler. Vi kan ikke se at høringsbrevet eller utkastet til investeringsavtale gir svar på følgende;

- a) I høringsbrevet sies det at *“Norge har ikke inngått denne type avtaler siden midten av 1990-tallet, fordi avtalene også gir beskyttelse for utenlandske investeringer her i landet og det har vært usikkerhet om de potensielle virkningene i Norge ved å inngå nye slike avtaler.”* Hvilke endringer ligger til grunn for at regjeringen ikke lenger har den samme vurdering som tidligere av dette spørsmålet?
- b) Så vidt Utviklingsfondet har brakt på det rene, er det ikke et sterkt ønske fra norsk næringsliv om at det må inngås slike investeringsavtaler. Norske selskaper investerer i større grad enn noen gang før i andre land, også i utviklingsland. Disse investeringene skjer innenfor rammene av den nasjonale lovgivningen i disse landene. Hvem er det som nå ønsker og er drivkrefter bak forslaget om investeringsavtaler?
- c) To av de tre regjeringspartiene gikk, i alle fall fram til 2003, i mot å inngå investeringsavtaler med utviklingsland. Hva har gjort at disse to partiene nå har endret syn?
- d) Hvilke vurderinger ligger til grunn for at regjeringen går vekk i fra standpunktet i Soria Moria-erklæringen som det er vist til i pkt 2 ovenfor?

Vi ber om at undertegnede kontaktes for videre informasjon, dersom det er ønske om utfyllende opplysninger, diskusjon eller liknende.

For Utviklingsfondet

Aksel Nærstad
Utviklingspolitisk seniorrådgiver
aksel@utviklingsfondet.no
Mobiltlf: 48 25 82 85