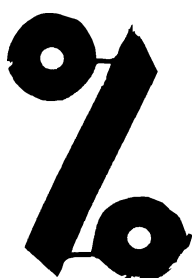


**Evaluering av de etiske retningslinjene for
Statens pensjonsfond – Utland**

Høringssvar fra Attac Norge 15. september 2008

Anders Bonden
Arbeidsutvalget
Attac Norge

Emilie Ekeberg
Leder
Attac Norge



Sammendrag

Attac Norge ønsker å endre dagens praksis for forvaltningen av oljefondet. 2 000 mrd. kr tjent på ikke-fornybare ressurser bør brukes på å gjøre verden til et bedre sted, ikke bare nordmenn rikere.

Vi foreslår opprettelsen av en rekke nye fond, for forskning, miljøteknologi, bærekraftig infrastruktur og investeringer i uland. Nye inntekter fra produksjon og salg av olje og gass bør inn i de nye fondene. Samtidig bør oljefondet begynne å trekke seg ut av finansmarkedene. De nye fondene må bruke hvitelisting som prinsipp for å sikre at pengene brukes slik vi ønsker og innenfor de sektorene vi ønsker.

Frem til nye fond er klare og alle pengene er inne i disse, må dagens etiske retningslinjer for oljefondet skjerpes. Spesielt må det gjøres klart at investeringer i selskaper som jobber gjennom skatteparadis er uetisk. Det samme gjelder utlån av verdipapirer til blankosalg. Videre må dagens etiske retningslinjer skjerpes ved at oljefondets etiske råd og Norges Bank får mer ressurser til å drive med sin virksomhet innen uttrekk og aktivt eierskap.

Inntektene til oljefondet er i hovedsak kommet fra olje- og gassvirksomhet som skaper klimaendringer. Disse inntektene strider også med oljefondets etiske retningslinjer. For å stanse alvorlige miljødeleggelse som følge av klimaendringer, bør også de direkte inntektene reduseres ved å redusere olje- og gassvirksomheten på norsk sokkel.

Om evalueringen og forutsetningene som er satt

Evalueringen av de etiske retningslinjene for statens pensjonsfond – Utland (heretter oljefondet) er full av forutsetninger som ikke bør ligge til grunn før en høringsrunde. Dette bidrar til å innsnevre debatten. Blant annet ligger det til grunn at målet med evalueringen er å *bevare den brede politiske oppslutningen om de etiske retningslinjene*. Det er et mål at det er bred politisk oppslutning om at vi skal ha etiske retningslinjer for oljefondet, men det kan ikke ligge som et mål for en evaluering å beholde politisk oppslutning om forvaltningen slik den er i dag.

Evalueringen definerer også en rekke forhold departementet vurderer at ikke bør debatteres, herunder arbeidsdelingen mellom statsbudsjettet og fondet. Det legges da til grunn at det ikke vil bli en debatt om alternativ bruk av fondet til eksempelvis investeringer i miljøvennlig infrastruktur i Norge som i seg selv kan sees på som kapital og bevaring av penger og ressurser for fremtiden, kontra muligheten for å tape pengene på ustabile og usikre pengemarkeder.

Attac Norge savner også en evaluering om det internasjonale spekulasjonsmarkedet er trygt nok til at det er på denne måten vi bør bruke framtidige generasjoners penger. Samtidig som verdens markeder faller og flere av de største økonomiene er i resesjon eller på grensen til det, dytter Norge stadig mer penger inn i markedene uten å avklare om det finnes alternativer.

Med 2 000 mrd. kr må man forvente av verdens rikeste land at pengene blir brukt til å gjøre verden til et bedre sted for alle, ikke bare sørge for å sikre vår egen rikdom.

Overordnet om oljefondet

Attac Norge mener at det internasjonale pengemarkedet ikke er det rette stedet å forvalte pengene som i dag står i oljefondet. Finansmarkedet skaper både økonomiske og menneskelige kriser, og pengene vi har tjent på å utvinne og selge olje og gass bør brukes på å skape en mer rettferdig og bærekraftig verden, framfor å sikre Norge større inntekter.

Oljefondet følger i dag en praksis om at alle investeringer i utgangspunktet er greie, til det er bevist at et selskaps praksis ikke er forenlig med oljefondets etiske retningslinjer. Dette fører til at vi aldri med sikkerhet kan vite at pengene ikke bidrar til brudd på menneskerettigheter, miljøkriminalitet eller korrupsjon.

Attac Norge mener også det er et stort problem at oljefondet er verdens største utlåner av verdipapirer til såkalt blankosalg, en form for aggressiv finansspekulasjon hvor såkalte "hedgefonds" spekulerer i fallende aksje- og valutakurser – en spekulasjon uten noen form for innsyn eller åpenhet, som kan føre til store finans- og valutakriser. Disse har ofte oppstått som følge av panikkartet flukt ut av markedene, og er blitt drevet av pengesterke shortsellere. Dette så man for eksempel under valuta- og finanskrisa i Øst- og Sørøst-Asia i 1997-98. Resultatet ga alvorlige konsekvenser for realøkonomi, sysselsetting og levestandard i landene som ble rammet. I Thailand steg barneprostitusjonen dramatisk som resultat av denne krisa.

Attac Norge foreslår en total omlegging av driften av oljefondet. I stedet for et system med svartelisting av selskaper i ettertid, bør det velges satsingsområder for oljefondet. Oljefondet kan da brukes til positiv aktivitet for verdens innbyggere. Det er flere områder man kan tenke seg at oljefondet skal kunne bidra til å utvikle eksempelvis miljø, infrastruktur, forskning og direkte i utviklingsland. Attac foreslår i utgangspunktet opprettelsen av tre nye fond:

1. Fondet for forskning på globalt miljø. Investeringer i ny forskning er noe av det mest nyttige vi kan bidra til verdenssamfunnet med. Ikke minst gjelder dette forskning på fornybare energikilder. Norge sitter med en enorm økologisk gjeld til resten av verden for de store miljøødeleggelsene oljeindustrien står for. Samtidig har landet mye kompetanse innenfor fornybar energi og denne kompetansen kan vi dra nytte av. Et slikt fond må ha et gjennomgående globalt nytteperspektiv, og mesteparten bør brukes utenfor landets grenser, hvorav en stor del øremerkes fattigere land i Sør.

2. Fondet for bærekraftig infrastruktur. Satsing på høyhastighetstog og annen bærekraftig infrastruktur vil være langt mer nyttig for de kommende generasjoner enn mer penger på bok. Et slikt fond er derfor en langt bedre investering i framtiden. Spesielt inflasjonsdrivende vil det heller ikke være. Det er ingen god grunn til at bruk av utenlandsk arbeidskraft i utbygging av jernbaner skulle føre til mer inflasjon så lenge utenlandsk arbeidskraft i private hyttebyggefelt i dag ikke gjør det.

3. Fondet for utvikling i Sør. 'Verdikommisjonen' til Bondevik I-regjeringen foreslo på slutten av 1990-tallet at 20 % av oljeinntektene skulle gis bort til utviklingslandene. Dette var et forslag som ble forbigått i stillhet og siden har norsk oljeformueforvaltning befunnet seg i en etisk blindgate. Grunntanken i dette forslaget må vi ta frem igjen. Et eget utviklingsfond kan brukes til investeringer i fattige land og ikke minst til støtte til finansinstitusjoner som kan utgjøre et levedyktig og ansvarlig alternativ til Washington-institusjonene Verdensbanken og IMF. Et eksempel kan være Bancosur. Men investeringer i fattige land er mer risikofylte enn i rike land. Det er grunnen til at rike i fattige land flytter pengene sine til rike land. Derfor må dette fondet legge til grunn en annen avveining mellom risiko og avkastning.

Omleggingen til nye fond må skje gradvis etter at de er besluttet opprettet. Nye inntekter, både fra utvinning og salg av olje og finansinntekter, må kanaliseres inn i de nye fondene. Dernest må nedsalget i dagens fond starte og pengene flyttes til de positive formål som ligger under de nye fondene.

Dagens forvaltning

Attac Norge ønsker ikke å videreføre dagens forvaltning. Vi velger allikevel å komme med noen innspill til endringer i fondets praksis i dag for å gjøre denne bedre. De etiske retningslinjene bør skjerpes inn for å sikre at pengene som forvaltes ikke bidrar til finansielle og menneskelige kriser. Norges Bank og Etikkrådet må få økt kapasitet til å drive sitt arbeid for kontroll med investeringene. De endringene som foreslås under er ment å gjelde til alle pengene er kanalisert over i nye fond som beskrevet over.

De etiske forpliktelsene som ligger til grunn for investeringene i SPU er kort sagt to ting:

- 1. Sørge for at eierne og framtidige generasjoner får en god langsiktig avkastning*
- 2. Unngå investeringer som utgjør en uakseptabel risiko for at fondet medvirker til nærmere angitte grove eller alvorlige etiske brudd, bl.a. grove eller systematiske krenkelser av menneskerettighetene, alvorlig miljøskade eller grov korrupsjon.*

Her er det flere forhold som ikke er klare. Et av de er målenes forhold til hverandre og der det er konflikt mellom disse. Til tross for at målet er at disse skal samordnes slik at man investerer langsiktig i etiske selskaper for å øke avkastningen på lang sikt, skrives det også i evalueringen at en stor grad av uttrekk fra selskaper vil være i konflikt med målet om langsiktig avkastning.

Attac Norge mener at det på grunn av fondets størrelse og måten vi har fått pengene gjennom utvinning av ikke-fornybare naturressurser og miljødeleggelse må legges til grunn at fondet ikke hovedsaklig kan ha som mål å gjøre Norges innbyggere rikere. Pengene må forvaltes slik at de er til det beste for hele verden, og at punkt to må ha forrang over punkt en.

Samtidig er det uklart hvor grensene går innenfor punkt to. Attac Norge finner det umulig å definere noen grense mellom krenkelser av menneskerettighetene og grove krenkelser av menneskerettighetene. Hva er et etisk brudd og hva er et alvorlig etisk brudd? Alle etiske brudd, all miljøkriminalitet og alle krenkelser av menneskerettighetene er uakseptable og oljefondets midler skal ikke brukes i slik virksomhet.

Det må til en skjerpelse av de etiske retningslinjene slik at de blir stående på denne måten i prioritert rekkefølge:

- 1. Unngå investeringer som utgjør en risiko for at fondet medvirker til nærmere angitte etiske brudd, bl.a. krenkelser av menneskerettighetene, miljøskade eller korrupsjon.*
- 2. Sørge for at eierne og framtidige generasjoner får en god langsiktig avkastning*

På denne måten vil mandatet og arbeidet til både Etikkrådet og Norges Bank bli betydelig lettere. Det vil samtidig øke mulighetene for frivillige organisasjoner til å komme med tips om selskaper som bør sees nærmere på.

Uttrekk av selskaper som ikke driver i overensstemmelse med oljefondets etiske retningslinjer er det sterkeste og viktigste virkemiddelet som ligger inne i de etiske retningslinjene i dag. Det har blitt lagt merke til over hele verden at oljefondet trakk seg ut av Wal-Mart på grunn av barnearbeid, kvinnediskriminering og angrep på arbeideres rettigheter. Det er liten tvil om at dette har gitt en særdeles negativ virkning på selskapets omdømme, og aksjekursen falt også etter at nyheten ble kjent.

Dette viser at uttrekk er et virkemiddel som virker, men som det nevnes flere ganger i høringsnotatet er det umulig å kjenne til detaljer i alle selskapenes virksomhet. Derfor må kapasiteten til Etikkrådet økes kraftig. Etiske retningslinjer er ikke et mål i seg selv, det er å etterleve etiske retningslinjer som er viktig. Med 7 000 selskaper i porteføljen må det også være nok ressurser til selvstendige undersøkelser av utvalgte selskaper, og grundig oppfølging av alle tips som kommer fra f.eks. frivillige organisasjoner.

Å skape klimaendringer må være å betrakte som miljødeleggelse. Oljefondet er skapt av denne typen miljødeleggelse som det er etiske retningslinjer mot. Klimaendringene er den største utfordringen menneskeheten står overfor i dag. Veksten i fondet skjer for det meste ved å bidra til at klimaendringene blir verre. En konsekvens av de etiske retningslinjene må være å ikke øke den norske oljeproduksjonen. Denne begrenses best ved å sette grenser for oljeindustrien på norsk sokkel og ikke tilby oljeselskapene nye felter for leting og utvinning av olje og gass.

I høringsnotatet skrives det at det i Norges Bank er ansatt 10 årsverk for å drive aktivt eierskap på vegne av oljefondet, samt at oljefondets portefølje består av 7 000 selskaper. Skal man drive aktivt eierskap på generalforsamlingsnivå med denne bemanningen betyr det to generalforsamlinger i døgnet for de ansatte. Attac Norge anser ikke aktivt eierskap som å være et så kraftig virkemiddel

som uttrekksmekanismen.

Vi anbefaler for det første at det aktive eierskapet begrenses til selskaper som viser vilje til å endre seg tidlig i prosessen, samt at uttrekk benyttes hyppigere enn hittil dersom selskapene ikke følger oljefondets etiske retningslinjer. Uheldige virkninger av dette kan motvirkes ved at selskaper kan søke om å bli tatt tilbake i porteføljen ved å dokumentere at de har endret adferd til å følge de etiske retningslinjene.

Skatteparadis og blankosalg

Oljefondet bør trekke seg ut av en rekke områder som skiller seg ut som særskilt negative trekk ved den globale finansøkonomien. Dette er selskaper som operer gjennom skatteparadis, blankosalg og hedgefond, statsobligasjoner og obligasjoner i IMF og Verdensbanken. Videre bør ikke oljefondet investere i stater og selskaper som bryter folkeretten satt av FN.

Kampen mot skatteparadis er viktig både nasjonalt og globalt. Hvert år forsvinner 500 milliarder dollar ut fra utviklingsland, ifølge beregninger gjort i 2004. Dette er penger som forsvinner på grunn av korrupsjon, handel internt i selskaper til kunstige priser og skattekonkurranse mellom fattige land desperate etter utenlandske investeringer. Alt dette gjøres mulig takket være de rundt 70 skatteparadisene verden over. At oljefondet trekker selskaper som opererer gjennom skatteparadis inn på svartelisten vil sende et sterkt internasjonalt signal om at det må komme på plass internasjonale skatteregler og krav om åpenhet i alle deler av et selskaps virksomhet.

At oljefondet ikke skal forsøke å endre staters lover og regler er Attac Norge enig i. Samtidig vil ikke uttrekk av selskaper som opererer gjennom skatteparadis være et forsøk på dette. Investeringene i oljefondet tas på grunnlag av om selskap driver etisk eller ikke. Å operere gjennom skatteparadis er uetisk. Det bidrar til å unndra skatter, skaper press på andre land om å senke skattene, det bidrar til mindre åpenhet om selskapets virksomhet og og det bidrar til korrupsjon. Å endre landenes politikk må være opp til myndighetene å foreslå. Å ikke bidra til å legitimere bruken av skatteparadisene ved å investere i selskaper som opererer gjennom disse er oljefondets anliggende på samme måte som de andre etiske retningslinjene som følges idag.

Skatteparadisene utgjør et globalt korrupsjonsproblem og dette må også få konsekvenser for oljefondets etiske retningslinjer. Vi bør derfor lage regler mot å investere i selskaper som operer gjennom skatteparadis.

En fjerdedel av oljefondet, ca 500 mrd. kr i verdipapirer er på utlån til spekulanter som driver med blankosalg. Denne formen for kortsiktig spekulasjon, som ikke har produksjon i bunnen men bare omfordeling av profitter, gjør vanlige folk til deltakere i en risikosport de ikke har bedt om å delta i. Både store industriselskaper og store valutaer kan rammes av en slik spekulasjon, med massearbeidsløshet og økonomisk krise for vanlige folk til følge. Særlig når hedgefondene driver blankosalg i flokk, er spekulasjonen farlig.

Akkurat hvordan det spekuleres med det norske oljefondets verdipapirer er det vanskelig å si noe om. For den åpenheten som skal gjelde for oljefondets investeringer, gjør seg ikke gjeldende så lenge verdipapirene er lånt ut til hedgefondene. De drives uten noen form for innsyn, og de er ikke underlagt kontroll fra kredittilsyn eller andre myndigheter. Nesten alle verdens 9 000 hedgefond er registrert i skatteparadis. I forfjor hadde minst 89 prosent av alle slike fond adresse på Cayman Islands.

Hvis det norske oljefond har lånt ut verdipapirene har den norske stat ansvar for følgene av hvordan verdipapirene blir brukt. På samme måte som selskaper som Telenor har et ansvar for hvordan deres underleverandører opererer, har en investor som den norske stat et ansvar for hvordan verdipapirer som lånes ut anvendes.

Attac Norge ser fram til den videre prosessen og deltar gjerne med videre innspill til den varslede stortingsmeldingen om etiske retningslinjer i oljefondet.