

Changemaker
Bernhard Getz gate 3
Postboks 7100 St. Olavs Plass
0130 Oslo
E-post: changemaker@nca.no
Kontaktperson: Ida Thomassen
Telefon: 98 24 64 41

Finansdepartementet
Avdeling for formuesforvaltning
Postboks 8008 Dep
0030 Oslo

15.09.2008

HØRINGSINNSPILL TIL REVIDERINGEN AV DE ETISKE RETNINGSLINJENE FOR STATENS PENSJONSFOND - UTLAND

Changemaker takker for muligheten til å komme med høringsinnspill til revideringen av de etiske retningslinjene for Statens Pensjonsfond – Utland, og benytter oss herved av muligheten.

Norge forvalter en oljeformue som også skal komme fremtidige generasjoner nordmenn til gode. Verden står overfor en rekke utfordringer som fattigdom og klimakatastrofer er det nødvendig å spørre om størst mulig økonomisk avkastning skal være det overordnede målet for Statens Pensjonsfond- Utland. Et etisk imperativ må være at vi i forvaltningen av våre verdier bidrar til å gjøre verden til et bedre og mer rettferdig sted, for framtidige generasjoner av nordmenn, men også for nåtidige og fremtidige borgere i fattige land.

Klima

Changemaker er glade for signalene fra regjeringen om at klimahensyn skal vektlegges i forvaltningen av Statens Pensjonsfond – Utland. Vi er enige i at bærekraftig utvikling er en forutsetning for god, langsiktig avkastning. Oljeformuen er basert på at vi tar ut store mengder fossil energi, og denne virksomheten bidrar til de menneskeskapte klimaendringene. Nettopp fordi Norge har tjent seg rike på eksport av ikke-fornybar energi, har vi et spesielt ansvar for at denne formuen forvaltes på en klimavennlig måte. Klimahensyn må tillegges stor vekt i alle deler av forvaltningen av Statens Pensjonsfond – Utland.

Eierskapsutøvelse

Changemaker er positiv til å prioritere utvalgte satsningsområder i eierskapsaktiviteten, og er fornøyd med at miljø- og klimaspørsmål står sentralt i Norges Banks utøvelse av eierrettigheter. Vi mener imidlertid at det er for snevert å konsentrere arbeidet om selskapers myndighetskontakt relatert til langsiktige miljøproblemer, inkludert klimaforandringer. Det er viktig å få på plass lovgivning som kan begrense utslipp av klimagasser, men det finnes i tillegg andre klimaspørsmål som er av stor betydning. Vi er enige i at eierskapsutøvelsen må gjelde flere tiltak, som for eksempel å øke selskapenes informasjonsnivå om virkninger av klimaendringer, og håndtering av risiko som følge av klimaendringene, slik det er foreslått i rapporten fra Chesterman og The Albright Group. Vi er også enige i at Norges Bank i større grad må alliere seg med andre investorer. Dette gjelder arbeid med temaer som faller innenfor Norges Banks prioriterte områder, men også andre temaer.

Changemaker foreslår:

-Norges Bank må drive aktiv eierskapsutøvelse og stille strenge krav til selskapene de er eiere i. Eierskapsgruppen må fremme forslag på selskapenes generalforsamlinger, og arbeide aktivt for å få med seg andre investorer. Eierskapsarbeidet om klima må ikke begrenses til spørsmålet om myndighetskontakt.

Uttrekk

Uttrekk som virkemiddel for etisk forvaltning av oljefondet er begrunnet i ønsket om ikke å medvirke til selskapers grovt uetiske produksjonsmåte og atferd. Changemaker er enig i at SPU bør unngå investeringer i virksomheter som opererer på en uakseptabel måte. Vi er også positive til å utstyre Etikkrådet med flere virkemidler. Slik kan rådet også benytte seg informasjon som viser at selskaper har forbedringsmuligheter, men uten at atferden kvalifiserer til utelukkelse.

Changemaker mener at man ikke skal undervurdere virkningene som uttrekk fra et av verdens største offentlige fond kan ha. Et eksempel er Finansdepartementets beslutning om uttrekk fra det britiske selskapet Vedanta Resources Plc, som var basert på systematiske krenkelser av menneskerettighetene og alvorlige miljøskader ved selskapets gruvedrift i India. Indisk høyesterett siterte fra Finansdepartementets beslutning i sin dom (27.11.2007) da de ikke ga Vedanta konsesjon til en bauxitt-gruve i Niyamgiri i India. Store kampanjer fra sivilsamfunnet både nasjonalt og internasjonalt satte fokus på Vedantas miljøforbrytelser og brudd på menneskerettighetene, men ifølge flere NGOer i India var Finansdepartementets beslutning om uttrekk avgjørende for dommens resultat. Støtten fra den norske regjeringen var også viktig for lokalsamfunnet i Niyamgiri, som lenge hadde kjempet for sin sak uten resultat. Dette viser at virkningene av Finansdepartementets beslutning om uttrekk kan være langt større enn den lille eierandelen til fondet tilsier (i Vedantas tilfelle 0,16 prosent). Uttrekkmekanismen har en viktig signaleffekt. Beslutningen om uttrekk kan også ha betydning for andre pensjonsfond.

Changemaker mener det er nødvendig å legge til flere vilkår for uttrekk. Kravet om "alvorlig miljøskade" dekker ikke alle tilfeller hvor selskaper slipper ut store mengder klimagasser. Changemaker mener at retningslinjene for uttrekk må gjøre det mulig å selge seg ut fra klimaverstingsselskaper. I denne sammenhengen kan det være en idé å benytte seg av informasjon fra Carbon Disclosure Project, som jobber nettopp med å samle inn og publisere informasjon om bedrifters utslipp av klimagasser, og annen informasjon knyttet til bedrifters håndtering av klimagassproblematikk.

Chagemaker foreslår:

- Definere hvilke selskap som regnes som klimaverstingsselskaper, og at dette gjøres til et vilkår for uttrekk. Det er "overlappende konsensus", jf Graver-rapporten, om at Norge i minst mulig grad bør bidra til de menneskeskapte klimaforandringene. Det er bred politisk enighet om å redusere utslipp av klimagasser (jf Stortingets klimaforlik).

Samvirke mellom virkemidlene

Changemaker er enig med departementet i at mekanismen med å utelukke selskaper kan spille en rolle utover å unngå medvirkning. Trusselen om uttrekk kan ha en viktig funksjon i en eierskapsprosess. Det er derfor nødvendig med virkemidler for de tilfeller eierskapsprosessen ikke når fram. Changemaker ønsker at det etableres en virkemiddelkjede, der både eierskapsutøvelse og uttrekk inngår. Changemaker er positive til tiltakene som er foreslått i Chesterman og Albright Groups rapport for å øke samspillet mellom de ulike mekanismene i den etiske forvaltningen av Statens Pensjonsfond - Utland.

Changemakers forslag om å inkludere klima i vilkårene for uttrekk bygger på tanken om samvirke mellom virkemidlene. For at eierskapsarbeidet med klimaspørsmål skal kunne bli mest mulig effektivt, er det nødvendig å ta klima inn i kriteriene for uttrekk.

Et godt eksempel på at samvirke mellom eierskapsutøvelse og trusselen om uttrekk kan gi resultater er selskapet Monsanto Co. Heller enn å umiddelbart følge etikkrådets anbefaling om uttrekk ble det inngått eierskapsutøvelse i en begrenset periode. Det virker sansynlig at det var trusselen om uttrekk, og vissheten om konsekvensene det ville medføre, som gjorde at Monsanto Co. tok problemene med barnearbeid i produksjonen på alvor, og kan vise til tydelig forbedring.

Changemaker foreslår:

- Eierskap og uttrekk må inngå i en virkemiddelkjede. Klima må inkluderes i kriteriene for uttrekk, nettopp for å gjøre eierskapsarbeidet med klimaspørsmål mer effektivt.

Positiv filtrering for deler av fondet og temabaserte investeringer

Changemaker ønsker å skille ut en del av SPU til et eget fond særlig rettet mot miljøinvesteringer. Changemaker støtter også Utviklingsutvalgets forslag om å rette en betydelig del av fondets investeringer mot positiv filtrering.

Det er bred politisk enighet om å satse på klimateknologi og klimavennlige selskaper, jf Stortingets klimaforlik. Temabaserte investeringer i klimavennlig virksomhet og klimagassutslipp som grunnlag for positiv selektering omfattes altså av begrepet ”overlappende konsensus”, som brukes i Graver-rapporten. Oljeformuen er basert på en virksomhet som har store klimamessige konsekvenser. Nettopp derfor har Norge ansvar for at SPU investerer i selskaper som er med på å løse klimaproblemene, framfor selskaper som skaper dem.

Det er nødvendig at SPU er et fond med klar klimaprofil. Positiv filtrering og temabaserte investeringer er felt som er i sterk utvikling internasjonalt. Etikkrådet og Norges Banks arbeid har etablert Norge som en ledende aktør når det gjelder etiske problemstillinger i den globale økonomien. Ved å være i forkant i arbeidet med positiv filtrering og temabaserte investeringer, har Norge mulighet til å beholde denne posisjonen.

Changemaker foreslår:

- Statens pensjonsfond – Utland øremerker en betydelig andel av fondet til investeringer i selskaper som driver med fornybar energi og relevant klimateknologi. Positiv filtrering for å fremme grønn teknologi.

Statsobligasjoner

Norge er, og ønsker å være, et foregangsland når det kommer til spørsmål om utenlandsgjeld. Utviklingsminister Erik Solheim er opptatt av ansvarlig långiving, da historien er spekket med eksempler på det motsatte. I 2006 slettet Norge skipseksportgjelden med lovnad om at dette aldri skulle kunne skje igjen. Det finnes restriksjoner på investeringer i enkelte statsobligasjoner kun for et land- fondet kan ikke plasseres i rentebærende instrumenter utstedt av Burma.¹ Hvis Norge skal føre en ansvarlig utlånspolitikk er det imidlertid langt flere stater det vil være problematisk å kjøpe statsobligasjoner av.

Changemaker foreslår:

-klare retningslinjer for SPU for kjøp av statsobligasjoner fra stater som på en systematisk og grov måte bryter med menneskerettighetene i tråd med nasjonale retningslinjer for utlån.

Våpenindustri

Hvert år blir omtrent 300.000 mennesker drept med håndvåpen. Håndvåpen er fattige menneskers masseødeleggelsesvåpen, og bør derfor kunne karakteriseres som en inhuman våpentype. Enkel tilgang på ammunisjon og håndvåpen forlenger og forverrer kriger og konflikter. Dette er et stort utviklingsproblem, og det er et paradoks at Norge på den ene siden ønsker å fremstå som en fredsnasjon, mens vi på den andre siden investerer penger i våpenindustri hvis eksport vi ikke har kontroll på, og som like gjerne kan havne i landene hvor vi driver fredsarbeid. Våpen- og ammunisjonsproduksjon kan være et virkemiddel for undertrykking fra både stater, grupper og individ, og fører til alvorlige krenkelsers av individers rettigheter i krig og konfliktsituasjoner. I Stortingsmelding nr 16 står det at fondet heller ikke skal investeres i selskaper som selger våpen og våpenteknologi til regimer som står oppført på listen over de lands statsobligasjoner Statens pensjonsfond – Utland er avskåret fra å investere i². Igjen vil vi argumentere for at denne listen burde omfatte alle land som på en systematisk og grov måte bryter med menneskerettighetene. I NOU 2008:14 ”Samstemt for utvikling?” foreslår Utviklingsutvalget med unntak av Kristian Norheim at ”Norge må bruke sine eierandeler i norsk våpenindustri til å sørge for at salg av våpen og ammunisjon skjer etter like gode regler som de norske, også når det selges fra konsernets fabrikker i andre land.”³

Changemaker foreslår:

¹ Bestemmelser for Statens Pensjonsfond – Utland §5 pkt 3.2

² St. melding nr 16 2007-2008 s. 28

³ NOU 2008:14 ”Samstemt for utvikling?” s. 159

-Selv om Norge eier mindre enn 1% av et selskap er Norge fortsatt eiere, hvilket betyr at Norge må kreve at salg av våpen og ammunisjon må skje etter like gode regler som de norske. Hvis ikke dette blir oppfylt bør Statens Pensjonsfond – Utland trekke investeringene i det aktuelle selskapet.

Åpenhet:

Fra høringsnotatet:

” en langsiktig og universell investor som SPU en egeninteresse i at lover og regler fremmer ”sunn vekst”, og ikke vekst basert på at noen skaffer seg fordeler gjennom skatteunndragelser eller ved å holde sine økonomiske forhold skjult for allmennheten.”⁴

Fra en etisk synsvinkel er informasjonstilgang et sentralt prinsipp. Bruker vi gruveindustrien som et eksempel, ser vi at det er store utfordringer knyttet til mangel på åpenhet. Et eksempel på hvilke summer det her er snakk om er at det hvert år går tapt om lag USD 60 milliarder i skatteinntekter gjennom urimelig internprising og overfakturering⁵. Økt åpenhet om finansielle strømmer, selskapsstruktur og skatteinnbetalinger vil være en sterk bidragsyter til å sikre en meir åpen og rettferdig forvaltning av disse ressursene. I NOU 2008:14 ”Samstemt for utvikling?” foreslår Utviklingsutvalget at Statens Pensjonsfond – Utland anbefales å kartlegge omfanget av fondst investeringer i skatteparadis og vurdere tiltak som kan iverksettes for å begrense omfanget av slike investeringer. Pensjonsfondet bør tilstrebe investeringer i selskaper med stor grad av åpenhet.

Changemaker foreslår:

- Investors expectation on transparency basert på EITI-prinsippene, land-til-land rapportering i tråd med arbeidet for ny regnskapsstandard innenfor IASB og åpenhet om selskapsstruktur, inkludert registrering i skatteparadis.

Alternativ bruk av Statens Pensjonsfond – Utland:

I tråd med det etiske argumentet om at vi i forvaltningen av våre verdier bør bidra til å gjøre verden til et bedre og mer rettferdig sted, også for borgere i fattige land, ønsker vi å fremme noen forslag for alternativ bruk av deler av Statens Pensjonsfond – Utland.

Forslag 1: fond for forskning

Investeringer i ny forskning er noe av det mest nyttige vi kan bidra med. Ikke minst gjelder dette forskning på fornybare energikilder, som foreslått tidligere i høringsinnspillet. Det er imidlertid ikke bare forskning på fornybar energi og tilpasningsteknologi for fattige mennesker som kan bidra til å løfte fattige mennesker ut av fattigdommen, noe vi alle er tjent med. Changemaker vil foreslå forskning på blant annet medisiner. Utviklingen av nye medisiner styres i dag av utsikten til inntekter basert på monopoltilgang til markedet gjennom patentbeskyttelse. Når en ny medisin blir beskyttet fra allmenn konkurranse, får medisinen en pris som gjør at en stor del av verdens befolkning forhindres fra å få tilgang til den. Dette inkluderer også mange i velstående land. Resultatet er (1) at mange mennesker helt unødig lider og dør, og (2) at forskningen fokuseres på de medisinene som oppfinnerne kan tjene mest penger på, snarere enn på de medisinene som kan føre til de største helsegevinstene. Vi må klare å sikre tilgang til medisin på en bedre måte enn i dag. Men det er flere komplekse problemer som må løses. Hvordan kan vi ivareta insentivene for nyskaping dersom prisene er lave? Og hvordan oppmuntrer vi innovatører til å arbeide på prosjekter som faktisk har betydning for (mange) menneskers helse, framfor bare de prosjektene som fører til økt salg? I Dagbladet 25.08.08⁶ skisseres en mulig løsning; Health Impact Fund (HIF). HIF vil, basert på finansiering fra statlige myndigheter, kunne tilby patentsøkere og patenthavere muligheten til å gi fra seg retten til prisfastsetting ved monopol (dvs. enetilgang til markedet for medisinen man har patent på) til fordel for en prisutbetaling («reward») beregnet ut fra den faktiske påvirkning på global helse som den nye medisinen vil ha. Ved å registrere seg i HIF vil selskapet forplikte seg til å selge medisinen globalt til kostpris. Til gjengjeld vil selskapet motta, for en fastsatt periode, utbetalinger basert på

⁴ Høringsnotat – evaluering av de etiske retningslinjene for Statens pensjonsfond – Utland s. 24

⁵ “Death and taxes”, Christian Aid 2008:

<http://www.christianaid.org.uk/getinvolved/christianaidweek/cawreport/index.aspx>

⁶ <http://www.dagbladet.no/kultur/2008/08/25/544637.html>

produktets beregnede virkning på den globale helse. Ordningen vil være frivillig og skal ikke ta bort eller redusere ordinære patentrettigheter. De fleste forslag som tar sikte på å øke adgangen til medisiner for fattige mennesker, reduserer inntektene for farmasiselskapene og dermed også deres mulighet til å investere i ny forskning. HIF-ordningen vil imidlertid ikke begrense selskapenes muligheter sammenliknet med i dag. HIF gir dem bare muligheten til ytterligere inntekter ved at de kan utvikle medisiner med stor innvirkning på global helse, som ellers ville ha vært ulønnsomme eller mindre lønnsomme. HIF er avhengig av finansiell støtte fra statlige myndigheter, og her kan Statens Pensjonsfond – Utland spille en avgjørende rolle.

Forslag 2: fond for utvikling i Sør

Et eget utviklingsfond kan brukes til investeringer i fattige land og ikke minst til støtte for til finansinstitusjoner som kan utgjøre et levedyktig og ansvarlig alternativ til Washington-institusjonene Verdensbanken og IMF. Investeringer i fattige land er mer risikofylte enn i rike land. Derfor må dette fondet legge til grunn en annen avveining mellom risiko og avkastning enn resten av fondet.

Med vennlig hilsen

Ida Thomassen, leder i Changemaker

E-post: idt@nca.no

Tlf: 98 24 64 41