



Innst. O. nr. 14

(2005-2006)

Innstilling til Odelstinget fra finanskomiteen

Ot.prp. nr. 2 (2005-2006)

Innstilling fra finanskomiteen om lov om Statens pensjonsfond

Til Odelstinget

1. SAMMENDRAG

1.1 Bakgrunnen for forslaget om lov om Statens pensjonsfond

I vedtak av 26. mai 2005 ba Stortinget Regjeringen om å iverksette arbeidet med en pensjonsreform i tråd med avtale inngått mellom regjeringspartiene, Arbeiderpartiet og Senterpartiet. I Innst. S. nr. 195 (2004-2005) fra finanskomiteen om pensjonsreformtrygghet for pensjonene heter det under vedtak II, punkt 5 Fondering av Folketrygden, bl.a. at:

"Petroleumsfondet og Folketrygdfondet omgjøres til et Statens pensjonsfond.
[...]"

Regjeringen skal også vurdere hvordan den rollen det nye pensjonsfondet har som bufferfond for de generasjonsmessige ubalansene i folketrygden, kan styrkes".

1.2 Organiseringen av Statens pensjonsfond og forholdet til den økonomiske politikken

1.2.1 Formålet med Statens pensjonsfond

Etableringen av Statens pensjonsfond vil etter departementets vurdering bidra til å understøtte og tydeliggjøre behovet for en økonomisk politikk hvor det i årene framover settes av betydelige midler som kan bidra til å finansiere de framtidige pensjonsutbetalingene i folketrygden. Som varslet i Pensjonsmeldingen legger departementet opp til å gi en utvidet omtale av utviklingen i statens pensjonsforpliktelser i folketrygden og kapitalen i Pensjonsfondet i de år-

lige budsjettokumentene, som et supplement til andre indikatorer og beregninger av bærekraften i offentlige finanser.

Kapitalen i Statens pensjonsfond vil ved etableringen være langt mindre enn statens pensjonsforpliktelser i folketrygden. Som omtalt i Pensjonsmeldingen vil sparingen i Pensjonsfondet heller ikke være knyttet direkte til utviklingen i statens pensjonsforpliktelser i folketrygden. Videre vil ikke overføringene fra fondet være øremerket til pensjonsformål. Folketrygden videreføres dermed som et utlikningsbasert ("pay-as-you-go") pensjonssystem. Ved å understøtte oppbyggingen av finansielle reserver på statens hånd vil Statens pensjonsfond gi et viktig bidrag til å finansiere de løpende utbetalingene fra folketrygden, samtidig som en ivaretar hensynet til fleksibilitet i utøvelsen av den økonomiske politikken. Departementet legger til grunn at Statens pensjonsfond skal etableres på en slik måte at statens finansielle sparing opprettholdes.

Formålet med Statens pensjonsfond framkommer i loven § 1 hvor det heter at "Statens pensjonsfond skal understøtte statlig sparing for finansiering av folketrygdens pensjonsutgifter og underbygge langsiktige hensyn ved anvendelse av statens petroleumsinntekter." Formålsparagrafen til Statens pensjonsfond kan ses på som en videreføring av formålet med henholdsvis Statens petroleumsfond og Folketrygdfondet. I Folketrygdfondets reglement, hjemlet i folketrygdloven, heter det at Folketrygdfondet gjennom formuesoppbygging skal bli til størst mulig nytte for folketrygden. I henhold til petroleumsfondsloven skal Statens petroleumsfond underbygge langsiktige hensyn ved anvendelse av petroleumsinntektene. Disse langsiktige hensynene har bl.a. vært knyttet til finansiering av framtidige pensjonsutbetalinger i folketrygden.

1.2.2 Organiseringsen av Statens pensjonsfond

Ved å etablere Statens pensjonsfond i medhold av en egen lov gis fondet en formell forankring. Dette vil bidra til å understøtte formålet med Pensjonsfondet, og derigjennom styrke fondets rolle i utformingen av den økonomiske politikken. Navnet på de to delene av Statens pensjonsfond foreslås fastlagt i loven på en måte som reflekterer dagens arbeidsdeling mellom Norges Bank og Folketrygdfondet, herunder også den rollen Statens petroleumsfond har i å skjerme den innenlandske økonomien fra virkningene av svingninger i petroleumsinntektene. Departementet legger i loven opp til at motverdien av kapitalen som forvaltes av Folketrygdfondet framover betegnes "Statens pensjonsfond - Norge", siden denne delen av fondet i hovedsak plasseres i Norge. Kapitalen på kontoen merket Statens petroleumsfond i Norges Bank bør etter departementets vurdering gis navnet "Statens pensjonsfond - Utland". Departementet legger til grunn at disse navnene også reflekteres i rapporteringen og kommunikasjonen for den operative forvaltningen av de to delene av Statens pensjonsfond.

I tråd med Pensjonsmeldingen legger departementet opp til at etableringen av Statens pensjonsfond ikke i seg selv skal påvirke virksomheten i henholdsvis Norges Bank og Folketrygdfondet. Departementet legger videre opp til at Statens pensjonsfond ikke skal ha eget styre eller egen administrasjon, men at det ansvaret Norges Banks hovedstyre og Folketrygdfondets styre i dag har for den operative forvaltningen av henholdsvis Petroleumsfondet og Folketrygdfondet, videreføres innenfor den nye fondskonstruksjonen. Dette ansvaret knytter seg bl.a. til å påse at fondenes retningslinjer overholdes.

Som varslet i Pensjonsmeldingen legger departementet opp til at eierskapet av Statens pensjonsfond skal utøves i tråd med dagens praksis for Statens petroleumsfond. Det legges i loven derfor opp til at Finansdepartementet får hjemmel til å fastsette nærmere regler for forvaltningen av både innenlandsdelen og utenlandsdelen av Statens pensjonsfond i egne forskrifter. Dette er en videreføring av gjeldende ordning for Statens petroleumsfond, men en endring i forhold til Folketrygdfondet, der det i dag er Stortinget som fastsetter reglementet. Departementet legger til grunn at retningslinjene for forvaltningen av de to delene av Pensjonsfondet forankres i Stortinget i tråd med den praksis som har blitt fulgt for Statens petroleumsfond.

Norges Bank vil også etter etableringen av Statens pensjonsfond plassere motverdien av en kronekonto i utenlandske verdipapirer. Departementet legger opp til at forvaltningsoppdraget for utenlandsdelen av Statens pensjonsfond videreføres gjennom den forvaltningsavtalen som er inngått mellom Finansde-

partementet og Norges Bank vedrørende Petroleumsfondet. Departementet tar sikte på å inngå en forvaltningsavtale også med Folketrygdfondet.

1.2.3 Om forholdet til retningslinjene for den økonomiske politikken

På lengre sikt vil økte utgifter knyttet til en aldrende befolkning og avtakende inntekter fra petroleumsvirksomheten stille Norge overfor betydelige utfordringer i budsjettpolitikken. Budsjettframskrivningene i Perspektivmeldingen (St.meld. nr. 8 (2004-2005)) viste et langsiktig innstrammingsbehov i offentlige finanser, også dersom pensjonsreformen gjennomføres langs de linjer Regjeringen foreslo i Pensjonsmeldingen. For å unngå å skyve store byrder over på framtidige generasjoner må det derfor legges opp til en betydelig fondsoppbygging i årene framover.

Departementet vil også peke på at de løpende innbetalingene fra petroleumsvirksomheten har en annen karakter enn statens øvrige inntekter, ettersom de delvis har sitt motstykke i en reduksjon i statens petroleumsformue. De budsjettpolitiske retningslinjene ivaretar petroleumsinntektenes spesielle karakter og sikter mot at oljeinntektene også skal komme framtidige generasjoner til gode. Statens netto kontantstrøm fra oljevirksomheten overføres i sin helhet til Statens petroleumsfond, mens retningslinjene tilsier at bare forventet realavkastning av fondet skal brukes.

En jevn og forsvarlig innfasing av petroleumsinntektene er også nødvendig av hensyn til en balansert utvikling i norsk økonomi. Petroleumsvirksomheten gir en stor og ujevn valutainngang til Norge. Budsjettpolitikken innebærer at bruken av petroleumsinntekter er forutsigbar og frikoblet fra de løpende inntektsstrømmene. Gjennom å investere en vesentlig del av inntektene fra petroleumsvirksomheten i utlandet, legger en samtidig til rette for å stabilisere valutakursen. Det ligger således viktige stabiliseringspolitiske og pengepolitiske hensyn bak petroleumsfondsmekanismen og handlingsregelen som også må ivaretas framover.

I tråd med Pensjonsmeldingen legger departementet til grunn at retningslinjene for budsjettpolitikken videreføres som i dag, og at en etter etableringen av Statens pensjonsfond vil sikte mot at det strukturelle, oljekorrigerte budsjettunderskuddet over tid skal svare til forventet realavkastning av kapitalen i utenlandsdelen av Statens pensjonsfond ved inngangen til budsjettåret.

En videreføring av retningslinjene for budsjettpolitikken innebærer at statens sparing i dagens Petroleumsfond videreføres i utenlandsdelen av Statens pensjonsfond. Fondets inntekter vil som i dag være lik statens netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten.

somheten, netto finanstransaksjoner knyttet til petroleumsvirksomheten samt avkastningen fra fondets plasseringer. Tilsvarende vil utenlandsdelens utgifter bestå av en årlig overføring til statskassen etter vedtak i Stortinget. Stortinget har tidligere trukket opp retningslinjer for Statens petroleumsfond som tilsier at overføringen dekker det oljekorrigerte budsjettunderskuddet slik det anslås i nysaldert budsjett.

Departementet legger opp til at også statens sparing i Statens pensjonsfond - Norge videreføres som i dag. Siden 1979 har det ikke blitt overført midler til eller fra Folketrygdfondet. Fondet har dermed bidratt til statlig sparing ved at avkastningen av den investerte kapitalen løpende legges til fondet. For perioden fram til 2050 kan nåverdien av fortsatt sparing anslås til i underkant av 150 mrd. kroner, gitt en beregnings-teknisk realavkastning på 4 pst.

1.2.4 Om kapitalforvaltningen i Statens pensjonsfond

Etableringen av Statens pensjonsfond medfører i seg selv ikke behov for endringer i investeringsstrategien til de to delporteføljene som inngår i Pensjonsfondet. Statens pensjonsfond vil bygge videre på forvaltermiljøene i Folketrygdfondet og Norges Bank. Retningslinjene som gjelder for forvaltningen av Statens petroleumsfond og Folketrygdfondet (ved etableringen av Statens pensjonsfond), videreføres for henholdsvis utenlandsdelen og innenlandsdelen av Statens pensjonsfond.

Departementet legger vekt på at dagens arbeidsdeling mellom Petroleumsfondet, som kun investeres i utlandet, og Folketrygdfondet, som i hovedsak investerer i Norge, opprettholdes. En slik arbeidsdeling mellom fondene vil videreføre petroleumsfondsmekanismens stabiliserende effekt på den norske kronen.

Ansvaret for utøvelsen av eierrettighetene som følger av investeringer i aksjer, ligger hos Norges Bank og Folketrygdfondet. Det overordnede målet for eierskapsutøvelsen er å sikre fondenes finansielle interesser. Dette videreføres for Statens pensjonsfond - Utland og Statens pensjonsfond - Norge. Som før innebærer dette at verken Kongen eller Finansdepartementet vil instruere Norges Bank eller Folketrygdfondet i spørsmål om eierskapsutøvelse i enkeltelskaper.

Gjennom plasseringer i statslån har Folketrygdfondet bidratt til å dekke statskassens finansieringsbehov. Dette har medført at Folketrygdfondet i dag er en betydelig långiver til statskassen. Størstedelen av disse lånene er plassert som kontolån til staten. Ifølge gjeldende retningslinjer skal minimum 65 pst. av fondets bokførte kapital plasseres i lån til staten.

Avdrag på statsgjelden og netto utlån til bl.a. statsbankene mv. blir dekket ved nye låneopptak og/

eller ved trekk på statens kontantbeholdning. Når Folketrygdfondet må plassere deler av sin forvaltningskapital som lån til statskassen, reduseres isolert sett statens behov for å låne hos andre.

Departementet legger ikke opp til å endre retningslinjene for Folketrygdfondet i denne proposisjonen. En vil i Revidert nasjonalbudsjett for 2006 utarbeide en ny forskrift for Folketrygdfondets forvaltning til erstatning for gjeldende reglement, jf. avsnitt 3.2 og Folketrygdfondets brev av 3. desember 2004. Departementet vil i den forbindelse bl.a. se nærmere på Folketrygdfondets ramme for aktiv forvaltning i nordiske aksjer. Departementet vil også vurdere om Folketrygdfondet bør få en bredere investeringsadgang i Norge, herunder om adgangen bør utvides til å omfatte kjøp av eierandeler i investeringsfond som investerer i unoterte markeder.

1.2.5 Andre forhold

1.2.5.1 RAPPORTERING, REGNSKAP OG REVISJON

Hovedstyret i Norges Banks har det overordnede ansvaret for sentralbankens virksomhet. Norges Banks representantskap er oppnevnt av Stortinget og er sentralbankens tilsynsorgan. Norges Banks revisjon, som rapporterer til representantskapet, utfører den løpende revisjonen av kapitalforvaltningen. I tråd med sentralbankloven § 30 skal Norges Bank bl.a. sende årsberetning og årsregnskap til Finansdepartementet for å forelegges Kongen og meddeles Stortinget.

Folketrygdfondets styre skal i tråd med reglementet § 6 sørge for at det ved utgangen av hvert kalenderår blir utarbeidet årsberetning og for at fondet avlegger regnskap. Finansdepartementet er ansvarlig for oppfølgingen av Folketrygdfondet. I tråd med § 7 rapporterer Folketrygdfondet sine resultater til Finansdepartementet, som i sin tur informerer Stortinget gjennom de årlige kredittmeldingene.

I henhold til lov om Riksrevisjonen av 7. mai 2004 nr. 21 § 9 har Riksrevisjonen revisjonsansvaret for statlige fond, herunder Statens petroleumsfond og Folketrygdfondet. For Statens petroleumsfond bygger Riksrevisjonen sin revisjon bl.a. på den revisjon som utføres av Norges Banks revisjon. Riksrevisjonen vil ifølge nevnte lov også ha revisjonsansvaret for det nye Statens pensjonsfond.

Statens petroleumsfonds kronekonto og Norges Banks plasseringer for fondet inngår i Norges Banks årsregnskap som revideres av Norges Banks revisjon. I henhold til forvaltningsavtalen mellom Finansdepartementet og Norges Bank bekrefter Norges Banks revisjon kvartals- og årsrapporter om forvaltningen som Norges Bank avgir etter retningslinjer fastsatt av departementet. Departementet legger ikke opp til endringer på dette punkt ved etableringen av Statens pensjonsfond.

Departementet legger til grunn at Norges Bank og Folketrygdfondet fortsatt vil rapportere om utviklingen i fondskapitalen i henholdsvis utenlandsdelen og innenlandsdelen av Statens pensjonsfond. Basert på disse rapportene vil departementet rapportere resultat- og balanseutviklingen for Statens pensjonsfond i nasjonalbudsjettdokumentene og se endringene opp mot utviklingen i statens pensjonsforpliktelser i folketrygden. Av hensyn til departementets rapportering i de budsjettdokumentene som legges fram om høsten, kan det bli nødvendig at Folketrygdfondet framover må utarbeide halvårstall for virksomheten.

I kapitalregnskapet for staten er eiendelene i Folketrygdfondet bokført med den kapitalen som staten har skutt inn i fondet. Bokført verdi av fondet utgjorde ved årsskiftet 2004/2005 om lag 11,8 mrd. kroner. Statens petroleumsfond var på samme tidspunkt bokført med 1011,5 mrd. kroner, basert på markedsverdien på samme tidspunkt (målt ved fondets egenkapital i kapitalregnskapet). I forbindelse med etableringen av Statens pensjonsfond ser departementet det som hensiktsmessig med en mer enhetlig presentasjon av de to delene av Pensjonsfondet i kapitalregnskapet for staten, og departementet legger derfor opp til at også kapitalen i innenlandsdelen av Statens pensjonsfond regnskapsføres til markedsverdi framover.

1.2.5.2 STATENS PENSJONSFOND OG DE ETISKE RETNINGSLINJENE FOR PETROLEUMSFONDET

Folketrygdfondet har etablert etiske retningslinjer for investeringsvirksomheten. Disse retningslinjene sier at fondet skal søke å unngå investeringer i virksomheter som medfører at fondet gjennom sitt eierskap medvirker til uetiske handlinger. Folketrygdfondet har lagt til grunn positiv utvelgelse av selskaper samt eierskapsutøvelse som virkemidler for å ivareta fondets etiske retningslinjer.

De etiske retningslinjene for Statens petroleumsfond bygger på at staten, gjennom sitt eierskap i Petroleumsfondet, skal sikre at kommende generasjoner får ta del i petroleumsformuen. Samtidig skal en gjennom dette eierskapet respektere grunnleggende rettigheter hos dem som blir berørt av virksomheten til selskapene fondet investerer i. Dette etiske grunnlaget for Petroleumsfondet skal fremmes gjennom eierskapsutøvelse, negativ filtrering og uttrekk av selskaper fra investeringsuniverset.

Petroleumsfondets etiske råd gir sine råd til Finansdepartementet. Beslutningen om uttrekk eller utelukkelse fra investeringsuniverset tas av Finansdepartementet. Departementet legger til grunn at Petroleumsfondets etiske råd skal videreføres for Statens pensjonsfond - Utland.

Departementet legger ikke opp til at det etiske rådet får i oppgave å vurdere Folketrygdfondets investeringer (Statens pensjonsfond-Norge). Departementet legger imidlertid til grunn at Folketrygdfondet tar hensyn til vurderingene til det etiske rådet i sine overveielser.

1.2.5.3 STATENS PENSJONSFOND OG FINANS-DEPARTEMENTETS RÅD FOR INVESTERINGSSTRATEGI

Departementet legger opp til at Finansdepartementets råd for investeringsstrategi for Petroleumsfondet, som ble oppnevnt 29. september i år, skal videreføres for Statens pensjonsfond - Utland.

1.3 Lovforslagets administrative og økonomiske konsekvenser

Lovforslaget vil etter departementets vurdering ha begrensede administrative konsekvenser. Navnene "Statens pensjonsfond - Utland" og "Statens pensjonsfond - Norge" vil framover måtte reflekteres i rapporteringen og kommunikasjonen for den operative forvaltningen av de to delene av Statens pensjonsfond. Videre vil Finansdepartementet i de årlige budsjettdokumentene gi en utvidet omtale av utviklingen i statens pensjonsforpliktelser i folketrygden og kapitalen i Pensjonsfondet, som et supplement til andre indikatorer og beregninger av bærekraften i offentlige finanser.

Departementet viser for øvrig til redegjørelsen i kapittel 3 om formålet med etableringen av Statens pensjonsfond. Hensikten med Statens pensjonsfond er å bidra til å understøtte og tydeliggjøre behovet for en økonomisk politikk hvor det i årene framover settes av betydelige midler som kan bidra til å finansiere de framtidige pensjonsutbetalingene i folketrygden.

2. KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Marianne Aasen Agdestein, Kari Henriksen, Torgeir Micaelsen, Reidar Sandal, lederen Karl Eirik Schjøtt-Pedersen og Eirin Kristin Sund, fra Fremskrittspartiet, Gjermund Hagesæter, Ulf Leirstein, Jørund Rytman og Christian Tybring-Gjedde, fra Høyre, Svein Flåtten, Peter Skovholt Gitmark og Jan Tore Sanner, fra Sosialistisk Venstreparti, Magnar Lund Berge og Heikki Holmås, fra Kristelig Folkeparti, Hans Olav Syversen, fra Senterpartiet, Per Olaf Lundteigen, og fra Venstre, Lars Sponheim, viser til proposisjonen.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, slutter seg til Regjeringens forslag til lov om Statens pensjonsfond.

Flertallet legger stor vekt på at retningslinjene for pensjonsfondets utenlandsdel og innenlandsdel skal ha forankring i Stortinget. Flertallet viser til at det er fast praksis at Stortinget blir orientert ved alle større endringer i det nåværende petroleumsfondet slik at Stortinget har anledning til å gi uttrykk for sitt syn. Flertallet legger til grunn at dette også må gjelde innenlandsdelen av pensjonsfondet. For både pensjonsfondets utenlands- og innenlandsdel legges det derfor til grunn at Stortinget på egnet måte blir orientert om større endringer i retningslinjene før Regjeringen fastsetter disse.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, vil understreke Statens pensjonsfond - Norges betydning og rolle i å styrke innslaget av stabilt, langsiktig eierskap i norsk næringsliv. Flertallet ber Regjeringen legge fram en vurdering av om det vil være ønskelig med en utvidelse av rammene for plasseringsadgangen til Statens pensjonsfond - Norge med sikte på høyest mulig avkastning av fondets kapital. Vurderingen bør blant annet gjelde spørsmålet om utvidet adgang til å foreta investeringer i Norden, og spørsmålet om utvidelse av investeringsområdet i Norge blant annet med hensyn til investeringer i noterte aksjer, samt ordningen med plassering på kontolån til staten.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet går imot Regjeringens forslag til lov om Statens pensjonsfond i Ot.prp. nr. 2 (2005-2006).

Disse medlemmer deler Regjeringens syn på behovet for en økonomisk politikk som sikrer avsetning av betydelige midler i ekstraordinære gode tider, som kan bidra til å finansiere fremtidige bevilgningsbehov til mange fornuftige og nødvendige formål, herunder også alders- og uførepensjoner. Disse medlemmer viser til tidligere forslag om å fondsbasere særlig deler av forpliktelsene til folketrygdens pensjonssystem og støtter derfor opprettelsen av et Statens pensjonsfond til sikring av folketrygdens pensjonsforpliktelser.

Disse medlemmer minner om at folketrygden i sin tid ble innstiftet med formål om å finansiere pensjoner, men at folketrygdsystemet senere er blitt utvidet flere ganger og inkluderer i dag en rekke andre utbetalinger til ulike sosiale og arbeidsrelaterte ordninger. Disse medlemmer er av den oppfatning at folketrygdens hovedoppgave må være å sikre alle en nødvendig pensjonsinntekt ved alderdom, uførhet og dødsfall samt pensjon til barn under 18 år hvis en eller begge foreldre er døde. Disse med-

lemmer bemerker at andre sosialpolitisk begrunnede utbetalinger som i dag inngår i folketrygden, bør belastes de årlige statsbudsjetter hvor formålene klart fremgår. Disse medlemmer understreker også at opptjente rettigheter blant annet til pensjon og tilleggspensjon bør være rettigheter beskyttet gjennom Grunnloven, og som sådanne ikke være mulig å redusere gjennom endringer i lov- og regelverk.

Disse medlemmer registrerer at det ikke er samsvar mellom lovtekstens § 1 vedrørende finansiering av folketrygdens pensjonsutgifter og den foreslåtte bruken av Statens pensjonsfonds avkastning. Regjeringens lovforslag medfører i så måte en videreføring av dagens folketrygdfond og Statens Petroleumsfond som i dag begge opererer, virker og administreres helt uavhengig av folketrygdens inntekter og utgifter. Disse medlemmer mener derfor at det ikke finnes grunnlag for å hevde at det foreslåtte Statens pensjonsfond på noen måte kan ansees å sikre statens evne til å finansiere de fremtidige pensjonsforpliktelsene eller andre nødvendige statsutgifter som eksempelvis å sikre ressurser til Forsvaret, utdanningssystemet, kommuneøkonomien, politi- og justissektoren, infrastrukturbygging, altså sikre lønninger til alle offentlige ansatte, osv. I så måte kunne et uavhengig fond like gjerne døpes til Statens byråkratifond som Statens pensjonsfond i og med at det kun er en navneendring uten endrede økonomiske realiteter.

Disse medlemmer registrerer Regjeringens stadige presisering av behovet for kapital til fremtidige pensjonsbetalinger, men finner det påfallende at Regjeringen, med bakgrunn i Norges demografiske utvikling, ikke er i stand eller er villig til å kvantifisere det totale behovet. Disse medlemmer mener derfor at pensjonssparing uten kobling til pensjonsforpliktelsene, samtidig som man ikke har kunnskap om det totale behovet, vil skape usikkerhet og invitere til gjentagende debatt om fondets struktur, målsetting og behov. Disse medlemmer forutsetter derfor at dersom det en gang i fremtiden blir et så stort fondsopplegg at avkastningen alene vil sikre alle pensjonsutbetalinger, så bør tilgangen av nye fondsmidler til fondet avskjæres.

Disse medlemmer mener at sparingen i et fremtidig pensjonsfond må være direkte knyttet til utviklingen i statens pensjonsforpliktelser i folketrygden, og at overføringene fra fondet må være øremerket pensjonsformål.

Disse medlemmer registrerer videre at forslaget til Lov om Statens pensjonsfond innebærer en todelt fondsstruktur, Statens pensjonsfond - utland og Statens pensjonsfond - Norge, og at disse skal operere uavhengig av hverandre. Forslaget innebærer imidlertid at begge fondene må forholde seg til klart inndelte geografiske investeringsområder uten at årsakene til dette er begrunnet eller forklart i proposisjonen. Dis-

se medlemmer ønsker å bemerke at et slikt tilfeldig og utelukkende historisk bestemt skille på investeringsområder verken tar hensyn til konjunkturer i norsk økonomi, norsk næringslivs behov for risikokapital eller tar inn over seg vekslende behov for investeringer i norsk realkapital i form av infrastruktur.

Disse medlemmer registrerer også at andre land med fondsstruktur knyttet opp mot pensjonsforpliktelser ikke legger tilsvarende begrensninger i sine investeringer, men tvert imot oppmuntrer til investeringer som styrker arbeidsplasser og næringsliv i eget land.

Disse medlemmer slutter seg til at Norges Bank og Folketrygdfondets styre fortsatt skal ha ansvaret for den operative forvaltningen av henholdsvis Petroleumsfondet og Folketrygdfondet. Forvaltningen av Petroleumsfondet bør imidlertid også benyttes til å bygge opp en norsk forvaltningsnæring ved at det stilles krav om lokalisering i Norge og overføring av kunnskap og kompetanse til norske forvaltningsbedrifter etter mønster av de politiske føringer brukt i oljeindustriens første tiår. Når den gamle råvaren olje og gass ble brukt til å legge grunnlaget for vår internasjonale og teknologiske ledende olje- og gassinndustri, bør den nye råvaren kapital kunne benyttes til å bygge en norsk internasjonal konkurransedyktig kapitalforvaltningsindustri.

Disse medlemmer viser til at Folketrygdfondets styre i dag ikke har fullmakt til å ansette den administrative lederen for Folketrygdfondet. Dette i motsetning til Petroleumsfondet hvor ledelsen er ansatt av Norges Banks hovedstyre.

Disse medlemmer mener at Folketrygdfondets styre må gis anledning til å ansette og fastsette lønns- og arbeidsvilkår for ledende ansatte. Dette for å sikre organisasjons- og styringsmessige rammevilkår tilpasset fondets virksomhet.

Disse medlemmer har merket seg at Regjeringen vil utarbeide en ny forskrift for Folketrygdfondets forvaltning til erstatning for gjeldende reglement. Disse medlemmer vil i den forbindelse peke på at fondet i dag har begrensede rammer med hensyn til plasseringer i egenkapitalinstrumenter.

Disse medlemmer mener Folketrygdfondet bør gis utvidet adgang til å investere i slike instrumenter i det nordiske markedet for å øke fondets forventede langsiktige avkastning, for å opprettholde en lav risikoprofil og for at fondet i større grad kan bidra med risikokapital til norsk næringsliv.

Disse medlemmer viser til at fondet allerede i dag har adgang til å plassere deler av sin kapital i nordiske børsnoterte aksjer. Disse medlemmer mener imidlertid at det er naturlig at denne andelen økes til minimum 30-50 pst. av fondets kapital, og at 50-70 pst. av fondets kapital kan plasseres i renteinstrumenter tilsvarende de rammer som gjelder for Petroleumsfondet.

Disse medlemmer mener videre at det er naturlig at fondet gis adgang til også å kunne investere i norske unoterte papirer og eierandeler i investeringsfond som investerer i unoterte markeder. Disse medlemmer mener at fondets størrelse tilsier at den nordiske investeringsadgangen også omfatter rentebærende instrumenter, og at det ikke skal settes noen geografiske begrensninger med hensyn til investeringer i det enkelte land.

Disse medlemmer finner ikke grunnlag for Regjeringens påstand om at innbetalingene fra petroleumsvirksomheten har en annen karakter enn statens øvrige virksomheter. Disse medlemmer presiserer at det verken er tjenlig eller mulig å skille mellom inntekter fra petroleumsvirksomhet, inntekter som kommer som en konsekvens av petroleumsvirksomheten eller andre inntekter.

Disse medlemmer ser imidlertid behovet for å etablere en fondsstruktur som sikrer de løpende og fremtidige forpliktelsene i folketrygden. På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen fremme et grunnlovsforslag om et Statens pensjonsfond som på sikt skal sikre folketrygdens medlemmers opptjente pensjonsrettigheter, basert på pensjonspremier fra medlemmer og arbeidsgivere samt fondsavkastning."

3. FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Stortinget ber Regjeringen fremme et grunnlovsforslag om et Statens pensjonsfond som på sikt skal sikre folketrygdens medlemmers opptjente pensjonsrettigheter, basert på pensjonspremier fra medlemmer og arbeidsgivere samt fondsavkastning.

4. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen viser til proposisjonen og det som står foran, og rår Odelstinget til å gjøre slikt

vedtak til lov

om Statens pensjonsfond

§ 1.

Statens pensjonsfond skal understøtte statlig sparing for finansiering av folketrygdens pensjonsutgifter og underbygge langsiktige hensyn ved anvendelse av statens petroleumsinntekter.

§ 2.

Statens pensjonsfond forvaltes av Finansdepartementet. Fondet består av Statens pensjonsfond – Utland og Statens pensjonsfond – Norge.

Utenlandsdelen anbringes som innskudd på konto i Norges Bank. Motverdien forvaltes etter nærmere regler fastsatt av departementet, jf. § 7.

Innenlandsdelen anbringes som et kapitalinnskudd i Folketrygdfondet. Motverdien forvaltes etter nærmere regler fastsatt av departementet, jf. § 7.

§ 3.

Inntekter i Statens pensjonsfond – Utland er kontantstrømmen fra petroleumsvirksomheten som blir overført fra statsbudsjettet, avkastningen av fondets formue og netto finanstransaksjoner knyttet til petroleumsvirksomheten.

- Kontantstrømmen framkommer som summen av
- de samlede skatte- og avgiftsinntekter av petroleumsvirksomheten som innkreves ifølge lov 13. juni 1975 nr. 35 om skattlegging av undersjøiske petroleumsfremkomster m.v. og lov 29. november 1996 nr. 72 om petroleumsvirksomhet,
 - avgiftsinntekter ved utslipp av CO₂ i petroleumsvirksomhet på kontinentalsokkelen,
 - inntekter som følge av Statens direkte økonomiske engasjement i petroleumsvirksomheten, definert som driftsinntekter og andre inntekter fra trukket driftsutgifter og andre direkte utgifter,
 - statlige inntekter på nettooverskuddsavtaler i enkelte utvinningstillatelser,
 - utbytte fra Statoil ASA,
 - overføringer fra Petroleumsforsikringsfondet,
 - statens inntekter i forbindelse med fjerning eller annen disponering av innretninger på kontinentalsokkelen,
 - statens eventuelle salg av andeler i Statens direkte økonomiske engasjement i petroleumsvirksomheten, og fratrasket
 - statens direkte investeringer i petroleumsvirksomheten,
 - statens utgifter til Petroleumsforsikringsfondet,
 - statens utgifter i forbindelse med fjerning eller annen disponering av innretninger på kontinentalsokkelen,
 - statens eventuelle kjøp av andeler som ledd i Statens direkte økonomiske engasjement i petroleumsvirksomheten.

Netto finanstransaksjoner knyttet til petroleumsvirksomheten framkommer som summen av

- brutto inntekter ved statlig salg av aksjer i Statoil ASA,

og fratrasket

- statlig kapitalinnskudd i Statoil ASA og selskap som ivaretar statens interesser i petroleumsvirksomheten.

§ 4.

Inntekter i Statens pensjonsfond – Norge er avkastningen av de forvaltede midler.

§ 5.

Midlene i Statens pensjonsfond kan bare anvendes til en beløpsmessig overføring til statsbudsjettet etter vedtak i Stortinget.

§ 6.

Statens pensjonsfond kan ikke selv ha rettigheter eller plikter overfor private eller offentlige myndigheter, og kan ikke saksøke eller saksøkes.

§ 7.

Departementet kan gi utfyllende bestemmelser til gjennomføring av loven. Departementet kan også fastsette nærmere bestemmelser om administrasjon mv. av Folketrygdfondet.

§ 8.

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelsene til forskjellig tid. Departementet kan gi overgangsregler.

Bestemmelser om Folketrygdfondet gitt med hjemmel i folketrygdloven § 23-11 fjerde ledd gjelder inntil annet blir fastsatt etter § 7.

§ 9.

Fra den tid loven trer i kraft gjøres følgende endringer i andre lover:

1. Lov 22. juni 1990 nr. 36 om Statens petroleumsfond oppheves.
2. Lov 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd (folketrygdloven) § 23-11 skal lyde:

§ 23-11. Folketrygdens *midler*

Rikstrygdeverket skal holde folketrygdens midler regnskapsmessig skilt fra andre midler som det har.

Oslo, i finanskomiteen, den 8. desember 2005

Karl Eirik Schjøtt-Pedersen

leder

Christian Tybring-Gjedde

ordfører

