

Innspill til Nærings- og fiskeridepartementet: Modell for investeringsavtaler

Bakgrunnen for etableringen av Initiativ for etisk handel (IEH) i år 2000, var at fagbevegelsen, de frivillige organisasjonene og media i stadig større grad avslørte at norske selskaper bidro til brudd på grunnleggende menneskerettigheter. Samtidig ga et økende antall bedrifter uttrykk for at de trengte praktisk hjelp til å håndtere denne, for mange, nye problemstillingen. Målet ble å lage et praktisk ressurscenter, eiet av disse ulike aktørene sammen. Bak sto en erkjennelse av at disse komplekse problemstillingene krever samarbeid mellom flere parter. IEH ble derfor startet av en arbeidsgiverorganisasjon (Virke), fagbevegelse (LO), sivil sektor (Kirkens Nødhjelp) og næringsliv (Coop Norge). Siden den gang har vi jobbet med flere hundre norske virksomheter. Se våre medlemmer [her](#). IEH og IEHs virksomheter har i 15 år jobbet for å fremme ansvarlige leverandørkjeder slik at internasjonal handel bidrar til å ivareta menneske- og arbeidstakerrettigheter, bærekraftig utvikling og forsvarlig miljøhåndtering. Investeringer kan støtte opp under dette, men kan også undergrave dette formålet. Derfor er IEHs hovedinnspill at:

Myndighetene, i all sin politikk, sørger for at man gjør statene i stand til å ivareta menneske- og arbeidstakerrettigheter, bærekraftig utvikling og forsvarlig miljøhåndtering.

Vi ønsker å understreke at vårt innspill går både til handelsavtaler, og til investeringsavtaler, uavhengig av om disse er en del av handelsavtalene eller ikke.

Generelt

Handels- og investeringsavtaler er høyst aktuelt på den internasjonale dagsorden, og skaper til dels stor bekymring både på europeisk og internasjonalt plan. Handel og investeringer er viktig for utvikling. Samtidig vet vi at dette ikke automatisk fører til en inkluderende og bærekraftig vekst. Derfor mener IEH at handels- og investeringsavtaler må innrettes slik at de støtter opp under bærekraftig utvikling og godt styresett. Vi har blant annet latt oss inspirere av det norsk- støttede arbeidet til «Investment and Human Rights Project» ved London School of Economics, som har presentert sine funn for blant andre Europakommisjonen og UNCTAD.¹ De har blant annet utviklet et Investment and Human Rights Map som er verdt å studere.²

Fortalen

Vi støtter Departementet når det i fortalen vises til at «partene (som) understreker at bedrifters samfunnsansvar er viktig». At det overordnet vises til bedrifters samfunnsansvar er viktig. Videre henvises det til arbeidstakerrettigheter «i tråd med relevante internasjonale anerkjente standarder og avtaler på disse», men ikke til ILOs kjernekonvensjoner. ILOs åtte kjernekonvensjoner er det mest konkrete globale fellesuttrykket for arbeidernes rettigheter, ratifisert av de aller fleste land, og vi mener modellavtalen ved å spesifikt vise til disse vil styrkes uten at det innebærer en upassende inngripen i partenes lovverk og handlingsrom. Vi ønsker videre at myndighetene legger vekt på etterlevelse av ILOs åtte kjernekonvensjoner ved *inngåelse* av handels- og investeringsavtaler.

¹ LSE - Laboratory for Advanced Research on the Global Economy - Investment & Human Rights Project, <http://blogs.lse.ac.uk/investment-and-human-rights/>

² <http://blogs.lse.ac.uk/investment-and-human-rights/connections/>

Artikkel 11 - Forbud mot senkede standarder

Artikkel 11 inneholder et forbud mot å senke standarder, IEH vil også understreke at investeringsavtaler ikke må komme i veien for partenes ønske om å *heve* standarder. FNs nye bærekraftsmål 8 sier at vi skal: «Fremme varig, inkluderende og bærekraftig økonomisk vekst, full sysselsetting og anstendig arbeid for alle.»³ For å nå dette, må man i mange tilfeller *søke* å *heve* standarder. I tillegg plikter statene å overholde internasjonale konvensjoner, og for mange lavkostland innebærer det nettopp å heve standarder som regulerer f.eks. arbeidsmarkedet. FNs veiledende prinsipper for næringsliv og menneskerettigheter (UNGPs), hvor Norge spilte en sentral rolle i prosessen, viser dessuten gjennom sitt prinsipp 9 til at stater må sikre at investeringsavtaler ikke hindrer partene i å oppfylle sine forpliktelser i henhold til internasjonale menneskerettigheter:

9. States should maintain adequate domestic policy space to meet their human rights obligations when pursuing business-related policy objectives with other States or business enterprises, for instance through investment treaties or contracts.

Commentary

*Economic agreements concluded by States, either with other States or with business enterprises – such as bilateral investment treaties, freetrade agreements or contracts for investment projects – create economic opportunities for States. But they can also affect the domestic policy space of Governments. For example, the terms of international investment agreements may constrain States from fully implementing new human rights legislation, or put them at risk of binding international arbitration if they do so. Therefore, States should ensure that they retain adequate policy and regulatory ability to protect human rights under the terms of such agreements, while providing the necessary investor protection.*⁴

Artikkel 12 - Rett til å regulere

Departementet skriver i høringsbrevet at «det er et viktig utgangspunkt for arbeidet med investeringsavtaler at avtalene ikke må begrense myndighetenes adgang til legitim regulering.» Dette er et punkt IEH støtter fullt ut, og mener det ikke må kompromises med ved eventuell utforming og inngåelse av slike avtaler. Videre skriver departementet at «Avtalene skal beskytte investorer mot illegitime reguleringer, og ikke mot myndighetsregulering som sådan.» Det er viktig for IEH å påpeke at hva som regnes som en illegitim regulering kan være vanskelig å avgjøre. Vårt hovedanliggende er at stater alltid skal ha mulighet til å regulere marked og samfunn slik at innbyggerne får sine menneskerettigheter oppfylt, at korrupsjon bekjempes og at miljøødeleggelser ikke forekommer. Globalt må vi skape handel og investeringer som muliggjør FNs nye bærekraftsmål 8 om anstendig arbeid og bærekraftig økonomisk vekst. Det kan være vanskelig å enes om hvilke virkemidler og reguleringer som må tas i bruk for at disse målene skal nås. Det er naturligvis også slik at alt ikke vil være kjent av partene på tidspunktet for avtaleinngåelse. Det kan bli behov for nye, og strammere reguleringer i fremtiden, skal verden nå bærekraftsmålene og oppfylle forpliktelsene i internasjonale konvensjoner. Det må avtalene muliggjøre.

Eksemplene på ulike former for søksmål, som vi har sett siden 1990 tallet, viser betydningen av dette. Det har ofte vært utviklingsland som har blitt rammet i slike saker. IEH er opptatt av at handels- og investeringsavtalene utformes slik at det ikke oppmuntrer til at det reises saker mot stater som innfører tiltak for å bedre menneskerettighetene, miljøet eller bekjempe korrupsjon.

³ FN sambandet (2015): <http://www.fn.no/Tema/FNs-tusenaarsmaal/Dette-er-de-nye-baerekraftsmaalene>

⁴ OHCHR, Guiding Principles on Business and Human Rights (2011), side 11, http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf

Saken fra El Salvador er ett eksempel, der regjeringen i 2009 suspenderte all gruvedrift av hensyn til landets miljø og begrensede vannressurser, og så ble saksøkt av Pacific Rim for 1,65 milliarder kroner ved Verdensbankens voldgiftsdomstol, ICSID, for brudd på investeringsavtalen med Canada. Et annet eksempel er fra Tyskland, der deres vedtak om avvikling av kjernekraft har medført voldgiftssak fra det svenske kraftselskapet Vattenfall. Saken som omhandler amerikansk farmasøytisk industri, og deres søksmål mot Canadiske myndigheter, for tap på 500 millioner dollar på grunn av innskjerpet regulering er et tredje eksempel.

Departementet skriver i høringsbrevet at «Den overordnede utfordringen ved utformingen av utkastet til modellavtale er altså å finne løsninger som ivaretar næringslivets behov for investeringsbeskyttelse uten å gripe unødige inn i norsk, og andre lands, myndighetsutøvelse.» IEH skulle gjerne sett en konsekvensutredning på dette punktet, med særlig vekt på et lands mulighet til å regulere for å sikre menneskerettigheter, miljø og anti-korrupsjon. IEH støtter seg på UNGPs når vi påpeker viktigheten av at investerings- og handelsavtalene sikrer nasjonalstaten et tilstrekkelig handlingsrom; " ..., *the terms of international investment agreements may constrain States from fully implementing new human rights legislation, or put them at risk of binding international arbitration if they do so*" (Commentary til prinsipp nr 9). Generelt er IEH kritiske til at tvister ikke skal innom de nasjonale rettsystemene.

Artikkel 31 – Bedriftenes samfunnsansvar

Her oppfordres investorene til å etterleve de sentrale internasjonale rammeverk for samfunnsansvar. Dette er for svakt og lite i samsvar med Norges, eller for den del EUs og FNs, vektlegging av at næringslivets rolle. Om Departementet ikke finner å kunne stille dette som krav, noe vi mener absolutt er mulig, bør det i det minste gå klart fram at partene forventer at investorene legger de nevnte rammeverk til grunn for sin virksomhet. I motsatt fall vil modellavtalen stå i fare for å undergrave seriøse virksomheters arbeid med å integrere menneskerettighets- og bærekraftshensyn i sin virksomhet. Og dermed kunne ha uønsket effekt på bærekraftig utvikling.

Avslutningsvis

IEH foreslår at det gjennomføres en konsekvensanalyse før Stortinget behandler modellavtalen og ønsker særlig at det utredes i hvilken grad avtalene vil **støtte opp under statenes handlingsrom og evner til å ivareta menneske- og arbeidstakerrettigheter, bærekraftig utvikling og forsvarlig miljøhåndtering.**

IEH oppfordrer videre til en åpen prosess rundt eventuelle forhandlinger om nye handels- og/eller investeringsavtaler. Som flerpartsinitiativ er det viktig for oss å understreke at alle relevante interessentene til en slik avtale må høres og få anledning til å delta i prosessen, både næringsliv, fagbevegelse, sivil sektor og arbeidsgiverorganisasjonene.

Oslo, 14.09.2015

Per N. Bondevik
Daglig leder

Karoline Bakka Hjertø
Seniorrådgiver
Tlf 99227303

Dette innspillet er basert på sekretariatets erfaringer med fagfeltet og representerer ikke nødvendigvis synet til alle våre rundt 154 medlemsvirksomheter.