

Ot.prp. nr. 49

(2006–2007)

Om lov om Folketrygdfondet

*Tilråding fra Finansdepartementet av 13. april 2007,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Stoltenberg II)*

1 Hovedinnholdet i proposisjonen

Folketrygdfondet ble opprettet som et offentlig fond i 1967. Ved etableringen skilte en ikke klart mellom Folketrygdfondet som navnet på fondskapitalen og Folketrygdfondet som navnet på organisasjonen som forvaltet disse midlene. I dag er Folketrygdfondet en statlig kapitalforvalter og virksomheten er regulert i, og i medhold av, lov om Statens pensjonsfond.

Finansdepartementet fremmer i denne proposisjonen forslag til ny lov om Folketrygdfondet. I proposisjonen bringes det formelle rammeverket for forvaltningen av Statens pensjonsfond – Norge i samsvar den praksis som har utviklet seg, slik at Folketrygdfondet gjennom egen lov får status som et selvstendig rettssubjekt. Det nye rammeverket representerer en opprydning i regelverket som også vil synliggjøre skillet mellom formuesmassen Statens pensjonsfond – Norge og Folketrygdfondet som forvalter av denne formuesmassen.

Hovedprinsippene i dagens organisering av Folketrygdfondet videreføres i loven. Det legges ikke opp til endringer i Folketrygdfondets virksomhet og forvaltningen av Statens pensjonsfond – Norge. I arbeidet med å lovforankre de grunnleggende styringsprinsippene for Folketrygdfondet har man imidlertid sett behovet for enkelte endringer, og for å utfylle og presisere gjeldende regelverk i noen grad, jf. kapittel 3. I kapittel 2 gis en nærmere beskrivelse av Folketrygdfondets

virksomhet og retningslinjene for forvaltningen av midlene som svarer til Statens pensjonsfond – Norge. I kapittel 4 følger administrative og økonomiske konsekvenser, mens merknader til de enkelte bestemmelsene er gitt i kapittel 5.

2 Folketrygdfondets virksomhet

2.1 Bakgrunn

Folketrygdfondet ble opprettet som et offentlig fond i 1967 med hjemmel i lov om folketrygd 17. juni 1966 nr. 12. I tråd med loven skulle den delen av inntektene som ikke medgår til dekning av utgifter til trygdens ytelser og administrasjon mv., overføres fondet. Virksomheten ble regulert av et eget reglement fastsatt av Stortinget. Reglementet ga bl.a. bestemmelser om Folketrygdfondets organisasjon, administrative oppgaver og plasseringer av kapitalen.

Ved etableringen av folketrygden ble det lagt til grunn en jevn avgiftsbelastning i trygdesystemet, slik at det i oppbyggingsfasen skulle akkumuleres kapital i Folketrygdfondet som på et senere tidspunkt kunne nyttes i finansieringen av folketrygdens utgifter. Folketrygden ble imidlertid utbygd og ytelsene økte utover 1970-tallet, uten at inntektsgrunnlaget til trygden ble styrket. Gradvis stoppet tilskuddene til Folketrygdfondet opp, og statskassen fikk fra 1976 hele ansvaret med å finansiere folketrygden. I 1979 ble så Folketrygdfondet fristilt fra folketrygden, og det har

siden ikke blitt overført midler til eller fra fondet. Den innskutte kapitalen fra perioden 1967–1979 på 11,8 mrd. kroner har med avkastning vokst til 106,9 mrd. kroner ved utgangen av 2006.¹

Ved etableringen av Folketrygdfondet skilte en ikke mellom navnet på en avgrenset del av statens midler og organisasjonen som forvaltet disse midlene. Gjennom lov 21. desember 2005 nr. 123 om Statens pensjonsfond er Folketrygdfondet en statlig kapitalforvalter som har fått i oppgave å forvalte motverdien av Statens pensjonsfond – Norge. Av loven følger det at Statens pensjonsfond – Norge er anbrakt som et kapitalinnskudd i Folketrygdfondet.

I Ot.prp. nr. 2 (2005–2006) Om lov om Statens pensjonsfond ble det varslet at Finansdepartementet ville erstatte reglementet for Folketrygdfondet med retningslinjer for forvaltningen av Statens pensjonsfond – Norge fastsatt i egen forskrift. Dette ville gi et mer ensartet system for fastsetting av retningslinjene for utenlands- og innenlandsdelen av pensjonsfondet. Etter at forskriften for forvaltningen av Statens pensjonsfond – Norge ble presentert for Stortinget i Revidert nasjonalbudsjett 2006, ble den fastsatt 15. desember 2006 med ikrafttredelse 1. januar 2007. Fra årsskiftet opphevet en samtidig «Regler for administrasjon av Folketrygdfondet og om forvaltning av midlene, revisjon mv.», fastsatt av Stortinget 20. juni 1997 i medhold av folketrygdloven § 23-11.

2.2 Nærmere om fondsforvaltningen

Det følger av § 2 i lov om Statens pensjonsfond at Statens pensjonsfond – Norge er anbrakt som et kapitalinnskudd i Folketrygdfondet. Folketrygdfondet videreplasserer dette innskuddet i eget navn i finansielle instrumenter. Avkastningen av de finansielle instrumentene bestemmer avkastningen av kapitalinnskuddet, jf. § 3 i forskrift om forvaltningen av Statens pensjonsfond – Norge. Finansdepartementet er ansvarlig for å fastsette retningslinjer for og følge opp forvaltningen av pensjonsfondet. Styret i Folketrygdfondet skal påse at fondet forvaltes på en forsvarlig og god måte innenfor retningslinjene som departementet har fastsatt. Under styret arbeider en egen forvaltningsorganisasjon under ledelse av en administrerende direktør, beskikket av Kongen i statsråd.

Folketrygdfondet skal oppnå høyest mulig avkastning av de investerte midler over tid innenfor moderat risiko. Folketrygdfondet har en langsiktig investeringshorisont i forvaltningen av midlene som svarer til Statens pensjonsfond – Norge. Investeringene gjøres med bakgrunn i forvalters vurderinger av forventet avkastning og risiko på lang sikt. I oppfølgingen av forvaltningen av Statens pensjonsfond – Norge vurderer departementet, i tråd med dette, resultatene med vekt på utviklingen over tid. I Revidert nasjonalbudsjett 2006 side 53 og 54 heter det videre:

«Da Folketrygdfondet i 1991 ble gitt adgang til å plassere i aksjer og egenkapitalinstrumenter, ble det lagt vekt på at Folketrygdfondet skal opptre som en porteføljeinvestor i norske aksjer, og at fondets plasseringer i det enkelte selskap bare bør utgjøre minoritetsinteresser, jf. St.prp. nr. 69 (1990-91). I proposisjonen heter det videre:

‘Fondet vil ut fra sitt formål opptre langsiktig. Fondet vil være en stabil investor i den forstand at det kontinuerlig vil opprettholde en stor portefølje av norske aksjer, men må samtidig løpende vurdere sammensetning av sin aksjeportefølje.’

I brev av 3. desember 2004 skriver Folketrygdfondet bl.a. at organisasjonen ‘over tid har fått erfaring i å balansere forholdet mellom å være en ren finansiell investor med det eieransvar det er naturlig å ta som stor enkeltaksjonær’. Videre heter det at ‘den eierfunksjon Folketrygdfondet har i en rekke norske selskaper medvirker til å sikre selskapene langsiktige engasjerte eiere’.

Departementet legger vekt på at Folketrygdfondets rolle som en langsiktig investor videreføres. I utkast til ny forskrift er denne rollen tydeliggjort, jf. forskriftens § 2 der det bl.a. heter at ‘styret har ansvaret for at midlene anbringes med sikte på best mulig avkastning over tid under hensyntaken til betryggende sikkerhet og den nødvendige likviditet’. En slik referanse til langsiktige hensyn er også i tråd med finanskomiteens innstilling.

Eierandelsbegrensningen i norske enkeltselskaper på 15 pst. av total aksjekapital er videreført i utkastet til forskrift. Folketrygdfondet skal fortsatt være en finansiell investor som ivaretar Pensjonsfondet – Norges økonomiske interesser gjennom kjøp og salg i markedet og gjennom deltagelse i generalforsamlinger, representantskap og bedriftsforsamlinger.»

Ansvar for utøvelsen av eierrettighetene som følger av investeringer i aksjer, ligger hos Folketrygdfondet. Dette er også naturlig siden det er

¹ I tråd med Stortingets vedtak i forbindelse med salderingen av statsbudsjettet for 2006 ble 101,8 mrd. kroner av fondskapitalen (målt til markedsverdi) nedskrevet 29. desember 2006 som et ledd i avviklingen av ordningen med fondsmidler plassert som kontolån til staten.

Folketrygdfondet som er eier av de finansielle instrumentene som svarer til Statens pensjonsfond – Norge. Det overordnede målet for eierskapsutøvelsen er å sikre pensjonsfondets finansielle interesser, jf. Revidert nasjonalbudsjett 2006. Formaliseringen av rammeverket for forvaltningen av Statens pensjonsfond – Norge i tråd med denne proposisjonen vil ikke endre den etablerte rolledelingen mellom Folketrygdfondet og Finansdepartementet på dette punkt. Som før innebærer det at verken Kongen eller departementet vil instruere Folketrygdfondet i spørsmål om eierskapsutøvelse i enkeltelskaper, jf. omtalen i St.prp. nr. 69 (1990–91) og Ot.prp. nr. 2 (2005–2006), som Stortinget har sluttet seg til.²

Forskrift 15. desember 2006 nr. 1419 om forvaltningen av Statens pensjonsfond – Norge regulerer både administrative forhold og retningslinjene for plassering av pensjonsfondets midler. I arbeidet med denne proposisjonen har departementet lagt vekt på å skille mellom organisatoriske forhold hos forvalteren og retningslinjene for plassering av Statens pensjonsfond – Norge. Forskriften for forvaltningen av Statens pensjonsfond – Norge vil derfor måtte endres for å rendyrke investeringsretningslinjene etter at administrative bestemmelser knyttet til forvalteren Folketrygdfondet blir regulert i særlov i tråd med denne proposisjonen.

Motverdien av kapitalinnskuddet Statens pensjonsfond – Norge skal i dag i hovedsak plasseres i aksjer og grunnfondsbevis notert på norsk børs eller obligasjoner og sertifikater utstedt av norske foretak. Folketrygdfondets ramme for plasseringer i egenkapitalinstrumenter svarer til 50 prosent av forvaltningskapitalen (målt til anskaffelseskost). Innenfor en samlet ramme av 20 prosent av forvaltningskapitalen kan inntil 10 prosentpøeng plasseres i henholdsvis aksjer notert på børs i Danmark, Finland og Sverige og obligasjoner og sertifikater utstedt av foretak hjemmehørende i de samme landene. Det legges ikke opp til endringer i investeringsretningslinjene i forbindelse med etableringen av ny struktur i rammeverket for Folketrygdfondet, men departementet vil vurdere enkelte tekniske tilpasninger, for eksempel om plasseringsrammene bør utformes i prosent av markedsverdi i stedet for anskaffelseskost. Departementet vurderer også å presisere plasseringsrammene til Statens pensjonsfond – Norge nærmere i en referanseportefølje med ramme for tillatte avvik fastsatt av departementet, slik en gjør

for Statens pensjonsfond – Utland. Departementet fastsetter i dag investeringsstrategien til Statens pensjonsfond – Norge i form av overordnede plasseringsrammer, mens den mer detaljerte referanseporteføljen for måling av avkastning og risiko fastsettes av Folketrygdfondets styre. En endring vil medføre at man oppnår et tydeligere skille mellom resultatene av de beslutninger departementet har ansvar for og de resultatene Folketrygdfondet skaper i forvaltningen av Statens pensjonsfond – Norge. En slik endring kan også være naturlig i lys av at en legger opp til å inngå en forvaltningsavtale med Folketrygdfondet, som bl.a. vil regulere prinsippene for godtgjøring for forvaltningen av Statens pensjonsfond – Norge, jf. omtalen i 3.2 og 3.5. Departementet vil komme tilbake til dette i forbindelse med Nasjonalbudsjettet 2008.

Styret i Folketrygdfondet etablerte i 2004 etiske retningslinjer for forvaltningen, og det har de siste årene blitt arbeidet videre med å implementere disse som en del av Folketrygdfondets investeringsmetodikk og løpende forvaltningsarbeid. Departementet legger til grunn at et nordisk selskap som eies av både Statens pensjonsfond – Utland og Statens pensjonsfond – Norge behandles likt med tanke på mulig uttrekk. Departementet vil i en slik sak fatte endelig beslutning og deretter eventuelt utelukke selskapet fra investeringsuniverset til begge delene av pensjonsfondet, jf. nærmere omtale i St.meld. nr. 24 (2006–2007) Om forvaltningen av Statens pensjonsfond i 2006.

3 Departementets vurderinger

3.1 Behovet for egen lovregulering av Folketrygdfondet

Folketrygdfondet ble opprettet som et offentlig fond i 1967. Virksomheten var regulert av et eget reglement fastsatt av Stortinget i medhold av folketrygdloven 1966 § 16-7, første gang gitt 30. juni 1967. I tråd med reglementet kunne Kongen gi nærmere regler om fondsforvaltningen og om gjennomføringen av denne. Kompetansen ble senere delegert til Finansdepartementet, jf. kgl.res. 17. januar 1992 nr. 16.

Folketrygdfondet har siden opprettelsen opptrådt utad som en egen enhet, bl.a. ved at finansielle instrumenter har vært handlet i eget navn slik at Folketrygdfondet har blitt oppført som eier i verdipapirregistrene. Dette har medført at Folketrygdfondet også har opptrådt som part i rettsprosesser. Folketrygdfondets selvstendige opptreden i verdipapirmarkedet har vært godt forenlig med

² Jf. Innst. S. nr. 228 (1990–91) og Innst. O. nr. 14 (2005–2006).

formålet for fondsforvaltningen, som i tråd med reglementet skulle ta sikte på at Folketrygdfondet gjennom formuesoppbygging skulle bli til størst mulig nytte for folketrygden.

Tidligere skilte en ikke klart mellom Folketrygdfondet som navnet på fondskapitalen og Folketrygdfondet som navnet på organisasjonen som forvaltet disse midlene. I dag er Folketrygdfondets virksomhet regulert i lov om Statens pensjonsfond 21. desember 2005 nr. 123 med tilhørende forskrift 15. desember 2006 nr. 1419 om forvaltningen av Statens pensjonsfond – Norge. Etableringen av Statens pensjonsfond har tydeliggjort behovet for å klargjøre Folketrygdfondets rettslige stilling som en statlig kapitalforvalter.

Etter departementets syn bør det formelle rammeverket for forvaltningen av Statens pensjonsfond – Norge bringes i samsvar med den praksis som har utviklet seg, slik at Folketrygdfondet gjennom egen lov får status som et selvstendig rettssubjekt. Det nye rammeverket representerer en opprydning i regelverket som også i større grad vil synliggjøre skillet mellom formuesmassen Statens pensjonsfond – Norge og Folketrygdfondet som forvalter av motverdien av denne formuesmassen. Formaliseringen av rammeverket klargjør videre ansvarsdelingen mellom departementet og Folketrygdfondets styre. Departementet fastsetter overordnede investeringsrammer, mens styret i Folketrygdfondet er ansvarlig for den operative forvaltningen av Statens pensjonsfond – Norge.

Departementets siktemål har vært at lov om Folketrygdfondet i det vesentlige skal samsvare med dagens realiteter, og hovedprinsippene i dagens organisering av Folketrygdfondet videreføres i loven. I arbeidet med å lovforankre de grunnleggende styringsprinsippene for Folketrygdfondet har man imidlertid sett behov for å utfylle og presisere gjeldende rammeverk i noen grad. Videre vil etableringen av Folketrygdfondet som et eget rettssubjekt medføre at arbeidsmiljøloven og arbeidstvistloven avløser tjenestemannsloven og tjenestetvistloven. Departementet har også vurdert det som hensiktsmessig at det nye rammeverket for Folketrygdfondet bygger på kjente og veletablerte styringsprinsipper, og ikke i større grad enn nødvendig avviker fra praksis i andre særlovselskaper. Blant annet på denne bakgrunn er det tatt inn i lovforslaget en bestemmelse om at styret ansetter administrerende direktør.

Departementet har vurdert ulike organisasjonsmodeller for Folketrygdfondet og konkluderer

med at det er hensiktsmessig at det etableres som særlovselskap. Gjennom å organisere Folketrygdfondet som et særlovselskap kan loven direkte tilpasses Folketrygdfondets virksomhet, og en får videreført at eierstyringen skal baseres på forskrift og eventuelle utfyllende regler.

3.2 Forholdet mellom lov, forskrift, vedtekter og forvaltningsavtale

Etter departementets forslag vil de grunnleggende styringsprinsipper for Folketrygdfondet framgå i ny lov. Denne vil formelt etablere Folketrygdfondet som et eget rettssubjekt, og regulere forholdet til annen lovgivning, foretakets ansvar og forholdet til revisjon og kontroll mv. Videre vil loven gi regler om selskapsorganenes sammensetning, ansvar og representasjon utad.

Finansdepartementet oversendte et lovutkast til Folketrygdfondet 16. januar 2007 for merknader. I brev av 5. februar 2007 skriver Folketrygdfondet bl.a.:

«Folketrygdfondets styre anser den igangsatte prosessen for å få avklart Folketrygdfondets rettslige stilling som positiv. Folketrygdfondets styre stiller seg også positiv til den strukturen som er skissert i forslag til lov om Folketrygdfondet.

Etter styrets vurdering vil fastsettelse av særlov som regulerer Folketrygdfondet som organisasjon klargjøre skillet mellom forvalteren Folketrygdfondet og kapitalen i Statens pensjonsfond – Norge som Folketrygdfondet forvalter på vegne av Finansdepartementet. Folketrygdfondets styre anser det hensiktsmessig at det, som foreslått i lovforslaget, tydelig fremgår at Folketrygdfondet er et eget rettssubjekt.

Folketrygdfondets styre slutter seg også til Finansdepartementets vurdering om at forskrift for forvaltningen av Statens pensjonsfond – Norge primært skal omhandle retningslinjer for forvaltningen av midlene. Dette vil ytterligere tydeliggjøre skillet mellom det ansvar Folketrygdfondets styre har for organisering av Folketrygdfondets virksomhet i henhold til lov, og de rammer Finansdepartementet gjennom forskrift gir Folketrygdfondets styre for forvaltningen av midlene i Statens pensjonsfond – Norge.»

Forskrift 15. desember 2006 nr. 1419 om forvaltningen av Statens pensjonsfond – Norge vil ved lovens ikrafttredelse bli videreført i endret form, slik at den kun angir retningslinjene for plasseringsvirksomheten. De administrative reglene i

forskriften oppheves i og med ikrafttreddelsen av loven. I lovforslaget legges det til rette for at Folketrygdfondet kan gis andre forvalteroppgaver for staten enn forvaltningen av Statens pensjonsfond – Norge.

Lovforslaget forutsetter at Folketrygdfondet skal ha vedtekter. Hva vedtektene skal inneholde følger av lov om registrering av foretak § 3-2 annet ledd. Det vil vurderes om det er behov for en nærmere utfylling av styringsprinsippene for Folketrygdfondet i vedtektene. Et utkast til vedtekter vil presenteres i forbindelse med Nasjonalbudsjettet 2008.

Når Folketrygdfondet blir et eget rettssubjekt, kan det inngå avtaler med Finansdepartementet. Departementet legger opp til at forvalteroppgavene avtales gjennom en forvaltningsavtale etter mønster fra Norges Banks forvaltning av Statens pensjonsfond – Utland. Forvaltningsavtalen vil sammen med lov, forskrift og vedtekter regulere forholdet mellom Finansdepartementet og Folketrygdfondet i forvaltningen av Statens pensjonsfond – Norge. Avtalen vil regulere både Folketrygdfondets og departementets plikter, bl.a. når det gjelder krav til informasjonsutveksling. I forvaltningsavtalen vil en også fastsette prinsippene for den godtgjøringen Folketrygdfondet skal motta for forvaltningen av motverdien av Statens pensjonsfond – Norge.

Folketrygdfondet er som aktør i verdipapirmarkedet underlagt ordinært tilsyn med handel i verdipapirer. Det er i Ot.prp. nr. 34 (2006–2007) Om lov om verdipapirhandel (verdipapirhandelloven) og lov om regulerte markeder (børsloven) foreslått et unntak for Folketrygdfondet mht. konsesjon fra Kredittilsynet for å drive sin virksomhet. En legger således opp til å videreføre rettstilstanden for Folketrygdfondet på dette området.

3.3 Folketrygdfondets egenkapital og statens ansvar

Folketrygdfondet er gitt i oppdrag av Finansdepartementet å forestå den operative forvaltningen av Statens pensjonsfond – Norge. Statens pensjonsfond – Norge er et kapitalinnskudd i Folketrygdfondet som Folketrygdfondet videreplasse- rer i eget navn i finansielle instrumenter etter nærmere regler fastsatt av departementet. Statens pensjonsfond – Norge framgår således som gjeld i Folketrygdfondets balanse. Avkastningen av Statens pensjonsfond – Norge er lik avkastningen av Folketrygdfondets særskilte plasseringer. Dette følger av forskriftens § 3 hvor det framgår at

verdien av fondet settes lik verdien av Folketrygdfondets portefølje av finansielle instrumenter og kontantinnskudd. Folketrygdfondets godtgjørelse for forvaltningen av Statens pensjonsfond – Norge forutsettes dekket gjennom avkastningen av midlene svarende til Statens pensjonsfond – Norge. Prinsippene for godtgjøring vil fastsettes nærmere i en forvaltningsavtale mellom Finansdepartementet og Folketrygdfondet.

Ved etableringen av Folketrygdfondet som et eget rettssubjekt har departementet sett behov for tydelig å skille mellom de midlene Folketrygdfondet forvalter for staten og de andre midlene organisasjonen disponerer. Folketrygdfondet skal ha en egenkapital som er forsvarlig vurdert opp mot virksomhetens art og omfang. Egenkapitalen vil være en buffer mot uforutsette hendelser og tap. Folketrygdfondet kan gjennom sin virksomhet komme i ansvarsposisjon overfor staten, andre kontraktsparter og tredjeparter. Folketrygdfondets ansvar overfor staten knytter seg ikke til den generelle verdiutviklingen av de finansielle instrumentene Folketrygdfondet eier, jf. ovenfor. Denne markedsrisikoen bæres av staten

Aktiva, som svarer til motverdien av kapitalinnskuddet i Statens pensjonsfond – Norge, forvaltet av Folketrygd fondet	Kapital innskuddet i Statens pensjonfond – Norge
Andre aktiva	Egenkapital

Figur 3.1 Sammenhengen mellom Folketrygdfondets plasseringer og verdien av Statens pensjonsfond – Norge.¹

¹ Figuren er ment som illustrasjon av Folketrygdfondets balanse. Som det illustreres i figuren motsvarer kapitalen i Statens pensjonsfond – Norge til enhver tid aktivaene i Statens pensjonsfond – Norge som Folketrygdfondet forvalter. Hvis verdien av aktivaene Folketrygdfondet forvalter øker, vil verdien av Statens pensjonsfond – Norge øke tilsvarende. Motsatt ved en reduksjon av aktivaenes verdi. Illustrasjonen av balansen er ikke uttømmende. Det vil kunne være gjeld i Folketrygdfondets balanse knyttet til for eksempel skatte- trekk mv.

som eier av Statens pensjonsfond – Norge, jf. illustrasjonen i figur 3.1.

Folketrygdfondet er i dag en del av staten, og staten hefter derfor for dets forpliktelser. Etter lovforslaget vil staten som eier svare for Folketrygdfondets forpliktelser tilsvarende innskutt egenkapital. Aktivaene som svarer til verdien av Statens pensjonsfond – Norge vil inngå som alminnelig dekningsgrunnlag, slik at staten og øvrige kreditorer for denne formuesmassen har lik rett til forholdsmessig dekning i tråd med dekningslovens bestemmelser. Departementet vil komme nærmere tilbake med en tentativ åpningsbalanse mv. i forbindelse med Statsbudsjettet 2008. Det vil i den sammenheng være behov for å se egenkapitalinnskuddet, og avkastningen av dette, i sammenheng med utformingen av prinsippene for godtgjøring i forvaltningsavtalen.

For øvrig vises det til at midlene i Statens pensjonsfond bare kan anvendes til en beløpsmessig overføring til statsbudsjettet etter vedtak i Stortinget, jf. lov om Statens pensjonsfond § 5.

3.4 Styret

Folketrygdfondets styre består i dag av ni medlemmer med personlige varamedlemmer, alle oppnevnt av Kongen, med en funksjonstid på fire år. Styresammensetning, funksjonstid og oppnevningsmyndigheten foreslås videreført uendret i forslaget til lov. I tråd med løsninger i aksjeselskaper og særlovselskaper, foreslår departementet imidlertid å styrke de ansattes medbestemmelsesrett ved at styret suppleres med ett styremedlem og én observatør i administrative saker.

3.5 Tilsetting og avlønning av arbeidstakere i Folketrygdfondet

Folketrygdfondet er i dag et statsorgan, og alle arbeidstakerne er derfor omfattet av lov om statens tjenestemenn, jf. dens § 1. Etableringen av Folketrygdfondet som særlovselskap innebærer en virksomhetsoverdragelse som gir rettigheter etter arbeidsmiljøloven kapittel 16. I tråd med vanlig praksis gis de ansatte i en overgangsperiode på tre år rett til fortrinnsrett til annen statsstilling og ventelønn. Ut over dette vil de ansatte ikke være omfattet av tjenestemannslovens regler.

Administrerende direktør i Folketrygdfondet beskikkes av Kongen i statsråd. Ved beskikkingen

har man benyttet åremålskontrakter på seks år, med mulighet for én gjenoppnevningsperiode, jf. forskrift til lov om statens tjenestemenn § 3.

Administrerende direktørs lønn fastsettes i dag av departementet. Vedkommende har fått sin lønn fastsatt innenfor rammen av statens lederlønnssystem.

Praksis i særlovselskaper er som for andre eksisterende selskapsformer at administrerende direktør tilsettes av styret. Dette klargjør ansvarsforholdet mellom administrerende direktør og styret og bidrar til å ansvarliggjøre styret overfor eier, og i sin tur administrerende direktør overfor styret. Etter departementets syn er det ikke sterke grunner for å avvike fra denne praksisen ved etableringen av Folketrygdfondet som særlovselskap. Det er heller ikke sterke grunner for å videreføre et eksplisitt krav om at administrerende direktør skal ansettes på åremål. Departementet foreslår i tråd med dette at administrerende direktør ansettes av styret. Videre gis styret rett til å fastsette vedkommendes godtgjøring og pensjonsordning, med særskilt orienteringsplikt til departementet. Departementet legger til grunn at styret i Folketrygdfondet ved ansettelsen av administrerende direktør skal følge statens retningslinjer for ansettelsesvilkår for ledende ansatte fastsatt av Nærings- og handelsdepartementet 8. desember 2006.

Folketrygdfondets styre er ansvarlig for at det etableres en kollektiv pensjonsordning for særlovselskapet Folketrygdfondet, og at departementet orienteres om denne. Folketrygdfondet vil kunne søke Fornyings- og administrasjonsdepartementet om å få opprettholde medlemskap i Statens Pensjonskasse, eller inngå avtale om kollektiv pensjonsforsikring i et privat forsikringsselskap. Pensjonsordningen må være i overensstemmelse med ovennevnte retningslinjer for ledende ansatte fastsatt av Nærings- og handelsdepartementet 8. desember 2006.

Det vises for øvrig til at departementet i en forvaltningsavtale vil fastsette prinsippene for godtgjøringen Folketrygdfondet skal motta for forvaltningen av Statens pensjonsfond – Norge. Departementet legger vekt på at endringene i det formelle rammeverket vedrørende tilsetting og avlønning av arbeidstakere i Folketrygdfondet i seg selv ikke skal lede til økte kostnader i forvaltningen av Statens pensjonsfond – Norge. Enkelte kostnader vil imidlertid kunne synliggjøres på en annen måte framover.

3.6 Revisjon

3.6.1 Bakgrunn

Folketrygdfondet revideres i dag av Riksrevisjonen. Denne oppgaven har vært tillagt Riksrevisjonen siden Folketrygdfondet ble opprettet i 1967. Ved etableringen av Folketrygdfondet skilte en ikke klart mellom navnet på fondskapitalen og organisasjonen som forvaltet disse midlene. I Folketrygdfondets reglement, som var fastsatt av Stortinget, het det i § 7 «Revisjonen av regnskappene skal utføres av Riksrevisjonen».

Riksrevisjonen skal gjennom revisjon og kontroll bidra til at statens midler og verdier blir brukt og forvaltet på en økonomisk forsvarlig måte, og i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger. Riksrevisjonen skal foreta revisjon av statsregnskapet og alle regnskaper avlagt av statlige virksomheter og andre myndigheter som er regnskapspliktige til staten, herunder bl.a. statlige fond. Riksrevisjonens oppgaver følger av § 9 i lov 7. mai 2004 nr. 21 om Riksrevisjonen med tilhørende instruks fastsatt av Stortinget:

- Riksrevisjonen skal ved revisjon av regnskappene kontrollere om regnskapet gir et riktig bilde av den økonomiske virksomhet (*regnskapsrevisjon*),
- Riksrevisjonen skal gjennom sin kontroll med forvaltningen av statens interesser i selskaper m.m. vurdere om statsråden har utøvet sin oppgave som forvalter av statens interesser i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger (*selskapskontroll*),
- Riksrevisjonen skal gjennom systematiske undersøkelser av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra Stortingets vedtak og forutsetninger, fremskaffe relevant informasjon til Stortinget om iverksettelse og virkninger av offentlige tiltak e.l. (*forvaltningsrevisjon*).

I denne proposisjonen foreslås det enkelte endringer i revisjonsordningen for Folketrygdfondet og Statens pensjonsfond – Norge. Departementets utkast til lov ble oversendt Riksrevisjonen i brev av 16. januar 2007. I brevet framgikk det at departementet legger opp til at Folketrygdfondet gjennom egen lov skal få status som et særlovsselskap og selvstendig rettssubjekt. Folketrygdfondet vil med dette bli et heleid selskap av staten ved Finansdepartementet. Det er vanlig med ekstern revisjon av særlovsselskaper, statsaksjeselskaper og statsforetak, og det framgår i forarbeidene til lov om Riksrevisjonen at Riksrevisjonen normalt

ikke foretar finansiell revisjon av selskaper hvor staten har eierinteresser, jf. Innst. O. nr. 54 (2003–2004). I tråd med dette la en i lovutkastet opp til at det vil være Finansdepartementets ansvar som eier å sørge for at selskapet har en kompetent og velfungerende regnskapsrevisjon gjennom å utpeke revisor og å godkjenne Folketrygdfondets regnskap. I henhold til lovutkastet ville Riksrevisjonen føre kontroll med forvaltningen av statens interesser og kunne foreta undersøkelser i Folketrygdfondet i tråd med lov om Riksrevisjonen.

I brev av 21. februar 2007 til Finansdepartementet har ikke Riksrevisjonen innvendinger mot at forvaltningsorganisasjonen Folketrygdfondet endrer organisasjonsform. Riksrevisjonen gir imidlertid uttrykk for at den ønsker å fortsette som Folketrygdfondets revisor etter omdannelsen til særlovsselskap. I brevet ber Riksrevisjonen om at det i loven framgår at «Riksrevisjonen er Folketrygdfondets revisor», og at dette erstatter lovforslagets § 13 første punktum som lyder «Folketrygdfondet skal ha revisor som velges av departementet». I tråd med dette bes det i brevet om at om at lovforslagets § 14, som omhandler Riksrevisjonens kontroll med Folketrygdfondet og som i sin tur følger av riksrevisjonsloven, strykes. En slik ordning, hvor det ikke er departementet som utpeker Folketrygdfondets revisor, ville for øvrig innebære at det ikke er naturlig at Finansdepartementet godkjenner Folketrygdfondets regnskap, jf. lovforslagets § 12.

Videre heter det i brevet av 21. februar 2007 bl.a.:

«Tatt i betraktning Folketrygdfondets samfunnsmessige ansvar for betryggende forvaltning av statens betydelige økonomiske interesser i Statens pensjonsfond – Norge, stiller Riksrevisjonen seg kritisk til om den foreslåtte ordning vil innebære en tilfredsstillende kontroll i forhold til de forutsetninger som Stortinget la til grunn ved opprettelsen av Statens pensjonsfond. Lovbestemt finansiell revisjon etter revisorlovens bestemmelser og tilhørende revisjonsstandarder vil ha fokus på en kontroll av om årsregnskapet er utarbeidet i samsvar med regnskapslovens bestemmelser og god regnskapsskikk. Riksrevisjonens regnskapsrevisjon innebærer en tilsvarende finansiell revisjon av årsregnskapet, men inneholder i tillegg også en omfattende kontroll av om fondets økonomiske disposisjoner er i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger.

[...]

Riksrevisjonen har ingen prinsipielle innsigelser mot at forvaltningsorganisasjonen Folketrygdfondet endrer organisasjonsform. Riksrevisjo-

nen er i dag Folketrygdfondets eksterne revisor, utnevnt av Stortinget gjennom Lov om Riksrevisjonen, og det sees ikke forhold som skulle tilsi at Riksrevisjonen ikke skal fortsette som fondets eksterne revisor også etter en omdannelse til særlovsselskap. En oppdeling av revisjonsansvaret kan vanskelig sees å bidra til en mer helhetlig og effektiv revisjonsordning.»

Riksrevisjonens brev følger som trykt vedlegg til denne proposisjonen.

3.6.2 Departementets vurdering

Finansdepartementet forvalter Statens pensjonsfond, jf. § 2 i lov om Statens pensjonsfond. Folketrygdfondet er gitt i oppdrag å forestå den operative forvaltningen av Statens pensjonsfond – Norge. Forvaltningen av Statens pensjonsfond – Norge er i dag regulert av en egen forskrift fastsatt av departementet, og som ved ikrafttredelse 1. januar 2007 erstattet reglementet fastsatt av Stortinget. Siden revisjonsordningen for Folketrygdfondet ble etablert første gang er det således blitt foretatt endringer i det formelle rammeverket for Folketrygdfondet, herunder også i plasseringsretningslinjen for forvaltningen av Statens pensjonsfond – Norge.

Folketrygdfondet blir etter lovforslaget et særlovsselskap eid av staten ved Finansdepartementet. I forarbeidene til lov om Riksrevisjonen framgår det at Riksrevisjonen normalt ikke foretar finansiell revisjon av selskaper hvor staten har eierinteresser, jf. Innst. O. nr. 54 (2003-2004). Det er vanlig at særlovsselskaper i likhet med statsaksjeselskaper og statsforetak revideres av ekstern revisor.

En revisjonsordning som angitt i lovforslaget vil etter departementets syn bidra til en ryddig og forsvarlig ansvarsdeling. Finansdepartementet utpeker en ekstern revisor som overfor departementet bekrefter at forvaltningen av Statens pensjonsfond – Norge er utført i samsvar med forskrift og ev. retningslinjer som departementet har fastsatt og at årsregnskapet er utarbeidet og fastsatt i samsvar med lov og forskrift. Riksrevisjonen vil bl.a. følge opp og kontrollere Finansdepartementet som forvalter av Statens pensjonsfond og eier av Folketrygdfondet.

På denne bakgrunn foreslås i § 13 at departementet skal utpeke en ekstern revisor til å foreta *regnskapsrevisjonen* av Folketrygdfondet, herunder forvaltningen av Statens pensjonsfond – Norge. I regnskapsrevisjonen skal ekstern revisor vurdere om årsregnskapet er utarbeidet og fastsatt i samsvar med lov og forskrifter, og se til at det har blitt foretatt en ordentlig og oversiktlig registrering og

dokumentasjon av regnskapsopplysninger. Videre skal revisor se etter at den revisjonspliktige har ordnet formuesforvaltningen på en betryggende måte og med forsvarlig kontroll, og bekrefte at forvaltningen er utført i samsvar med forskrift og ev. retningslinjer som Finansdepartementet har fastsatt. Det vil kunne være behov for å beskrive revisjonsoppdrag og -kriteriene ytterligere, og det er derfor i tilknytning til § 13 foreslått at departementet i forskrift kan fastsette bestemmelser om revisjon. Folketrygdfondet fikk fra 1. januar 2007 adgang til å benytte rente- og valutaderivater i forvaltningen av Statens pensjonsfond – Norge. Med adgang også til å plassere pensjonsfondets midler i nordiske aksjer og obligasjoner har kompleksiteten i forvaltningen økt de senere år. I valg av revisor vil departementet derfor legge vekt på kompetanse og erfaring fra revisjon av internasjonal kapitalforvaltning.

Det vil være Finansdepartementets ansvar som eier og ansvarlig forvalter å godkjenne Folketrygdfondets regnskap og sørge for at selskapet har en kompetent og velfungerende regnskapsrevisjon.

Etter departementets syn vil det ikke være naturlig å skille mellom revisjon av drift mv. av Folketrygdfondet som kapitalforvaltningsorganisasjon og oppgaven med å forestå den operative forvaltningen av Statens pensjonsfond – Norge. Statens pensjonsfond – Norge er et kapitalinnskudd i Folketrygdfondet. Folketrygdfondet videreplasserer innskuddet i eget navn i finansielle instrumenter etter nærmere regler fastsatt av departementet. Statens pensjonsfond – Norge vil således være en passivapost i særlovsselskapets balanse. Ekstern revisors ansvar i regnskapsrevisjonen bør på denne bakgrunn omfatte både forvaltningsorganisasjonen Folketrygdfondet og midlene under forvaltning i Statens pensjonsfond – Norge.

Riksrevisjonen vil fortsatt ha revisjonsansvar knyttet til Finansdepartementet og Folketrygdfondets forvaltning av Statens pensjonsfond – Norge. Riksrevisjonens oppgaver følger av riksrevisjonsloven og omfatter kontroll av forvaltningen av statens interesser i selskapet (*selskapskontroll*) og at Stortingets vedtak og forutsetninger for øvrig er oppfylt (*forvaltningsrevisjon*). I selskapskontrollen inngår de undersøkelser Riksrevisjonen anser som nødvendige for at Riksrevisjonen skal kunne gi en vurdering av den enkelte statsråds forvaltning av statens interesser. Som det framgår av § 5 i instruksen om Riksrevisjonens virksomhet vil kontrollen i heleide selskaper også kunne omfatte bl.a. systematiske undersøkelser av selskapets økonomi.

4 Administrative og økonomiske konsekvenser

Lovforslaget representerer en opprydning i regelverket og en nødvendig formalisering av dagens praksis rundt Folketrygdfondets forvaltning av Statens pensjonsfond – Norge. Finansdepartementet foreslår i proposisjonen ikke endringer i eksisterende organisasjon, og Folketrygdfondets oppgaver videreføres uendret. På denne bakgrunn forventes de administrative konsekvensene å bli små.

Folketrygdfondets utgifter til forvaltningen av Statens pensjonsfond – Norge dekkes i dag av fondets midler. Finansdepartementet legger opp til at forvaltningskostnadene fra og med 2008 skal dekkes gjennom godtgjøring basert på fastsatte prinsipper i en forvaltningsavtale mellom departementet og Folketrygdfondet. Endringen i det formelle rammeverket vil i seg selv ikke påvirke kostnadene i forvaltningen. Enkeltkomponenter vil kunne bli synliggjort på en annen måte. Departementet vil komme nærmere tilbake med en tentativ åpningsbalanse mv. i forbindelse med Statsbudsjettet 2008.

5 Merknader til de enkelte bestemmelsene

Til § 1:

Bestemmelsen slår fast at Folketrygdfondet har som oppgave å forvalte motverdien av kapitalinnskuddet Statens pensjonsfond – Norge. Kapitalinnskuddet vil framgå som en passivapost i Folketrygdfondet balanse, mens de eiendeler som svarer til motverdien av innskuddet vil framgå som en aktivapost. Hovedtrekkene i denne forvalteroppgaven er nærmere beskrevet i punkt 2.2 ovenfor. Nærmere regulering av oppgaven vil skje gjennom forskrift og forvaltningsavtale.

Videre følger det av bestemmelsen at Folketrygdfondet kan tillegges andre forvalteroppgaver for staten. Det legges opp til at innholdet i slike oppdrag spesifiseres i egne forskrifter med eventuelt tilhørende forvaltningsavtaler.

Til § 2:

Paragrafen bestemmer at Folketrygdfondet skal eies av staten. Det vil dermed ikke være adgang til å gi andre enn staten eierinteresser i Folketrygdfondet.

Til § 3:

Her fastsettes at Folketrygdfondet er et eget rettssubjekt. Det er Folketrygdfondet, og ikke staten, som har rettigheter og plikter knyttet til Folketrygdfondets virksomhet, som er part i avtaler Folketrygdfondet inngår med private og offentlige myndigheter og som har partsstilling overfor domstoler og andre myndigheter.

Til § 4:

Det følger av bestemmelsen at Folketrygdfondet skal ha vedtekter som departementet fastsetter. Innholdskrav til vedtektene følger av lov om registrering av foretak § 3-2 annet ledd. Departementet vil ha adgang til å fastsette mer utfyllende vedtektsbestemmelser.

Til § 5:

Paragrafen fastsetter at særlovselskapet Folketrygdfondet skal meldes til Foretaksregisteret. Melding vil skje etter den formelle etableringen av Folketrygdfondet.

Til § 6:

Bestemmelsen gjelder forholdet til annen lovgivning, og fastsetter i første ledd at forvaltningsloven ikke skal gjelde for Folketrygdfondet. Dette er i samsvar med det som er bestemt for statsforetak, jf. statsforetaksloven § 4. Forvaltningslovens regler om habilitet og taushetsplikt vil som i dag gjelde for Folketrygdfondets tillitsvalgte, ansatte og andre som utfører tjeneste for Folketrygdfondet.

Departementet tar sikte på at forskrift til lov 19. mai 2006 nr. 16 om rett til innsyn i dokument og offentlig verksemd skal fastsette at offentlig-lova ikke skal gjelde for Folketrygdfondet. Behovet for offentlighet rundt Folketrygdfondets virksomhet vil bli ivaretatt gjennom bl.a. regnskapsregler, rapporteringskrav, børsregler og innsyn i aksje-eierregister. Dette er i tråd med dagens praksis.

Videre bestemmer annet ledd at Folketrygdfondets virksomhet skal dokumenteres i tråd med arkivloven.

Til § 7:

Paragrafen bestemmer i første ledd at Folketrygdfondet skal ha egenkapital. Formålet med egenkapitalen er å gi en kapitalbase som grunnlag for driften av Folketrygdfondets forvaltningsvirksomhet.

Utgiftene til Folketrygdfondets drift knyttet til forvaltningen av Statens pensjonsfond – Norge forutsettes over tid dekket av godtgjørelsen fastsatt i forvaltningsavtalen mellom Finansdepartementet og Folketrygdfondet. Folketrygdfondets egenkapital skal holdes regnskapsmessig atskilt fra midlene i Statens pensjonsfond – Norge, jf. omtale i punkt 3.3.

Ved opprettelsen av Folketrygdfondet vil staten gjøre et egenkapitalinnskudd. Forslag til bevilgning til innskudd vil fremmes av Finansdepartementet. Utdeling av utbytte eller tilbakebetaling av innskutt egenkapital kan besluttes av departementet.

I annet ledd er det fastsatt en ansvarsbegrensning. Staten hefter ikke for Folketrygdfondets forpliktelser overfor dets kreditorer. Egenkapitalen vil imidlertid stå tilbake for Folketrygdfondets gjeld. Verdien av Statens pensjonsfond – Norge vil også inngå som dekningsgrunnlag, likevel slik at staten og øvrige kreditorer for denne formuesmassen har lik rett til forholdsmessig dekning i tråd med dekningslovens bestemmelser, jf. omtale i punkt 3.3. Det vil ikke være anledning til å rette krav mot staten for forpliktelser som påhviler Folketrygdfondet.

Til § 8:

Bestemmelsen om styrets sammensetning viderefører dagens praksis, jf. omtalen i punkt 3.4. I første ledd heter det at styret skal bestå av ni medlemmer med personlige varamedlemmer. Styret oppnevnes av Kongen for fire år av gangen. På samme måte som i selskapsrettslig lovgivning, ligger det i denne oppnevnesesretten også en adgang til å avsette styremedlemmer.

Annet ledd fastsetter at styret suppleres med ett styremedlem og én observatør som representanter for de ansatte når det behandler administrative saker.

I tredje ledd gis det adgang for styremedlemmer og varamedlemmer til å tre tilbake før tjenestetiden er ute. I fjerde ledd er situasjonen ved fratreden eller dødsfall regulert. Kongen skal i slike tilfeller utpeke et nytt styremedlem eller varamedlem for den gjenstående tid. Dersom et styremedlem fratrer, vil med andre ord ikke varamedlemmet uten videre overta plassen. Det vil være adgang til å bestemme at varamedlemmet skal bli fast styremedlem og at det oppnevnes nytt personlig varamedlem.

I femte ledd videreføres praksisen med at Kongen utpeker styrets leder. Det følger av sjette ledd

at styregodtgjøring som i dag skal fastsettes av departementet.

Etter bestemmelsens siste ledd gjelder aksjelovens regler om pliktig kjønnsrepresentasjon i styret tilsvarende for Folketrygdfondet.

Til § 9:

Her fastsettes styrets ledelses- og tilsynsansvar. Bestemmelsen er en presisering av dagens retts-tilstand og svarer i stor grad til annen selskapsrettslig lovgivning.

Paragrafen fastsetter i første ledd at styret har det overordnende ansvaret for virksomheten, og i annet og tredje ledd er enkelte sider ved denne plikten beskrevet nærmere.

Etter bestemmelsens siste ledd gjelder aksjelovens forbud mot godtgjørelse fra andre enn selskapet tilsvarende for Folketrygdfondets styre.

Til § 10:

Bestemmelsen gjelder administrerende direktør og vedkommendes myndighet i Folketrygdfondet. I første ledd fastsettes at daglig leder skal tilsettes av styret, og ikke av Kongen, slik tilfellet er i dag, jf. omtalen i punkt 3.5. Annet ledd beskriver administrerende direktørs ansvar, og i tredje ledd er det fastsatt en begrensning i ansvarsområdet når det gjelder saker av uvanlig art eller stor betydning, se tilsvarende i aksjeloven § 6-14. Hvilke saker dette omfatter, må vurderes konkret på bakgrunn av Folketrygdfondets alminnelige virksomhet.

Fjerde ledd presiserer at administrerende direktør vil ha et særlig ansvar for å sørge for at Folketrygdfondets regnskap oppfyller gjeldende krav og at formuesforvaltningen er ordnet på betryggende måte.

Etter bestemmelsens siste ledd gjelder aksjelovens forbud mot godtgjørelse fra andre enn selskapet tilsvarende for Folketrygdfondets administrerende direktør.

Til § 11:

Bestemmelsen omhandler styret og administrerende direktørs myndighet til å representere Folketrygdfondet, herunder å tegne Folketrygdfondets firma og regler om overskridelse av representasjonsretten. Bestemmelsen er en videreføring av praksisen i Folketrygdfondet og bygger i stor grad på aksjeloven §§ 6-30 til 6-33.

Til § 12:

Paragrafen gjelder årsregnskap og årsberetning. I første ledd fastsettes at Folketrygdfondet vil være regnskapspliktig og bokføringspliktig. Departementet kan i forskrift utfylle eller fravike bestemmelser i regnskapsloven for Folketrygdfondet.

I annet ledd bestemmes at Folketrygdfondets styre skal framlegge revisorbekreftet årsregnskap og årsberetning for godkjenning av departementet. Dette er i samsvar med vanlig praksis i særlovselskaper, og har sammenheng bl.a. med at revisor i tråd med lovforslaget oppnevnes av departementet. Som en videreføring av dagens regler fastsetter bestemmelsen også at departementet skal meddele Folketrygdfondets årsregnskap og årsberetning til Stortinget.

Til § 13:

Første og annet ledd tar sikte på å sikre revisors uavhengighet overfor Folketrygdfondet. Første ledd fastsetter at Folketrygdfondet skal ha en ekstern revisor som velges av departementet, slik vanlig praksis er for særlovselskaper mv. I annet ledd heter det at godtgjøringen til revisor skal fastsettes av departementet. Departementet kan i forskrift fastsette nærmere bestemmelser om revisjon. Revisjonsordningen er nærmere omtalt i punkt 3.6.

I tredje ledd videreføres dagens regler om at styret skal utpeke Folketrygdfondets internrevisjon.

Til § 14:

Bestemmelsen fastsetter at Riksrevisjonen kan foreta kontroll med statens interesser i Folketrygdfondet på vanlig måte, jf. omtale i punkt 3.6.

Til § 15:

Paragrafen gir departementet anledning til i for-

skrift å fastsette nærmere regler for Folketrygdfondet. Dette gir anledning til bl.a. å regulere forvalteroppdrag. På det tidspunkt loven trer i kraft vil samtidig § 7 annet punktum i lov 21. desember 2005 nr. 123 om Statens pensjonsfond oppheves, se lovforslaget § 16 annet ledd.

Til §§ 16-17:

I paragrafene er det samlet bestemmelser om ikrafttredelse, endring i andre lover og overgangsbestemmelser.

I § 16 annet ledd er det fastsatt endringer i skatteloven og lov om Statens pensjonsfond.

I § 17 er det i første ledd lagt til rette for at rettigheter og plikter som i dag knyttes til forvaltningsorganet Folketrygdfondet kan overføres med frigjørende virkning for staten til det selvstendige rettssubjektet Folketrygdfondet. Parter med krav knyttet til forvaltningsorganet Folketrygdfondet kan ikke nekte debitorskifte i forbindelse med etableringen av Folketrygdfondet som selvstendig rettssubjekt. Dette skal sikre kontinuitet.

I bestemmelsens annet ledd er det tatt inn hjemmel for å innrømme tilsatte i forvaltningsorganet Folketrygdfondet fortrinnsrett til annen stilling og ventelønn ved oppsigelse. Rettighetene er tidsbegrenset til tre år etter etableringen av det selvstendige rettssubjektet Folketrygdfondet. Dette er i samsvar med praksis ved lignende selskapsetableringer. I tredje ledd er Kongen tildelt myndighet til å fastsette ytterligere overgangsregler.

Finansdepartementet

tilrår:

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om Folketrygdfondet.

Vi HARALD, Norges Konge,

stadfester:

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om Folketrygdfondet i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag til lov om Folketrygdfondet

§ 1. Formål

Folketrygdfondet skal i eget navn forvalte motverdien av kapitalinnskuddet Statens pensjonsfond – Norge på oppdrag fra departementet, jf. lov 21. desember 2005 om Statens pensjonsfond § 2. Folketrygdfondet skal også utføre andre forvalteroppgaver som departementet tillegger Folketrygdfondet.

§ 2. Eier

Folketrygdfondet eies av staten alene.

§ 3. Partsstilling

Folketrygdfondet er et eget rettssubjekt.

§ 4. Vedtekter

Folketrygdfondet skal ha vedtekter som fastsettes av departementet.

§ 5. Registrering i Foretaksregisteret

Folketrygdfondet skal registreres i Foretaksregisteret.

§ 6. Forholdet til annen lovgivning

Forvaltningsloven gjelder ikke for Folketrygdfondet. Forvaltningslovens regler om inhabilitet og taushetsplikt gjelder likevel for Folketrygdfondets tillitsvalgte, ansatte og andre som utfører tjeneste eller arbeid for Folketrygdfondet. Taushetsplikt gjelder ikke overfor departementet.

Folketrygdfondet regnes som offentlig organ etter lov 4. desember 1992 nr. 126 om arkiv § 2 bokstav g.

§ 7. Statens egenkapitalinnskudd og ansvar

Staten skal ved opprettelsen av Folketrygdfondet gjøre et egenkapitalinnskudd. Endringer av innskuddet og anvendelse av overskudd på innskuddet kan vedtas av departementet.

Staten hefter ikke for Folketrygdfondets forpliktelser.

§ 8. Styret

Folketrygdfondet skal ha et styre bestående av ni

medlemmer, som med personlige varamedlemmer oppnevnes av Kongen for fire år om gangen, inntil regnskapet er avsluttet for det fjerde året etter oppnevningen.

Ved behandling av administrative saker suppleres styret med ytterligere ett styremedlem og én observatør som velges av og blant de ansatte.

Styremedlemmer og varamedlemmer kan tre tilbake før tjenestetiden er ute med rimelig forhåndsvarsel til departementet.

Dersom styremedlemmer eller varamedlemmer fratrer eller dør i løpet av den tid de er oppnevnt for, skal nytt medlem eller varamedlem oppnevnes for den gjenstående tid.

Kongen utpeker lederen for styret. Styret velger nestlederen blant sine medlemmer.

Styremedlemmer og varamedlemmer skal ha godtgjøring som fastsettes av departementet.

Aksjeloven § 20-6 gjelder tilsvarende for Folketrygdfondet.

§ 9. Styrets ledelse og tilsynsansvar

Forvaltningen av Folketrygdfondet hører under styret.

Styret skal sørge for forsvarlig organisering av virksomheten. Styret skal holde seg orientert om Folketrygdfondets virksomhet og plikter å påse at virksomheten, herunder regnskap og formuesforvaltning, er gjenstand for betryggende kontroll.

Styret skal føre tilsyn med administrasjonens ledelse av Folketrygdfondet og virksomheten for øvrig.

Aksjeloven § 6-17 gjelder tilsvarende for styret i Folketrygdfondet.

§ 10. Administrerende direktør

Administrerende direktør i Folketrygdfondet tilsettes av styret. Administrerende direktørs godtgjøring og pensjon fastsettes av styret med orientering til departementet.

Administrerende direktør står for den daglige ledelse av Folketrygdfondets virksomhet og skal følge de retningslinjer og pålegg som styret har gitt.

Den daglige ledelse omfatter ikke saker som er av uvanlig art eller stor betydning.

Administrerende direktør skal sørge for at Folketrygdfondets regnskap oppfyller kravene som følger av § 12 i denne lov og at formuesforvaltningen er ordnet på betryggende måte.

Aksjeloven § 6-17 gjelder tilsvarende for administrerende direktør i Folketrygdfondet.

§ 11. Representasjon utad

Styret representerer Folketrygdfondet utad og tegner dets firma.

Styret kan gi styremedlemmer eller administrerende direktør rett til å tegne Folketrygdfondets firma. Slik fullmakt kan fastsettes i vedtektenes, som også kan begrense styrets myndighet til å gi rett til å tegne Folketrygdfondets firma.

Administrerende direktør representerer Folketrygdfondet utad i saker som faller innenfor hans eller hennes myndighet etter § 10 i denne lov.

Har noen som representerer Folketrygdfondet utad ved handling på vegne av Folketrygdfondet overskredet sin myndighet, er handlingen ikke bindende for Folketrygdfondet dersom medkontrahenten innså eller burde innse at myndigheten er overskredet og det derfor ville stride mot redelighet å gjøre rett etter handlingen gjeldende.

§ 12. Årsregnskap og årsberetning

Folketrygdfondet er regnskapspliktig etter regnskapsloven og bokføringspliktig etter bokføringsloven. Departementet kan i forskrift utfylle eller fravike bestemmelser i regnskapsloven for Folketrygdfondet.

Årsregnskap og årsberetning godkjennes av departementet og meddeles Stortinget.

§ 13. Revisjon

Folketrygdfondet skal ha revisor som velges av departementet. Departementet kan i forskrift fastsette bestemmelser om revisjon.

Revisors godtgjøring skal godkjennes av departementet.

Styret skal utpeke Folketrygdfondets internrevisjon. Styret skal hvert år godkjenne internrevisjonens ressurser og planer. Internrevisjonen rapporterer til styret.

§ 14. Riksrevisjonens kontroll

Riksrevisjonen fører kontroll med forvaltningen av statens interesser og kan foreta undersøkelser i Folketrygdfondet etter lov 7. mai 2004 nr. 21 om Riksrevisjonen og instruks fastsatt av Stortinget.

§ 15. Utfyllende regler

Departementet kan i forskrift fastsette nærmere regler for Folketrygdfondet.

§ 16. Ikrafttredelse og endringer i andre lover

Loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer.

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

1. I lov 26. mars 1999 nr. 14 om skatt av formue og inntekt (skatteloven) gjøres følgende endringer:

§ 2-30 nr. (1) bokstav e nr. 7 skal lyde:
7. Folketrygdfondet

§ 2-30 nr. (1) bokstav f skal lyde:
f. folketrygden

2. I lov 21. desember 2005 nr. 123 om Statens pensjonsfond oppheves § 7 annet punktum.

§ 17. Overgangsbestemmelser

Overføring til det selvstendige rettssubjektet Folketrygdfondet av forpliktelser knyttet til forvaltningsorganet Folketrygdfondet har frigjørende virkning for staten. Fordringshavere og andre rettighetshavere kan ikke motsette seg overføringen eller gjøre gjeldende at overføringen utgjør en bortfallsgrunn for rettsforholdet.

Lov 4. mars 1983 nr. 3 om statens tjenestemenn m.m. (tjenestemannsloven) § 13 nr. 2 – 6 om fortrinnsrett til annen statsstilling og ventelønn, skal fortsatt gjelde for arbeidstakere i forvaltningsorganet Folketrygdfondet som blir sagt opp av grunn som nevnt i tjenestemannsloven § 13 nr. 1 bokstav a, b og c, og som var omfattet av disse reglene før lovens ikrafttredelse. Fortrinnsretten til annen statsstilling og retten til ventelønn etter forrige punktum opphører tre år etter lovens ikrafttredelse.

Øvrige overgangsbestemmelser fastsettes av Kongen.

Vedlegg 1

Ny struktur i rammeverket som regulerer Folketrygdfondets forvaltning av Statens pensjonsfond – Norge

Brev fra Riksrevisjonen til Finansdepartementet av 21. februar 2007

I brev til Riksrevisjonen av 16. januar 2007 redegjør departementet for behovet for å klargjøre Folketrygdfondets rettslige stilling som en statlig kapitalforvaltningsorganisasjon. Departementet legger frem forslag til ny lov om Folketrygdfondet.

Lovforslaget legger opp til at Riksrevisjonen ikke lenger skal ha ansvar for den finansielle revisjon av fondets årsregnskap, og at Riksrevisjonens revisjonsansvar skal begrenses til en kontroll av forvaltningen av statens interesser, jf. riksrevisjonslovens § 9 annet ledd.

I § 14 i forslaget til ny lov heter det:

«Folketrygdfondet skal ha revisor som velges av departementet.

Revisors godtgjøring skal godkjennes av departementet.

Styret skal utpeke Folketrygdfondets internrevisjon. Styret skal godkjenne internrevisjonens ressurser og planer på årlig basis. Internrevisjonen rapporterer til styret.»

Videre uttales det i § 15 om Riksrevisjonens kontroll:

«Riksrevisjonen fører kontroll med forvaltningen av statens interesser og kan foreta undersøkelser i Folketrygdfondet etter lov 7. mai 2004 nr 21 om Riksrevisjonen og instruks fastsatt av Stortinget»

I nevnte brev uttaler Finansdepartementet at det i tråd med vanlig praksis for særlovsselskaper legges opp til at det utpekes en ekstern revisor for selskapet. Riksrevisjonen forstår ved dette at Finansdepartementet legger opp til en ordning der man gir revisjonsoppdraget til et privat revisjonsfirma.

Tatt i betraktning Folketrygdfondets samfunnsmessige ansvar for betryggende forvaltning av statens betydelige økonomiske interesser i Statens pensjonsfond – Norge, stiller Riksrevisjonen seg kritisk til om den foreslåtte ordning vil innebære en tilfredsstillende kontroll i forhold til de

forutsetninger som Stortinget la til grunn ved opprettelsen av Statens pensjonsfond. Lovbestemt finansiell revisjon etter revisorlovens bestemmelser og tilhørende revisjonsstandarder vil ha fokus på en kontroll av om årsregnskapet er utarbeidet i samsvar med regnskapslovens bestemmelser og god regnskapsskikk. Riksrevisjonens regnskapsrevisjon innebærer en tilsvarende finansiell revisjon av årsregnskapet, men inneholder i tillegg også en omfattende kontroll av om fondets økonomiske disposisjoner er i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger.

Vi viser til Innst. S. nr. 195 (2005-2006), Innstilling fra kontroll og konstitusjonskomiteen, om Riksrevisjonens melding om virksomheten i 2005 hvor det bl.a. uttales:

«Komiteen er av den oppfatning at Riksrevisjonen bør følge opp og intensivere sin revisjon i forbindelse med statens betydelige internasjonale plasseringer av milliardinntektene fra oljeproduksjonen i Statens pensjonsfond – Utland og at disse er i henhold til de vedtak og retningslinjer Stortinget har lagt til grunn.»

Selv om komiteen her henviser til plasseringene i Statens pensjonsfond – Utland antar vi at Riksrevisjonen også bør hensynta disse kravene i forhold til regnskapsrevisjonen av statens betydelige plasseringer i Statens pensjonsfond – Norge.

Riksrevisjonen understreker at riksrevisjonslovens § 9 annet ledd om selskapskontroll primært er ment å dekke statsråders myndighetsutøvelse som eier i selskaper, jf. Riksrevisjonens instruks § 5, og ikke er dekkende i forhold til den revisjon Stortinget forutsetter at Riksrevisjonen skal utføre i forbindelse med forvaltningen av Statens pensjonsfond.

Riksrevisjonen gjør oppmerksom på at en omgjøring til særlovsselskap heller ikke automatisk medfører at Riksrevisjonen ikke lenger skal ha ansvar for regnskapsrevisjonen, jf. siste del av riksrevisjonslovens § 9 første ledd, «...virksomheter der dette er fastsatt i egen lov». Vi viser blant

annet til Opplysningsvesenets fond (OVF) og Norsk Tipping AS som er særlovsselskap, hvor Riksrevisjonen også har ansvaret for den finansielle revisjonen.

Vi viser også til Finansdepartementets uttalelse i Ot.prp. nr. 2 (2005–2006) Om lov om Statens pensjonsfond:

«I henhold til lov om Riksrevisjonen av 7. mai 2004 nr. 21 § 9 har Riksrevisjonen revisjonsansvaret for statlige fond, herunder Statens petroleumsfond og Folketrygdfondet.... Riksrevisjonen vil ifølge nevnte lov også ha revisjonsansvaret for det nye Statens pensjonsfond.»

Riksrevisjonen har ingen prinsipielle innsigelser mot at forvaltningsorganisasjonen Folketrygdfondet endrer organisasjonsform. Riksrevisjonen er i dag Folketrygdfondets eksterne revisor, utnevnt av Stortinget gjennom Lov om Riksrevisjonen, og det sees ikke forhold som skulle tilsi at Riksrevisjonen ikke skal fortsette som fondets eksterne revisor også etter en omdannelse til særlovsselskap. En oppdeling av revisjonsansvaret kan vanskelig sees å bidra til en mer helhetlig og effektiv revisjonsordning.

Riksrevisjonen foreslår derfor at § 14 første og annet ledd i forslaget strykes, og erstattes med *Riksrevisjonen er Folketrygdfondets revisor*. § 15 anses som overflødig, og foreslås strøket.

Vi ber om at departementet orienterer Riksrevisjonen før odelstingsproposisjonen fremmes for Stortinget.

Etter fullmakt
Thor Kr. Svendsen
ekspedisjonssjef

Thorgunn Nordstrand
avdelingsdirektør

