

Norsk sammendrag

Norske myndigheter beskriver Oljefondet som sparing til fremtidige generasjoner. Dette er problematisk. Uttrykket er en variant av et begrep om 'solidaritet med fremtidige generasjoner'. I Norge blir dette brukt til å legitimere en politikk som trenger en kritisk gransking. Myndighetene bygger på nasjonalformuemodellen, som regner om alle verdier til pengeverdi. Slik avskjærer de en politisk debatt hvor vi kunne behandle olje og gass som naturressurser med egenverdi. Dette begrenser fremtidige generasjoners handlefrihet, som er en viktig dimensjon ved solidaritet.

Nøkkelord:

Oljefondet, solidaritet, fremtidige generasjoner, nasjonalformuemodellen, bærekraftig velferd

English summary:

The Norwegian authorities' description of the Petroleum Fund as savings for future generations is problematic. The term is one variant of the political concept of 'solidarity with future generations', and is in Norway used to legitimize a controversial policy. The authorities apply the national wealth model, which converts all forms of value into a monetary equivalent. Thus, the model forms a part of a political process in which we understand oil and gas as natural resources with intrinsic value. This limits the freedom of action for future generations.

Key words:

Petroleum fund, solidarity, future generations, national wealth model, sustainable welfare

Marianne Takle.

Epost: mtakle@oslomet.no

Oljefondet – i solidaritet med fremtidige generasjoner

Statens pensjonsfond utland, populært kalt Oljefondet, er sparing til fremtidige generasjoner. En dag vil oljen ta slutt, men avkastningen på Oljefondet vil fortsette å komme befolkningen til gode.

Slik presenteres Oljefondet av Norges Bank (NBIM 2018). Uttrykket «hensynet til fremtidige generasjoner» dukker stadig opp i politiske dokumenter. På Finansdepartementets (2018) nettsider kan vi lese at petroleumsformuen er en arv fra naturen som tilhører alle generasjoner. Regjeringen skriver i sine meldinger at oljeinntektene representerer en ikke-fornybar naturressurs, og at sparing i fondet sikter mot å fordele denne ressursen jevnt mellom generasjoner (Meld. St. 26 (2016–2017): 113).

Hvilke ideer ligger til grunn når Oljefondet blir beskrevet som en sparing til fremtidige generasjoner? Begrunnelsen for Oljefondet reiser en rekke politiske og etiske spørsmål: Hvilke handlingsrom gir en slik form for sparing til de som kommer etter oss? Skal dagens politiske institusjoner bestemme hva fremtidige generasjoner trenger, eller skal de handle slik at fremtidens unge skal få frihet til å forme sin egen tilværelse?

Uttrykk som sparing til fremtidige generasjoner, eller at oljeinntektene skal komme fremtidige generasjoner til gode, kan samles under formuleringen ‘solidaritet med fremtidige generasjoner’. Det har blitt vanlig å henvise til en slik solidaritet i internasjonale traktater, og flere land har lovfestet politiske tiltak som bygger på en slik solidaritet med fremtidige generasjoner (UN 2013). Et eksempel er paragraf 112 i den norske grunnloven, som sier at naturens ressurser skal disponeres slik at også etterleken har rett til miljø og natur (Lovdata 2018).

Parallelt foregår det en akademisk diskusjon om hva solidaritet med fremtidige generasjoner innebærer (Aguis et al. 2013; Lawrence 2014; Koch og Mont 2016; Gough 2017). Disse diskusjonene kaster lys over hvilke forståelser av solidaritet med fremtidige generasjoner man kan finne i debatten om det norske Oljefondet. Denne artikkelen konsentrerer seg om hvordan ideene om Oljefondets betydning som sparing til fremtidige generasjoner utviklet seg i perioden fra 1974 til 2018 (Bratberg 2017).

Den er ikke en fullstendig analyse av Oljefondet. Undersøkelsen bygger på NOUer, stortingsmeldinger og proposisjoner som omhandler Oljefondet.

Solidaritet og bærekraft

Solidaritet blir som oftest definert som gjensidige forpliktelser og rettigheter innenfor et avgrenset fellesskap, som religiøse og politiske grupper, klasser, lokalsamfunn og nasjoner (Stjernø 2005; Aschauer et al. 2016). I nasjonalstaten er solidariteten institusjonalisert i form av plikter og rettigheter knyttet til nasjonalt fellesskap, og blir ofte forstått som et gjensidig forsikringssystem (Banting og Kymlicka 2017). I solidaritetsbegrepet står prinsippet om gjensidighet sentralt. Dette er avgjørende for å kunne skille mellom solidaritet og veldedighet. Når man skal innlemme et begrep om solidaritet med fremtidige generasjoner i lover og politiske tiltak, er det viktig å være klar over tre aspekter som skiller det fra hvordan man vanligvis forstår solidaritet.

- (i) Solidaritet med fremtidige generasjoner omfatter personer som ikke er født. Dette er en utvidelse fra solidaritet mellom dagens eldre og yngre generasjoner som kan spores tilbake til Brundtlandkommisjonens rapport fra 1987. Rapporten definerte bærekraftig utvikling som «en utvikling som tilfredsstillende dagens behov uten å ødelegge fremtidige generasjoners muligheter til å tilfredsstille sine behov». Brundtlandkommisjonen beskrev bærekraft som en tett sammenheng mellom miljø, økonomi og sosiale forhold. I løpet av de siste 30 årene har vi fått mer kunnskap om miljøødeleggelser og at bruk av naturressurser må vurderes i forhold til det man overlater til dem som kommer etter oss (Koch og Mont 2016; Maxton og Randers 2016). Parallelt med dette har flere forskere reist spørsmål om personer som ikke er født kan ha rettigheter (Aguis et al. 2013; Lawrence 2014). Dette berører både diskusjonen om rettferdighet mellom generasjoner, og hvilke etiske forpliktelser dagens generasjoner har.
- (ii) Fremtidige generasjoners velferd er avhengig av dagens generasjoners handlinger. Brundtlandkommisjonen slo fast at fremtidige generasjoner verken har økonomisk eller politisk makt, og de kan ikke gå imot våre beslutninger (Brundtlandrapporten 1987: 18). Solidaritet med fremtidige generasjoner bygger ikke på den gjensidigheten som vanligvis ligger til grunn for solidaritetsbegrepet. Dagens generasjoner har ansvaret, men det er uklart hvilke forpliktelser et slikt ansvar innebærer for dagens politiske institusjoner. Videre er det sjelden klart uttrykt hvilke normative og politiske spenninger det kan være mellom hensynet til

fremtidige generasjoner og dagens generasjoners ønsker og behov. Fordi begrepet ofte brukes på en uforpliktende måte, har enkelte forskere foreslått å etablere en verge for fremtidige generasjoner (Aguis et al. 2013).

- (iii) Dagens generasjoner vet ikke hva fremtidens generasjoner vil trenge eller ønske. Derfor er det vanskelig å ta hensyn til dem i dagens politiske avveininger. Det er også spørsmål om hvorvidt hensynet til fremtidige generasjoner skal gå på bekostning av vår egen generasjons velferd. Her kan litteraturen om bærekraftig velferd bidra med kunnskap om hva velferd betyr i dag, og hva dagens generasjoner antar vil bli viktig i fremtiden (Büchs og Koch 2017; Gough 2017).

I velferdsforskningen har bærekraft hovedsakelig vært sett som økonomiske og sosiale forhold. Debattene om klimaendringer blir oppfattet som miljømessig bærekraft, og ikke en del av velferden (Koch et al. 2016). Flere forskere har derfor foreslått et nytt begrep: en bærekraftig velferdsstat. De hevder at man burde forstå velferd ut fra miljøhensyn, ikke bare økonomiske og sosiale forhold (Büchs og Koch 2017; Gough 2017; Schøyen og Hvinden 2017). Dette er i tråd med Brundtlandkommisjonen. I årene etter kommisjonens rapport har disse tre områdene ofte blitt behandlet som tre separate former for bærekraft, men bare når alle de tre faktorene blir opprettholdt i sammenheng kan en velferdsstat regnes som bærekraftig. Brundtlandkommisjonen la vekt på at fremtidige generasjoner skulle få dekket grunnleggende behov, men det er omstridt. Amartya Sen (2013) har argumentert for at fremtidige generasjoner også må gis mulighet til å tenke, vurdere, inspirere, agitere og handle, og gjennom dette ha muligheten til å forme verden og sitt eget liv. Fremtidige generasjoner trenger frihet og muligheter til å bestemme hva deres behov er (Sen 2013). Men Sens tilnærming er vanskelig å gjøre om til klare politiske mål. Ian Gough (2017: 45–47) har derimot argumentert for at kan vi anta at alle mennesker har noen grunnleggende behov, og at vi dermed kan planlegge ut fra at fremtidige generasjoner vil trenge det samme som oss. Spørsmålet som ligger under debatten er: Skal dagens politiske institusjoner bestemme hva fremtidige generasjoner trenger, eller skal de handle slik at fremtidige generasjoner har frihet til å forme sin egen tilværelse?

Regulering av produksjonstakten (1974–1984)

En idé som preget den første fasen i norsk oljepolitikk, var ønsket om nasjonal kontroll over naturressursene (Lie 2012: 143–146; Overland 2018). Kontrollbehovet var knyttet til ideen om at ressursene tilhører folket (Schiefloe 2017). Denne ideen er sentral i *Petroleumsvirksomhetens plass i det norske samfunn* fra 1974, som la fundamentet for norsk oljepolitikk (St.meld. nr. 25 (1973–74): 9). Premisset var at folkevalgte organer skulle ha kontroll med alle sider ved petroleumpolitikken: leting, utvinningstempo, sikkerhet og lokalisering. Selv om stortingsmeldingen ikke nevnte et oljefond, la den vekt på at man av hensyn til fremtidige generasjoner bør investere noe av petroleumsinntektene (St.meld. nr. 25 (1973–74): 17).

På 1970-tallet var det politisk enighet om å regulere inntektene til staten og beskytte norsk økonomi ved å regulere produksjonstakten (Lie et al. 2012: 151). Det skulle balansere hensynene til miljø, økonomi og sosiale forhold. Alle dimensjonene ved bærekraftig utvikling ble trukket inn, men uten at man hadde et begrep om bærekraft.

Deretter kom *Tempoutvalget* i 1983, som konkluderte med at man skulle tilpasse tempoet i oljeutvinningen til en bredere forståelse av det politiske og institusjonelle systemet (NOU:1983: 88). Utvalget var engstelige for hva som kunne skje når man ikke lenger fikk inntekter fra oljen. Det viste til Spania på 1500-tallet som et skrekkens eksempel på hvordan et lands storhetstid tar slutt når inntektskildene tørker inn, og de mente at det var mulig å beskytte fremtidige generasjoner mot en slik virkning ved å spare deler av inntektene fra oljen (NOU 1983:27: 89).

Tempoutvalget diskuterte hvordan et fond kunne fungere som en buffer mellom ustabile overskudd fra oljen og utgiftene over statsbudsjettet, men tvilte på om et slikt fond var mulig. Det viste til store behov innad i Norge, og til historiske erfaringer med at slike fordringer har mistet verdi.

Nasjonalformuemodellen innføres (1984–1990)

I 1984 innførte regjeringen nasjonalformuemodellen for å beskrive bruken av oljereservene, i *Om petroleumsvirksomhetens framtid* (St.meld. nr. 32 (1984–85)). Modellen åpnet for en ny måte å fortolke forholdet mellom oljereservene og resten av økonomien på, og la sterke føringer for den senere debatten. Nasjonalformuen omfatter fire former for kapital: humankapital, realkapital, naturressurser og

finanskapital. Alle disse kapitalformene blir omregnet til økonomiske størrelser, og verdsatt ut fra sin realiserbare økonomiske verdi. I en slik modell er det mulig å erstatte en form for kapital med en annen. Dette åpner for å utligne en reduksjon i naturressurser med økning i finanskapital. Slik blir det mulig å sette opp et regnestykke over hva som er best for landets totale formue: å la oljen ligge under havbunnen, eller hente den opp og investere inntektene. Regjeringen argumenterte videre for å plassere formuen i et fond med begrunnelsen at dette var en omplassering av oljeformuen. Denne omplasseringen mente utvalget ville gjøre det mulig å dra nytte av oljeinntektene også når utvinningsperioden er over (St.meld. nr. 32 (1984–85): 74).

Samtidig som nasjonalformuemodellen åpner for nye måter å forstå forholdet mellom oljereservene og resten av økonomien på, lukker modellen for andre debatter – særlig en diskusjon om hvorvidt man burde vurdere oljereservene i Nordsjøen som naturressurser med en egenverdi (Maxton og Randers 2016:74; Bjærke 2018). Miljøødeleggelser og utarming av ressursene forsvinner i nasjonalformuemodellen, fordi alle verdier regnes om til kroneverdien.

Steigumutvalget fra 1988 var inspirert av Brundtlandkommisjonens rapport (1987), som kom året før. De overtok begrepet om bærekraftig utvikling som en kombinasjon av miljø, økonomi og sosiale forhold (NOU 1988:21). Dette forsøkte utvalget å forene med nasjonalformuemodellen:

Innenfor et utvidet nasjonalformuebegrep bør risikoen for omfattende miljøødeleggelser av naturmiljøet behandles på tilsvarende måte som annen økonomisk risiko. Den kunnskapen som naturvitenskapen har i dag, tilsier at dersom den økonomiske veksten, bruken av fossile brensler og forurensing fortsetter i samme spor som nå, risikerer verden uakseptable og kanskje irreversible ødeleggelser av miljøet (NOU 1988:21:70).

Ifølge utvalget ville det bli en sentral oppgave å forene kravene til en bærekraftig utvikling med mål om økonomisk vekst (NOU 1988:21: 85). Derfor er det noe inkonsekvent at ideene om bærekraftig utvikling ikke fikk følger for utvalgets økonomiske analyser av hvordan man kunne spare til fremtidige generasjoner. Også Steigumutvalget anbefalte å «omplassere» oljeformuen i finansielle investeringer i utlandet, men presenterte ikke sparing i et fond.

Steigumutvalgets ideer om bærekraftig utvikling var borte da regjeringen i 1989 la frem proposisjonen *Om lov om Statens pensjonsfond* (Ot.prp. nr. 29 (1989–90)). Nasjonalformuemodellen ble lagt til grunn ved etableringen av Oljefondet, og begrunnelsene var økonomiske. Ideen var at man kunne erstatte nedgangen i ikke-fornybare ressurser i Nordsjøen med finansielle investeringer i utlandet. 22. juni 1990 ble oljefondet opprettet.

Oljefondet som moralsk størrelse (1991–2006)

Da Oljefondet ble opprettet, hadde Norge fortsatt gjeld til utlandet (Lie et al. 2016: 450). Den første overføringen til fondet kom først i 1996, og i 1998 fikk Norges Bank Investment Management (NBIM) det administrative ansvaret for fondet.

I de første årene etter årtusenskiftet var det bred politisk enighet om tre politiske tiltak som påvirket oppfatningen av Oljefondet. Det første tiltaket var innføringen av handlingsregelen i 2001, deretter kom etableringen av etiske retningslinjer for investeringene i fondet i 2004, og til slutt endringen av Oljefondets navn i 2006.

Handlingsregelen legger grunnlaget for ideen om at produksjonen av olje og gass, og inntektene derfra, kan frikoples fra omfordelingen over statsbudsjettet (St.meld. nr. 29 (2000–2001)). Etter hvert som inntektene fra petroleumsaktiviteten økte, hadde presset på å bruke pengene over statsbudsjettet tiltatt. Handlingsregelen har dermed blitt en viktig retorisk ressurs, hevder Einar Lie (2012: 179; 2015). Med handlingsregelen, skriver Lie, opprettet politikerne et moralsk anker som var knyttet til hensynet til fremtidige generasjoner. Lie beskriver dette som en moralsk appell som er lett å kommunisere og lett å nå frem med (Lie 2015: 235). Handlingsregelen bygger på at solidaritet med fremtidige generasjoner har et moralsk formål som gjør det mulig å avskjære andre argumenter i debatten.

Det andre tiltaket var opprettelsen av *etiske retningslinjer* for investeringene i Oljefondet (St.meld. nr. 2 (2003–2004)). Retningslinjene bygger på *Graverutvalget*, som er en av de få utredningene om Oljefondet som ikke er skrevet av økonomer (NOU:2003: 22). Graverutvalget foreslo flere etiske prinsipper. Det ene er at Oljefondet skal være et middel til å sikre fremtidige generasjoner en rimelig del av landets oljerikdom. Det krever at formuen skal investeres på en måte som gir god avkastning over tid. Både Graverutvalget og politikerne (St.meld. nr. 2 (2003–004): 69) la vekt på at investeringene i Oljefondet skulle brukes til å fremme bærekraftig

utvikling innen miljø, økonomi og sosiale forhold. Videre skulle Oljefondets investeringer ikke medvirke til uetiske handlinger eller unnlater, som alvorlige miljøødeleggelser. Med de etiske retningslinjene forsøkte man å avskjære Oljefondet fra politisk kritikk på moralsk grunnlag.

Det tredje tiltaket var navneendring, som kom med *Om lov om Statens pensjonsfond* (Ot.prp. nr. 2 (2005–2006)). Den erstattet loven fra 1990. Statens Petroleumsfond og Folketrygdfondet ble samlet under det felles navnet Statens pensjonsfond. Oljefondets navneendring fra Statens Petroleumsfond til Statens Pensjonsfond Utland (SPU) førte ikke til noen endring i forvaltningen av fondet. Det kom heller ingen bestemmelser som sier at fondet skal gå til pensjonsutbetalinger i fremtiden (Innst. S. nr. 195 (2004–2005)). Ideen med navneskiftet ser ut til å være at politikerne ville signalisere at bruken av statens petroleumsinntekter har langsiktige mål.

Fra oljeoverskudd til investorvirksomhet (2007–2018)

Oljefondets totale markedsverdi økte fra rundt 2000 milliarder kroner i 2007 til rundt 8000 milliarder kroner i 2018. Dette tilsvarer nesten tre års verdiskaping i fastlandsøkonomien, og mer enn 1,3 mill. kroner per innbygger i landet (NOU 2017:13: 93). Samtidig har statsbudsjettet blitt stadig mer avhengig av Oljefondet. Rundt hver syvende krone som ble brukt over offentlige budsjetter i 2017, kom fra avkastning fra Oljefondet (NOU 2017:13: 93). Oljefondet er blitt så stort at handlingsregelen har mindre effekt.

I 2015 evaluerte *Thøgersenutvalget* handlingsregelen i lys av Oljefondets vekst, utfordringene for norsk økonomi og hensynet til kommende generasjoner (NOU 2015:9: 93). Utvalget grep tak i Lies (2015) beskrivelse av handlingsregelen som et moralsk anker, og argumenterte for at denne forankringen har gitt myndighetene en retorisk ressurs for å kunne argumentere for bærekraft og forsiktighet (NOU 2015:9: 93). Sparing til fremtidige generasjoner fremstår som et høyere moralsk mål enn å bevilge penger til dagens generasjoners behov.

2016 var det første året avkastningene fra fondet var større enn inntektene fra petroleumsaktiviteten. Dette året vurderte *Morkutvalget* aksjeandelen i fondet ut fra en avveining mellom forventet avkastning og risiko i fondet (NOU 2016:20). Ifølge utvalget kan risikoen som følger av en økt aksjeandel komme i konflikt med ønsket om å bevare fellesskapets inntekter fra olje og gass for kommende generasjoner. Det

anbefalte likevel en økning i aksjeandelen fra 60 til 70 prosent. Anbefalingene ble fulgt. Ved utgangen av 2017 var aksjeandelen 66,8 prosent, mens renteinvesteringene var 30,8 prosent og eiendomsinvesteringer 2,6 prosent (NBIM 2017).

Morkutvalgets avveininger var gjort ut fra nasjonalformuemodellen. Det argumenterte med at en betydelig del av verdien av petroleumsformuen i bakken var blitt vekslet om til en finansformue i utlandet i løpet av de siste tiårene. Utvalget konkluderte med at denne omvekslingen gjør det mulig å bære større risiko i Oljefondet (NOU 2016:20: 7). Utvalget brukte metaforen «veksling» om det man kalte «omforming» i 1984. Begge metaforene bygger på nasjonalformuemodellen.

Regjeringen har viet et helt kapittel til sammenhengen mellom nasjonalformuen og investeringene i Oljefondet i *Forvaltningen av Statens pensjonsfond i 2016* (Meld. St. 26 (2016–2017): 109–115). Dette viser hvor viktig nasjonalformuemodellen har blitt for forståelsen av Oljefondet. Også regjeringen bruker vekslingsmetaforen om forholdet mellom naturressurser og finanskapital. Metaforbruken er en forenkling som brukes til å legitimere Oljefondet som sparing til fremtidige generasjoner. Diskusjoner om hva fremtidige generasjoner vil trenge eller ønske seg, er imidlertid nesten fraværende. Et unntak er at det diskuteres hvorvidt sammensetningen av investeringene i Oljefondet bør endres dersom kommende generasjoner har andre ønsker om fritid enn dagens generasjon. I denne sammenhengen ble det henvist til hensikten med opprettelsen av Oljefondet:

Ved opprettelsen av SPU ble det pekt på at oljeinntektene representerer ikke-fornybar naturressurs, og sparing i fondet sikter mot å fordele denne ressursen jevnt mellom generasjoner. Sparing i fondet er dermed motivert ut fra hensynet til en rettferdig fordeling av petroleumsformuen mellom generasjoner, men ikke en glatting av konsumet mellom de samme generasjonene (Meld. St. 26 (2016–2017): 113).

Dette legger opp til like mye bruk av oljeinntektene som før, men at andre forhold vil gi forskjeller i konsum mellom generasjonene.

I den politiske debatten diskuteres det om investeringer i miljøvennlige prosjekter kan kompensere for miljødeleggelsene fra petroleumsaktiviteten. Tre faktorer taler mot dette. Den ene er at andelen av Oljefondet som er investert i miljøvennlig aktivitet er relativt liten. Ved utgangen av 2017 var 67,8 milliarder kroner investert i

miljørelaterte aksjer og 7,1 milliarder i grønne obligasjoner (NBIM 2017). Den andre er at det er bred politisk enighet om at Oljefondet ikke skal brukes som et politisk instrument i utenriks-, nærings-, regional- eller miljøpolitikken. Den tredje er at de miljømessige vurderingene ikke er knyttet til spørsmål om man skal utvinne olje og gass, men hvordan inntektene skal investeres.

Gjedremutvalget fra 2017 anbefalte å skille forvaltningen av Oljefondets profittmaksimerende virksomhet fra Norges Banks myndighetsoppgaver (NOU 2017:13). Utvalget legger vekt på at fondet må være demokratisk forankret og at virksomheten må ha nødvendig legitimitet og tillit. Denne legitimiteten kan ifølge utvalget videreføres og styrkes gjennom fondets rolle som kilde til finansiering av velferdsstaten på tvers av generasjoner. Gjedremutvalget gikk også inn for å utvide formålsparagrafen i Statens Pensjonsfond med: «... slik at petroleumsformuen kommer både dagens og fremtidige generasjoner til gode» (NOU 2017:13: 532). Utvalget beskrev dette som en språklig justering som ville få frem betydningen av sparing i fondet. Her blir sparing til fremtidige generasjoner fremstilt som et moralsk formål tilsvarende Lies (2015) beskrivelse av handlingsregelen som et moralsk anker.

For fremtidige generasjoner?

Ideen om at dagens generasjoner ikke skal tømme Nordsjøen for olje og gass uten å spare noe til fremtidige generasjoner, har ligget fast siden 1970-tallet. Over tid har imidlertid forståelsen av hvordan man skal spare endret seg. Mens norske myndigheter på 1970-tallet sørget for å regulere produksjonstakten ut fra en helhetsforståelse av samfunnet, har myndighetene siden den gang gradvis åpnet for økt utvinning av olje og gass. Utvinningen blir fremstilt som en moralsk handling fordi hensikten er å spare gjennom finansielle investeringer til fremtidige generasjoner. Ved å vise til fremtidige generasjoner, vil myndighetene imøtegå den stadig voksende miljøkritikken. Appeller til solidaritet med fremtidige generasjoner mangler imidlertid den gjensidigheten som avgrenser solidaritetsbegrepet fra veldedighet, og dette gir dagens politikere et ansvar. Det innebærer blant annet at en politikk som bygger på solidaritet med fremtidige generasjoner må være åpen for alternative muligheter.

Siden nasjonalformuemodellen ble introdusert i 1984, har den vært et viktig utgangspunkt for å forstå Oljefondet i de fleste NOUer og stortingsmeldinger. Den både åpner og lukker for å vurdere alternative tenkemåter og løsninger.

Nasjonalformuemodellen *åpner* for å utligne en reduksjon i naturressurser med økning i finanskapital. Modellen bygger på at ressursene regnes om til økonomiske størrelser. Nasjonalregnskapet derimot, tar med inntektene fra olje og gass uten at nedgangen i naturressursene blir registrert. Nasjonalformuemodellen får frem at hvis man bruker petroleumsreservene uten å øke Oljefondet, vil vår generasjon bruke nasjonens formue uten å etterlate fremtidige generasjoner verken olje eller penger. Med utgangspunkt i nasjonalformuemodellen, blir det fremstilt som en moralsk handling å utvinne olje og gass i Nordsjøen for å spare finansielle investeringer til fremtidige generasjoner. Basert på denne modellen har uttrykket «omforming av petroleumsressurser til finansielle investeringer» gradvis blitt et fast uttrykk i eksperters, byråkraters og politikeres vokabular. De bruker også uttrykket «veksle om», som om det var et en-til-en-forhold mellom ikke-fornybare naturressurser og finansielle investeringer. Det er en diskutabel vekslingskurs, for mye forsvinner underveis. I praksis betyr omformingen eller omvekslingen fra naturressurser til penger en industriell produksjon. Den fører med seg miljøproblemer og bruker opp ressurser. De miljøskadelige virkningene av produksjonsprosessen forsvinner i nasjonalformuemodellen.

Nasjonalformuemodellen *lukker* for viktige diskusjoner om grunnlaget for solidaritet med fremtidige generasjoner. Modellen bygger på en økonomisk forståelse av velferd, hvor samspillet mellom mennesker og natur ikke blir tatt i betraktning. I modellen vurderer man ikke olje og gass som naturressurser med egenverdi. Det er problematisk å verdsette naturressurser i penger, og spesielt hvis denne ressursen er ikke-fornybar. Også i tilfeller hvor man kommer frem til en felles verdi målt i dagens kroner, er det ingen garanti for at denne gjenspeiler hvilken betydning en ressurs har for velferd i fremtiden (Stiglitz, Sen og Fitoussi 2009).

Ut fra ideen om en bærekraftig velferdsstat, som forutsetter et samspill mellom miljø, økonomiske og sosiale forhold, overser man at dagens generasjoner kan bruke for mye av de ikke-fornybare naturressursene. De vil dermed hindre fremtidige generasjoner i å opprettholde samme velferdsnivå (Gough 2017). Velferdsstaten vil ha liten verdi for fremtidige generasjoner hvis miljøødeleggelser gjør det umulig å produsere det som er nødvendig for sosial omfordeling.

Når man ser på forholdet mellom miljø og velferd, oppstår en rekke nye forhold som ikke dreier seg om finansiering av pensjoner i fremtiden. Man må trekke inn at det er

et velferdsgode å ha tilgang til naturressurser så det blir mulig å forme sitt eget liv etter eget hode, slik Sen (2013) argumenterer for. Vi vet ikke hva fremtidens generasjoner ønsker. Kanskje vil de aller helst ha frihet til å bestemme selv. Sen mener at fremtidens generasjoner må gis muligheten til å forme sin verden. De trenger ikke omtanke for å få dekket sine behov, skriver Sen (2013), men frihet og muligheter til å bestemme hva deres behov er. Det er fullt mulig at fremtidige generasjoner ønsker seg olje og gass i bakken mer enn et oljefond som kan dekke pensjonsutgifter.

Referanser

- Aguis, E. et al. (2013). *Future Generations and International Law*. New York: Routledge.
- Aschauer, W. et al. (red.) (2016). *Solidaritetsbrüche in Europa. Konzeptuelle Überlegungen und empirische Befunde*. Wiesbaden: Springer.
- Banting, K. og W. Kymlicka (red.) (2017). *The Strains of Commitment. The Political Sources of Solidarity in Diverse Societies*. Oxford: Oxford University Press.
- Bjærke, M.R. (2018). Hvor ble det av naturens egenverdi? *Nytt Norsk Tidsskrift* 35(1). <https://doi.org/10.18261/issn.1504-3053-2018-01-02>
- Bratberg, Ø. (2017). *Tekstanalyse for samfunnsvitere*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk.
- Brundtlandrapporten (1987). *Our Common Future* <http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf> (Lastet ned 11. oktober 2017).
- Büchs, M. og M. Koch (2017). *Postgrowth and Wellbeing. Challenges to Sustainable Welfare*. London: Palgrave Pivot.
- Finansdepartementet (2018). https://www.regjeringen.no/no/tema/okonomi-og-budsjett/norsk_okonomi/bruk-av-oljepenger-/hvorfor-ikke-bruke-mer-oljepenger/id484905/ (Lastet ned 12.05.2018).
- Gough, I. (2017). *Heat, Greed and Human Need. Climate Change, Capitalism and Sustainable Wellbeing*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Innst. S. nr.195 (2004–2005). Innstilling fra finanskomiteen om pensjonsreform – trygghet for pensjonene.
- Koch, M. og O. Mont (red.) (2016). *Sustainability and the Political Economy of Welfare*. London: Routledge.
- Koch, M. et al. (2016). Sustainable welfare in the EU: Promoting synergies between climate and social policies. *Critical Social Policy* 36(4): 704–715.
- Lawrence, P. (2014). *Justice for Future Generations. Climate Change and International Law*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Lie, E. (2012). *Norsk økonomisk politikk etter 1905*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Lie, E. (2015). Handlingsreglers politiske og historiske betydning. Vedlegg 1 til NOU 2015:9.
- Lie, E. et al. (2016). *Norges Bank 1816–2016*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Lovdata (2018). Norges Grunnlov. https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1814-05-17/KAPITTEL_6 (Lastet ned 29.08.2018).
- Maxton, G. og J. Randers (2016). *Reinventing Prosperity*. Berkeley: Greystone Books.
- Meld. St. 26 (2016–2017). *Forvaltningen av Statens pensjonsfond i 2016*. Oslo: Finansdepartementet.

- Meld. St. 13 (2017–2018). *Statens pensjonsfond 2018*. Oslo: Finansdepartementet.
- NBIM (2017). Norges Bank Investment Management. Ansvarlig forvaltning. <https://www.nbim.no/contentassets/67c692a171fa450ca6e3e1e3a7793311/statens-pensjonsfond-utland---ansvarlig-forvaltning-2017.pdf> (Lastet ned 24.04.2018)
- NBIM (2018). Norges Bank Investment Management <https://www.nbim.no/no/fondet/> (Lastet ned 12.05.2018).
- NOU 1983:27. *Tempoutvalget – Petroleumsvirksomhetens framtid*.
- NOU 1988:21. *Steigumutvalget – Norsk økonomi i forandring. Perspektiver for nasjonalformue og økonomisk politikk i 1990-årene*.
- NOU 2003:22. *Forvaltning for fremtiden – Forslag til etiske retningslinjer for Statens petroleumsfond*.
- NOU 2015:9. *Finanspolitikk i en oljeøkonomi – Praktisering av handlingsregelen*.
- NOU 2016:20. *Aksjeandelen i Statens pensjonsfond utland*.
- NOU 2017:13. *Ny sentralbanklov. Organisering av Norges Bank og Statens pensjonsfond utland*.
- Ot.prp. nr. 29 (1989–1990). *Om lov om Statens petroleumsfond*. Oslo: Finans- og tolldepartementet.
- Ot.prp. nr. 2 (2005–2006). *Om lov om Statens pensjonsfond*. Oslo: Finansdepartementet.
- Overland, I. (2018). Norway: Public debate and the management of petroleum resources and revenues. I Overland, I. (red.), *Public Brainpower. Civil Society and Natural Resource Management*. Switzerland: Palgrave Macmillan, s. 217–245.
- Schiefloe, P.M. (2016). Norge og oljen. I Frønes, I. og L. Kjølørød (red.), *Det norske samfunn*. Oslo: Gyldendal Akademisk, s. 139–190.
- Schøyen, M.A. og B. Hvinden (2017). Climate change as a challenge for European welfare states. I Kennett, P. og N. Lendvai-Bainton (red.), *Handbook of European Social Policy*. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing, s. 371–386.
- Sen, A. (2013). The ends and means of sustainability. *Journal of Human Development and Capabilities*, 14(1): 6–20.
- Stiglitz, J.E., A. Sen og J.P. Fitoussi (2009). Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress. <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/118025/118123/Fitoussi+Commission+report> (Lastet ned 21.06.2017).
- Stjernø, S. (2005). *Solidarity in Europe. The History of an Idea*. Cambridge: Cambridge University Press.
- St.meld. nr. 25 (1973–74). *Petroleumsvirksomhetens plass i det norske samfunn*. Oslo: Finansdepartementet.
- St.meld. nr. 32 (1984–85). *Om petroleumsaktivitetens framtid*. Oslo: Olje- og energidepartementet.
- St.meld. nr. 29 (2000–2001). *Retningslinjer for den økonomiske politikken*. Oslo: Finansdepartementet.
- St.meld. nr. 2 (2003–2004). *Revidert nasjonalbudsjett*. Oslo: Finansdepartementet.
- UN (2013). *Intergenerational Solidarity and the Needs of Future Generations*. <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/2006future.pdf> (Lastet ned 12.05.2018).