

Til Finansdepartementet

2. mai 2011

Tilråding om utelukkelse av Daewoo International Corporation, Oil and Natural Gas Corporation Ltd., GAIL India, Korea Gas Corporation fra investeringsuniverset til Statens pensjonsfond utland

Innhold

1	Innledning	1
2	Kilder	2
3	Om rørledningen og menneskerettighetsbrudd	3
	3.1 Selskapene som bygger rørledningen	3
	3.2 Fellesforetakets rettigheter og forpliktelser og MOGEs rolle	3
	3.3 Byggingen av rørledningen	4
	3.4 Menneskerettighetsbrudd	5
4	Selskapenes posisjon og kommunikasjon med Etikkrådet	7
	4.1 Selskapenes kommunikasjon med rådet	7
	4.2 Selskapenes posisjon	8
5	Etikkrådets vurdering	9
6	Tilrådning	11

1 Innledning

Etikkrådet besluttet på sitt møte den 16. juni 2006 å undersøke om investeringene i de koreanske selskapene Daewoo International og Korea Gas Corporation (KOGAS) og i de indiske selskapene Oil and Natural Gas Corporation of India (ONGC) og Gas Authority of India Ltd. (GAIL) kunne være i strid med de etiske retningslinjene for Statens Pensjonsfond – Utland. Selskapene var allerede involvert i utvinningen av olje- og gass på Shwe-feltet utenfor Burma, og det var antatt at disse selskapene også ville delta i den planlagte rørledningen som skulle frakte gass fra Shwe-feltet over land til India. På den tiden var India antatt å være den mest sannsynlige kjøperen av gassen. Rådet la til grunn at bygging av rørledninger over land i Burma ville føre til grove brudd på menneskerettighetene.

Per 31. desember 2010 hadde Statens Pensjonsfond Utlands aksjer tilsvarende en markedsverdi i de respektive selskapene som følger: Daewoo International 7,7 millioner kr, KOGAS 5,5 millioner kr, ONGC 263 millioner kr og GAIL 500,2 millioner kr.

Utgangspunktet for denne tilrådingen er at Daewoo, ONGC, GAIL og KOGAS i 2010 kjøpte seg inn i det Hong Kong-baserte *joint venture* selskapet som er ansvarlig for bygging og drift av rørledningen som skal frakte gass fra Shwe-feltet utenfor vestkysten av Burma til Kina.¹ Rørledningsselskapet er et fellesforetak, ledet og kontrollert av et kinesisk statselskap, China National Petroleum Corporation (CNPC) som er hovedaksjonær, og der Daewoo, ONGC, GAIL og KOGAS har minoritetsandeler med andeler fra 25,04 prosent til 4,1735 prosent. Rørledningstraséens lengde i Burma er ca. 800 km, og den går tvers gjennom landet fra byen Kyauk Phyu på vestkysten av Burma til Yunnan-provinsen i Kina.

Helt siden Etikkrådet i november 2005 avga tilråding vedrørende det franske selskapet Totals aktivitet i Burma, har rådet fulgt nøye med på selskaper med virksomhet i landet. Total var operatør i et internasjonalt *joint venture* som var ansvarlig for byggingen av den såkalte Yadana-gassrørledningen i 1995-98. Under klargjøringen av traséen og byggingen av rørledningen begikk militære styrker omfattende og grove overgrep mot sivilbefolkningen i form av tvangsflytting, tvangsarbeid, vold, tortur og summariske henrettelser. Rådet mener at prosjektet som omtales i denne tilrådingen, har flere likhetstrekk med Yadana-prosjektet både når det gjelder type prosjekt, bruken av militære styrker og risikoen for menneskerettighetsbrudd.

I oktober 2007 ba Finansdepartementet Etikkrådet om en redegjørelse for rådets utredninger av selskaper med virksomhet i Burma. I sitt svar til departementet skrev rådet at ”dersom selskaper i fondet inngår avtaler om bygging av slike rørledninger, vil Etikkrådet kunne tilråde utelukkelse av disse selskapene allerede fra avtaletidspunktet. Fordi slike byggeprosjekter etter alt å dømme vil innebære en uakseptabel risiko for fremtidig medvirkning til brudd på menneskerettigheter, anses det ikke nødvendig å vente til bruddene er i ferd med å skje.”

Byggingen av gassrørledningen er nylig startet opp på vestkysten av Burma. Den skal legges parallelt med og i samme trasé som en oljeledning som CNPC har ansvaret for å bygge. Begge rørledningene skal krysse områder befolket av etniske minoriteter, og områder hvor det tidligere er rapportert om omfattende bruk av tvangsarbeid og andre grove overgrep mot sivilbefolkningen. Det er rapportert om en økende militarisering langs rørledningstraséen, og om at landområder er blitt konfiskert i de områdene der byggingen er startet opp.

¹ ONGC's brev til Etikkrådet 30. desember 2010.

Selskapene kjenner ikke til at det er begått menneskerettighetsbrudd så langt i prosjektet. De understreker at de er opptatt av å forhindre menneskerettighetsbrudd, og at dette er en problemstilling som gjentatte ganger er formidlet til CNPC og burmesiske myndigheter. De opplyser også at menneskerettighetsspørsmål diskuteres jevnlig i fellesforetaket.

Noen av selskapene fremholder at de som minoritetsaksjonærer har liten innflytelse over beslutninger om planleggingen og byggingen av rørledningen, som styres av CNPC. I denne saken finner rådet at graden av innflytelse i prosjektet ikke er avgjørende. Selskapene har gått inn i et fellesforetak med ett enkelt formål: Å bygge en rørledning tvers gjennom Burma. Da selskapene valgte å delta i prosjektet, aksepterte de også at militære styrker ville være ansvarlig for sikkerheten. Det er med andre ord typen prosjekt og de militæres rolle i prosjektet som fører til en vesentlig risiko for menneskerettighetsbrudd. Rådet finner det lite sannsynlig at selskapenes engasjement og mulighet for å øve innflytelse over burmesiske myndigheter vil hindre at burmesiske militære styrker begår overgrep knyttet til byggingen av rørledningen.

Rådet legger til grunn at bygging av en nærmere 800 km lang rørledning over land i Burma gjennom områder med konflikter som involverer ulike etniske grupper, vil medføre grove og systematiske menneskerettighetsbrudd. Rådet legger også til grunn at militariseringen av områdene langs rørgaten vil øke ettersom arbeidet med rørledningen går fremover. Når soldater stasjoneres i et område, er det velkjent at omfanget av tvangsarbeid og andre overgrep mot sivilbefolkningen øker. Dette synes å være et grunnleggende strukturelt trekk ved regimet og den måten det militære brukes i slike prosjekter. Selv om det er burmesiske myndigheter og ikke selskapet som i prinsippet begår overgrepene, er det en sammenheng mellom menneskerettighetsbruddene og selskapets virksomhet ved at normbruddene er foretatt med sikte på å legge til rette for selskapets virksomhet. Etter rådets oppfatning medfører dette en uakseptabel risiko for at selskapene vil medvirke til fremtidige menneskerettighetsbrudd.

Rådet tilrår derfor at selskapene Daewoo International Corporation, Oil and Natural Gas Corporation Ltd, GAIL India Ltd. og Korea Gas Corporation utelukkes fra Statens pensjonsfond utlands investeringsmuligheter.

2 Kilder

Rådet har basert denne tilrådommen på rapporter og dokumentasjon fra FN-organisasjoner, frivillige organisasjoner og informasjon fra selskapene. Rådet har også fått gjennomført egne undersøkelser for å kartlegge status for byggingen av rørledningen, og for å innhente informasjon om militariseringen langs rørledningestraséen og risikoen for menneskerettighetsbrudd knyttet til dette.

Kildene er oppgitt i fotnoter.

3 Om rørledningen og menneskerettighetsbrudd

3.1 Selskapene som bygger rørledningen

Daewoo International undertegnet i 2000 to avtaler om produksjonsdeling med Myanmar Oil and Gas Enterprise (MOGE)² for leting, utvikling og salg av gassen fra A-1 og A-3 blokken på Shwe-feltet.³ Fire år senere ble det gjort kommersielt drivverdige funn. Daewoo har siden solgt ut andeler i blokkene til ONGC Videsh (et heleid datterselskap av ONGC), GAIL og KOGAS for å danne et fellesforetak der Daewoo International er operatør.⁴

I 2008 inngikk Daewoo en avtale (MoU) med det kinesiske statsselskapet China National Petroleum Corporation (CNPC) om salg av gassen fra blokk A-1 og A-3. Dette forutsatte transport av gassen til Kina, og den 27. mars 2009 inngikk kinesiske og burmesiske myndigheter en avtale om bygging av to rørledninger: En for transport av gass fra Shwe-feltet og en parallell oljeledning for frakt av råolje fra kysten av Burma til Kina.⁵

I februar 2010 godkjente indiske myndigheter at ONGC og GAIL kunne delta i byggingen av gassrørledningen. Ifølge informasjon på ONGC Videsh' hjemmeside vil rørledningen bli bygget, eid og driftet av *joint venture* selskapet. Gjennom sitt heleide datterselskap Southeast Asia Gas Pipeline Co. har CNPC en andel på 50,9 prosent i dette selskapet. Daewoo International har en andel på 25,04 prosent, mens ONGC har 8,347 prosent. GAIL og KOGAS har 4,1735 prosent hver, og MOGEs andel er på 7,365 prosent.⁶

3.2 Fellesforetakets rettigheter og forpliktelser og MOGEs rolle

Ifølge CNPC undertegnet partene den 4. juni 2010 en aksjonæravtale og en avtale om rettighetene og pliktene til rørledningsselskapet. Avtalene definerer CNPC som den kontrollerende part i fellesforetaket med ansvar for design, konstruksjon, drift, og vedlikehold av gassrørledningen.⁷

I sitt brev til rådet opplyser ONGC at avtalen krever at deltakerne i fellesforetaket skal betale en rimelig kompensasjon for landområder, relokalisering av hus samt tap eller skade på avlinger. Videre skal fellesforetaket bestrebe seg på å ansette burmesere og betale for utdanning og opplæring av kvalifiserte lokalt ansatte og MOGE-personell innenfor petroleumsvitenskap, *engineering* og ledelse.⁸

Det finnes lite konkret informasjon om hvilke rettigheter og forpliktelser fellesforetaket har når det gjelder sikkerhetsspørsmål. I en pressemelding på CNPCs hjemmeside fremgår det at avtalen mellom partene "*stipulates that Myanmar government shall ensure the [pipeline]*

² MOGE er et heleid burmesisk statsselskap.

³ http://www.daewoo.com/english/online/brand/invest.jsp?d_id=5, og Shwe Gas Movement 2006: *Supply and Command. Natural gas in western Burma set to entrench military rule*, s 11, tilgjengelig på <http://www.shwe.org/>

⁴ Andelene i gassblokken synes å være fordelt som følger: Daewoo International 51%, ONGC Videsh 17%, GAIL India 8.5%, KOGAS 8.5% and MOGE 15%. http://www.businessworld.in/bw/2010_02_18_ONGC_GAIL_Allowed_To_Take_China_Gas_Pipeline_Stake.html

⁵ http://www.atimes.com/atimes/South_Asia/KD03Df03.html

⁶ <http://www.ongcvidesh.com/Assets.aspx> “

⁷ <http://www.cnpc.com.cn/en/press/newsreleases/MyanmarChinaOilandGasPipelineprojectcommenced.htm>

⁸ ONGC's brev til Etikkrådet 30. desember 2010.

company's ownership and exclusionary right to the pipeline and guarantee the safety of the pipeline."⁹

Ettersom begge rørledningene skal legges i samme rørgate,¹⁰ er det sannsynlig at burmesiske myndigheter vil være ansvarlig for klargjøringen av rørgaten og sikkerheten for begge rørledningene. Dette er den samme rollen som MOGE har hatt i tilsvarende prosjekter tidligere.¹¹ I kontrakten mellom MOGE og det franske selskapet Total om byggingen av Yadana-rørledningen heter det: "*MOGE shall assist and expedite Contractor's execution of the Work Programme by providing cost, facilities, supplies and personnel including, but not limited to, supplying and making available..., security protection and right of way and easements as may be requested by Contractor and made available from the resources under MOGE's control.*"¹²

I andre kontrakter som MOGE har inngått med CNPC, men som ikke er direkte relatert til rørledningen, inngår nøyaktig samme klausul.¹³ Det kan synes som om dette er en standardformulering som MOGE benytter i kontrakter med utenlandske oljeselskaper. Av disse kontraktene fremgår det også at MOGEs kostnader for å utføre slike tjenester skal bli refundert i US dollar. Rådet legger derfor til grunn at MOGE og burmesiske myndigheter, på samme måte som i tidligere prosjekter, skal sørge for sikkerheten under klargjøringen av rørgaten og byggingen av gassrørledningen.

3.3 Byggingen av rørledningen

Ifølge en pressemelding fra CNPC ble arbeidet med bygging av rørledningen offisielt startet opp den 3. juni 2010.¹⁴

Begge rørledningene vil starte fra havnen i Kyauk Phyu i Rakhine-staten på vestkysten av Burma og vil krysse den kinesiske grensen ved byene Nam Khan Ruili i Yunnan-provinsen.¹⁵ Rørledningene vil gå tvers gjennom Burma i en strekning på ca 800 km.¹⁶ På kinesisk side vil gassrørledningen gå gjennom Kunming og videre til Nanning, hovedstaden

⁹ "*The agreement explicitly defines the obligations of the CNPC- holding Southeast Asia Crude Pipeline Company Ltd. and the rights authorized by the Myanmar government to the company. According to the agreement, the Southeast Asia Crude Pipeline Company Ltd. is endowed with franchise rights of the Myanmar-China Crude Pipeline, and will be responsible for the construction and operation of the pipeline. The company also has related rights of tax remission, crude transit, import and export customs clearance and right-of-way operation. The agreement also stipulates that Myanmar government shall ensure the company's ownership and exclusionary right to the pipeline and guarantee the safety of the pipeline.*" <http://www.cnpc.com.cn/en/press/newsreleases/RightsandobligationagreementsignedofMyanmar—ChinaCrudePipeline.htm>

¹⁰ Bekreftet av ONGC i brev til Etikkrådet 28. februar 2011.

¹¹ Dette fremkommer av joint venture avtalen mellom MOGE and Total-konsortiet for Yadana-rørledningen, se Etikkrådets tilrådning om Total.

¹² Production Sharing Contract for Appraisal, Development and Production of Petroleum in the Moattama Area Between Myanmar Oil and Gas Enterprise and Total Myanmar Exploration and Production §17.1 (c) Rights and Obligations of MOGE and Contractor.

¹³ Kontrakter om produksjonsdeling mellom MOGE og CNPC.

¹⁴ Se fotnote 7.

¹⁵ <http://www.reuters.com/article/rbssEnergyNews/idUSPEK1796020090616>

¹⁶ CNPC bekrefter at: "*the Myanmar -China Crude Pipeline starts from Madeira [Island of Madag] at the west coast of Myanmar, running 771 kilometers through Rakhine (Arakan), Magway, Mandalay and Shan State, and enters into China from Ruili of Yunnan Province.*" <http://www.cnpc.com.cn/en/press/newsreleases/2009/210a7949-5718-4248-a913-697f672b67a1.htm>

i Guangxi Zhuang-regionen (se figur 1).¹⁷ Byggingen av rørledningene er antatt å være slutført innen 2013.

Etter det rådet kjenner til, blir begge rørledningene bygget samtidig, og byggingen er startet opp på flere steder langs rørledningstraseen. Arbeidet er kommet godt i gang rundt byen Kyauk Phyu i Rakhine-staten, der gassen skal føres i land. Mye av arbeidet synes foreløpig å være knyttet til utbyggingen av havnen og byggingen av gassterminalen samt veier og annen infrastruktur. Arbeid er også startet opp langs rørgaten lenger øst, rundt Yenanyuang Township i Magway Division og i den østlige delen av Mandalay, der rørledningen skal krysse Irrawaddy-elven. Dette arbeidet er planlagt å være avsluttet i slutten av mai før regntiden setter inn.¹⁸ Det har også vært gjennomført undersøkelser i Shan-staten, i den nordlige enden av rørledningen på grensen til Kina, men her er bygging ikke startet opp ennå.¹⁹ Prosjektet synes fremdeles å være i en tidlig fase, der klargjøring og bygging ennå ikke er kommet i gang langs store deler av strekningen.



Figur 1: Kart over rørledningstraseen²⁰

3.4 Menneskerettighetsbrudd

Organisasjonen Earthrights International har rapportert om menneskerettighetsbrudd i Rakhine-staten som skal ha skjedd i forbindelse med byggingen av infrastruktur for ilandføringen av gassen. Dette dreier seg i hovedsak om konfiskering av land, der innbyggerne på kort varsel skal ha blitt tvunget til å oppgi eiendom og dyrket mark uten å få

¹⁷ http://news.xinhuanet.com/english/2009-06/16/content_11552020.htm

¹⁸ Earthrights International, March 2011: *The Burma-China Pipelines: Human Rights Violation, Applicable Law and Revenue Secrecy, Situation Briefer No. 1*, tilgjengelig på www.earthrights.org, samt rådets egne undersøkelser.

¹⁹ Se fotnote 18.

²⁰ Reuters er kilde for figuren som er tilgjengelig på http://www.irrawaddy.org/article.php?art_id=21030

kompensasjon.²¹ Det er så langt lite informasjon om overgrep andre steder langs rørgaten. Det kan ha sammenheng med at klargjøring av traséen i liten grad synes å ha kommet i gang.

Rapporter fra blant andre ILO og FNs spesialrapportør for menneskerettigheter i Burma tyder ikke på at menneskerettighetssituasjonen i Burma er blitt bedre, heller ikke etter valget i november 2010. Disse rapportene dokumenterer at det er de militære som i stor grad begår overgrepene mot befolkningen. Organisasjonen Human Rights Watch beskriver situasjonen slik: "Abuses by the Burmese military against civilians in violation of international humanitarian law include the widespread use of anti-personnel landmines, sexual violence against women and girls, extrajudicial killings, forced labor, torture, beatings, targeting of food production and means of civilian livelihood, and confiscation of land and property".²²

Rådet legger til grunn at så lenge burmesiske militære styrker har ansvaret for sikkerheten under byggingen av rørledningen, vil overgrep mot lokalbefolkningen være sannsynlig. Tidligere erfaringer fra bygging av rørledninger og andre infrastrukturprosjekter viser også at et økende militært nærvær i slike områder øker sannsynligheten for at menneskerettsbrudd blir begått.²³ I forbindelse med byggingen av Yadana-rørledningen i 1995-1998 der Total var operatør, førte en økende militarisering av området langs rørgaten til omfattende overgrep mot lokalbefolkningen, herunder systematisk bruk av tvangsarbeid der lokalbefolkningen måtte bygge militærleire, veier og infrastruktur knyttet til rørgaten og rydde selve rørgaten. Andre overgrep fra sikkerhetsstyrkene mot sivilbefolkningen gav seg utslag i vold, tortur, summariske henrettelser av personer som de militære oppfattet som etniske rebeller, avstraffelser og vold under tvangsarbeid, også overfor kvinner og barn.²⁴

Gassrørledningen til Kina vil ha en lengde på nærmere 800 km i Burma og skal gå gjennom 22 *townships* tvers gjennom hele det sentrale Burma. Hittil skal minst 28 militære bataljoner²⁵ være stasjonert i områder langs rørledningstraséen blant annet i Rakhine- og Shan-staten, der etniske grupper allerede er i væpnet konflikt med regimet.²⁶ Burmesiske stryker har i mange år vært stasjonert i Shan-staten og synes nå å øke sitt nærvær i staten, men det er uklart om dette skjer i tilknytning til rørledningen. Rørledningen skal her gå gjennom områder som er kontrollert av etniske militærgrupper, som er i kamp med burmesiske styrker. I 2009 førte konflikten til at 10 000-30 000 mennesker flyktet til Kina.²⁷ Ifølge organisasjonen Human Rights Watch går militære styrker til direkte angrep på sivilbefolkningen i disse områdene. Et av konfliktområdene, der den etniske gruppen Wa holder til, ligger i området der rørledningen vil krysse grensen til Kina. På grunn av frykt for økende konflikt ble det ikke avholdt valg i dette området i november.²⁸ Også i Rakhine-staten rapporteres det om at hæren og marinen de siste årene har økt sitt nærvær i området rundt Kyauk Pyu.²⁹

²¹ Se fotnote 18.

²² <http://www.hrw.org/en/world-report-2011>

²³ Human Rights Foundation of Monland 2009: *Laid Waste: Human Rights along the Kanbaw to Myaing kalay gas pipeline*, tilgjengelig på <http://rehmonnya.org/archives/793>

²⁴ Earth Rights International 2000: *Total Denial Continues*, s.84-87, La Federation des droits de l'Homme 2005: *Total Pollutes Democracy*, s. 26.

²⁵ Det kan være 300-1000 soldater i en bataljon.

²⁶ http://www.irrawaddy.org/print_article.php?art_id=20985

²⁷ <http://www.unhcr.org/4a97cb0e9.html> ;

²⁸ <http://www.hrw.org/en/world-report-2011/burma>

²⁹ Earthrights International, March 2011: *The Burma-China Pipelines: Human Rights Violation, Applicable Law and Revenue Secrecy, Situation Briefer No. 1*, tilgjengelig på www.earthrights.org, samt rådets egne undersøkelser.

En detaljert rapport fra the International Trade Union Confederation (ITUC) til ILO i 2007 dokumenterer omfattende bruk av tvangsarbeid blant annet i Rakhine- og Shan-staten. Her fremgår det at lokalbefolkningen systematisk blir beordret til å bære utstyr for soldater, såkalt *portering*, å bygge og vedlikeholde militærleire og til å utføre andre tjenester for soldater som renhold og matlaging i tillegg til å delta i inntektsbringende arbeid for troppene i jordbruks- og industriprosjekter som drives av det militære. Tilsvarende skriver organisasjonen *Minority Rights International*: ”Military and other government authorities are persistently reported as still engaged in 2006 and 2007 in patterns of gross violation of human rights, including forced labour, conscription, arbitrary detention, torture, rape, sexual slavery and extra-judicial killings, especially in central and southern Shan State as the SPDC's armed forces engage the Shan State Army-South.”³⁰ Også US State Department’s rapport fra 2009 om menneskerettighetssituasjonen i Burma³¹ og ikke minst rapportene fra FNs spesialutsending i Burma det siste året bekrefter at de militære styrkenes uakseptable praksis fortsetter.³²

4 Selskapenes posisjon og kommunikasjon med Etikkrådet

4.1 Selskapenes kommunikasjon med rådet

Etikkrådet har vært i kontakt med selskapene siden begynnelsen av 2007. I samsvar med de etiske retningslinjene sendte Etikkrådet den 17. januar 2007, via Norges Bank, et utkast til tilrådning om utelukkelse til Daewoo, ONGC, GAIL og KOGAS. Grunnlaget var informasjon om at disse selskapene var involvert i den planlagte rørledningen som skulle frakte gass fra Shwe-feltet over land til India. På den tiden var India antatt å være den mest sannsynlige kjøperen av gassen. Selskapene ble gitt mulighet til å kommentere rådets utkast til tilrådning og invitert til å bidra med informasjon i saken.

Daewoo svarte på rådets henvendelse den 30. januar 2007. Selskapet meddelte at det ikke var tatt noen beslutning om hvor rørledningene skulle gå, og at også andre alternativer for transport av gassen ble vurdert. Dette ble bekreftet i brev fra GAIL og ONGC (begge datert 8. februar 2007), samt KOGAS (epost datert 29. mai 2007). Basert på opplysningene fra selskapene besluttet rådet å avvente situasjonen.

Sommeren 2008 var det oppslag i pressen om at selskapene i fellesforetaket 20. juni 2008 hadde undertegnet en *Memorandum of Understanding (MoU)* med CNPC om salg av gassen. Dette fremgikk også av Daewoos eget nyhetsbrev for 2. kvartal 2008, som dessuten fastslo at Daewoo også ville være ansvarlig for byggingen av rørledningen. Etikkrådet skrev derfor til Daewoo på nytt og ba selskapet om å klargjøre sin rolle og sitt ansvar i rørledningsprosjektet.

I sitt svar til rådet av 31. oktober 2008 skrev Daewoo at den landbaserte delen av rørledningen ville bli bygget og driftet av CNPC: “*The members of the Shwe consortium, as*

³⁰ Minority Rights Group International, *World Directory of Minorities and Indigenous Peoples - Myanmar/Burma: Shan*, 2008, tilgjengelig på <http://www.unhcr.org/refworld/docid/49749cdb28.html>

³¹ United States Department of State, *2009 Country Reports on Human Rights Practices - Burma*, 11 March 2010, tilgjengelig på <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4b9e530b87.html>

³² For eksempel UN General Assembly 10 March 2010, Human Rights Council, 13th session, *Progress report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in Myanmar*, Tomás Ojea Quintana, tilgjengelig på <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/119/15/PDF/G1011915.pdf?OpenElement> og andre rapporter på http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?m=89

gas producer and seller, have been considering participating in the onshore pipeline project as share holders. However, the individual members of the Shwe consortium have not finally decided whether each will join in the pipeline project.”³³ Rådet besluttet derfor å avvente utviklingen.

Våren 2010 godkjente indiske myndigheter ONGC og GAILs deltakelse i rørledningsprosjektet. I brev av 1. juli 2010 anmodet rådet om informasjon fra disse selskapene om deres rolle og ansvar i prosjektet og om hvilke tiltak selskapene ville gjennomføre for å unngå medvirkning til menneskerettighetsbrudd. Et tilsvarende brev ble senere sendt til Daewoo og KOGAS etter at det ble klart at også disse selskapene var deltakere i prosjektet.

GAIL, ONGC og Daewoo bekreftet at de hadde kjøpt seg inn i konsortiet som ville bygge gassrørledningen, mens KOGAS ikke svarte på rådets brev. Alle selskapene fikk tilsendt et nytt utkast til tilråding 1. februar 2011, som ONGC og Daewoo har kommentert. Selskapenes synspunkter er gjengitt nedenfor.

4.2 Selskapenes posisjon

Rolle og ansvar i rørledningsprosjektet

Både Daewoo, GAIL og ONGC bekrefter at de er minoritetsaksjonærer i joint venture-selskapet som er ansvarlig for byggingen av Burma-Kina rørledningen, der CNPC er majoritetsaksjonær. Selskapene hevder at de ikke har noen direkte rolle verken i ledelsen av prosjektet eller byggingen av rørledningen, men ONGC og GAIL opplyser at de som aksjonærer har en representant (*director position*) i styringskomiteen (*board*) for fellesforetaket.³⁴ ONGC skriver videre at de som minoritetsaksjonær har begrenset innflytelse i fellesforetaket.

Daewoo opplyser at deres rolle og ansvar ”*are to procure an investment necessary for the development of the Project, as a stakeholder.*” Selskapet har også rett til å delta i beslutninger knyttet til utviklingen av prosjektet som gjør det mulig å overvåke at prosedyrene og gjennomføringen av prosjektet er i samsvar med praksis i bransjen og internasjonale standarder.³⁵ Daewoo skriver dessuten at selskapet bidrar i prosjektet gjennom sin erfaring og ekspertise som de har opparbeidet seg som operatør i andre prosjekter.

Tiltak for å hindre menneskerettighetsbrudd

Av selskapenes svar fremgår det at alle er opptatt av å forhindre menneskerettighetsbrudd og at dette blir formidlet til ledelsen i prosjektet.

GAIL opplyser at “*The issue of human rights violations has been discussed at length among the shareholders including CNPC and MOGE. The shareholders have agreed to exercise necessary care and caution to prevent any violation in execution of the project. CNPC, who shall be executing the project, have conveyed that they are aware of the issues and have proper mechanism in place to handle the situation effectively and also with sensitivity.*”³⁶

Tilsvarende fremholder Daewoo: “*The significance of avoiding any kind of human rights abuse has been repeatedly addressed by Daewoo to the management of the Project*

³³ Daewoos brev til til NBIM/Etikkrådet 31. oktober 2008.

³⁴ GAILs brev til Etikkrådet 6. august 2010 og ONGCs brev til Etikkrådet 30. desember 2010.

³⁵ Daewoo's brev til Etikkrådet 23. februar 2011.

³⁶ GAILs brev til Etikkrådet 6. august 2010

company. Daewoo's own guidelines (such as Code of Corporate Conduct & Ethics and land/crop compensation manuals) were given to them as well."³⁷

ONGC mener at det at flere selskaper deltar i fellesforetaket, bidrar til at situasjonen kan overvåkes bedre, og framholder at: *"despite being a minority shareholder we do have an appointed director on the board of the Company and are therefore in an ideal position to keep a diligent watch over the Company's operations."* ONGC opplyser også at fellesforetaket er forpliktet til: *"to pay reasonable compensation for the acquisition of private land, relocations of houses and/or losses of or damages to crops to any owner thereof affected by the grant to the Right-of-Way or the construction, expansion, operation or maintenance of the Onshore Transportation System or the Company's facilities and equipment within the union of Myanmar"*.³⁸ Daewoo skriver at de i fjor kompenserte for landområder på Ramree Island uten innblanding fra det militæret.³⁹

Både Daewoo og ONGC skriver at det så langt i prosjektet ikke har vært rapportert om menneskerettighetsbrudd: *".. to the best of our knowledge and information available, we can report that there has been no instance or issue of human rights violations (in particular, that of land confiscation, use of forced labour and forced displacement of people) in the project."*⁴⁰ Daewoo tilføyer *"Some organizations might imply the human right violation in connection with the Pipeline, but we wish you would understand that there can be different interpretation on the facts in accordance with what the interpreting parties wish to achieve. As we previously pointed out, there was no known report of human rights issue regarding the Yetagun Project, which came after the Yadana project. This illustrates that the human rights issue can be avoided as long as the participating stakeholders are determined to it."*⁴¹ Daewoo opplyser også om at rørledningstraséen er blitt endret flere ganger etter initiativ fra burmesiske myndigheter for å unngå befolkede områder.

Selskapenes syn på rådets vurdering

Daewoo stiller seg kritisk til at rådet kan utelukke selskaper på grunnlag av en forventning om at menneskerettighetsbrudd vil komme til å skje, fremfor å basere vurderingen på faktiske hendelser. Selskapet fremholder at menneskerettighetsbrudd ikke vil skje dersom selskapene har vilje til å forhindre at overgrep skjer. Daewoo savner også en vurdering av hvorvidt deltakelsen fra utenlandske selskaper vil bidra positivt til å forhindre menneskerettighetsbrudd i prosjektet.

5 Etikkrådets vurdering

Rådet har vurdert hvorvidt fellesforetakets operasjoner er i strid med SPUs etiske retningslinjer under kriteriet for medvirkning til brudd på menneskerettigheter. I sitt brev til Finansdepartementet av 11. oktober 2007 om bygging av rørledninger i Burma skrev rådet: *"Dersom selskaper i fondet inngår avtaler om bygging av slike rørledninger, vil Etikkrådet kunne tilråde utelukkelse av disse selskapene allerede fra avtaletidspunktet. Fordi slike byggeprosjekter etter alt å dømme vil innebære en uakseptabel risiko for fremtidig*

³⁷ Se fotnote 35.

³⁸ ONGCs brev til Etikkrådet 30. desember 2010.

³⁹ Daewoo's brev til Etikkrådet 9. mars 2010.

⁴⁰ Se fotnote 38.

⁴¹ Daewoo's brev til Etikkrådet 9. Mars 2010.

*medvirkning til brudd på menneskerettigheter, anses det ikke nødvendig å vente til bruddene er i ferd med å skje.*⁴²

Det er altså rådets utgangspunkt at risikoen for grove eller systematiske menneskerettighetsbrudd ved store infrastrukturprosjekter i Burma er overhengende, men rådet vil likevel gjøre en individuell vurdering av den enkelte sak. Selv om det er de burmesiske myndighetene og ikke selskapet som i prinsippet vil være ansvarlig for overgrepene, er det en sammenheng mellom menneskerettighetsbruddene og selskapets virksomhet ved at normbruddene er foretatt med sikte på å legge forholdene til rette for selskapets fremtidige virksomhet.

Rørledningen bygges av et fellesforetak, ledet og kontrollert av det kinesiske statsselskapet CNPC. Sikkerheten rundt rørledningen synes å være organisert på samme måte som for Yadana-rørledningen og andre rørledninger rådet kjenner til i Burma. Det er det burmesiske statsoljeselskapet, MOGE, som har ansvaret for sikkerheten, men oppgavene utføres i praksis av de militære på oppdrag fra selskapet. Daewoo, ONGC, GAIL og KOGAS har minoritetsandeler i fellesforetaket. GAIL og ONGC hevder av den grunn å ha liten innflytelse over beslutninger vedrørende ledelse og byggingen av rørledningen, mens Daewoo peker på at det har rett til å delta i beslutninger som gjelder utviklingen av prosjektet. I denne saken finner rådet at graden av innflytelse i prosjektet ikke er avgjørende. Selskapene har gått inn i et fellesforetak med ett enkelt formål: å bygge en rørledning tvers gjennom Burma. Da selskapene valgte å delta i prosjektet, aksepterte de også at militære styrker ville være ansvarlig for sikkerheten. Det er med andre ord type prosjekt og de militæres rolle i prosjektet som fører til en vesentlig risiko for menneskerettighetsbrudd.

Rådet finner det positivt at selskapene er opptatt av å forhindre menneskerettighetsbrudd, og at dette er en problemstilling som formidles til CNPC og burmesiske myndigheter. Samtidig legger rådet vekt på at menneskerettighetsbruddene i Burma fortsetter, og at FN, ILO og andre internasjonale aktører er dypt bekymret over situasjonen i landet. Tatt i betraktning at gassrørledningen som CNPC, Daewoo, KOGAS, GAIL og ONGC bygger, er 15 ganger så lang som Yadana-rørledningen og går gjennom områder med store etniske konflikter, finner rådet det rimelig å anta at menneskerettighetsbrudd knyttet til byggingen av gassrørledningen vil likne og trolig være mer omfattende enn overgrepene som ble begått i forbindelse med Yadana-rørledningen.⁴³ Rådet finner det lite sannsynlig at selskapenes engasjement og mulighet for å øve innflytelse over burmesiske myndigheter vil hindre at burmesiske militære styrker begår overgrep knyttet til byggingen av rørledningen.

Byggingen av rørledningen synes så langt å være konsentrert om kystområdet der gassen skal føres i land. Frivillige organisasjoner har rapportert om at det har skjedd overgrep mot sivilbefolkningen i disse områdene. Dette avviser selskapene. Rådets oppgave er å ta stilling til om det er en uakseptabel risiko for at grove eller systematiske menneskerettighetsbrudd vil skje i fremtiden. Selv om det i dag skulle være slik at overgrep ikke har skjedd, bidrar dette ikke nødvendigvis til å redusere den fremtidige risiko.

Det er et faktum at arbeidet med den 800 km lange rørledningen så vidt er påbegynt. Den kommer til å gå gjennom befolkede områder og krysse områder med store etniske konflikter som i seg selv øker risikoen for konflikter med sikkerhetsstyrkene og alvorlige overgrep mot befolkningen. Det er også sannsynlig at militariseringen av områdene langs rørgaten vil øke ettersom arbeidet med rørledningen går fremover. Som nevnt ble det under byggingen av

⁴² Etikkrådets brev til Finansdepartementet vedrørende rådets vurdering av selskaper med virksomhet i Burma, 11. Oktober 2007.

⁴³ Se Etikkrådets tilråding om Total.

Yadana-rørledningen på slutten av 90-tallet begått omfattende og grove menneskerettighetsbrudd. Rapportene fra blant andre FNs spesialrapportør for menneskerettigheter i Burma viser at de militæres systematiske overgrep mot lokalbefolkningen fortsatt foregår i et stort omfang og etter samme mønster som tidligere. Det er godt dokumentert at når burmesiske soldater, som svært ofte har mangelfull utrustning og manglende forsyninger av for eksempel mat, stasjoneres i et område, øker omfanget av tvangsarbeid og andre overgrep mot sivilbefolkningen. Innbyggere kan da bli tvunget til å bære utstyr for soldatene, bygge brakker, sørge for mat og utføre andre tjenester. Dette synes å være et grunnleggende strukturelt trekk ved regimet og for hvordan det militære brukes i slike prosjekter. Situasjonen er i dag ikke vesentlig forskjellig fra forholdene for 20 år siden da byggingen av Yadana-rørledningen ble forberedt. Det er derfor vanskelig å se hvordan slike omfattende og systematiske overgrep vil kunne unngås i forbindelse med pågående byggingen av gassrørledningen. Etter rådets oppfatning medfører dette en uakseptabel risiko for at selskapene vil medvirke til fremtidige menneskerettighetsbrudd.

6 Tilrådning

Etikkrådet tilrår at Daewoo International Corporation, Oil and Natural Gas Corporation Ltd, GAIL India Ltd. og Korea Gas Corporation utelukkes fra investeringsmulighetene til Statens pensjonsfond utland på grunn av en uakseptabel risiko for at selskapene vil medvirke til grove eller systematiske menneskerettighetsbrudd i forbindelse med bygging av en gassrørledning i Burma.

Ola Mestad
Chairman

(sign.)

Dag Olav Hessen

(sign.)

Ylva Lindberg

(sign.)

Gro Nystuen

(sign.)

Bente Rathe

(sign.)