

Noregs Bank
Postboks 1179 Sentrum
0107 OSLO

Deres ref.:

Vår ref.:
19/926-44 / IETH

Dato:
27.11.2020

Brev til Noregs Bank - tilråding om observasjon

Etikkrådet avsa 23. juni 2020 tilråding om observasjon av Kirin Holdings Company Ltd (Kirin) etter krig- og konfliktkriteriet i dei etiske retningslinjene for SPU. Tiltrådinga omhandlar selskapet si medverknad til overgrep gjort av militæret, gjennom å vere med i to fellesføretak med militærkonglomeratet Myanmar Economics Holding Public Company Limited (MEHPCL eller MEHL). Dei to fellesføretaka er bryggjeria Myanmar Brewery Ltd (MBL) og Mandalay Brewery Ltd (MDL).

Tiande november 2020 fekk Etikkrådet brev frå Noregs Bank med spørsmål om å utdjupe delar av tilrådinga, særleg kva gjeld identifikasjon mellom militæret og MEHL, Kirin si konkrete medverknad til normbrota og kva tiltak som kan gjerast frå selskapet si side for å hindre normbrota eller redusere risikoen for medverknad.

Utvikling sidan tilrådinga vart gitt

Tiande september i år lanserte Amnesty International ein rapport om tilknytninga mellom MEHL og militæret, og som omtalar Kirin sitt tilhøve til desse aktørane.¹ Rapporten byggjer primært på to kjelder, det eine er ei oversikt over 50 av MEHL sine aksjonærar som MEHL har sendt til eit offentleg organ i Myanmar. Det andre er ein aksjonærrapport frå 2010/2011. Amnesty sin rapport inneheld opplysningar som utdjupear tilhøvet mellom militæret og MEHL, mellom anna ved å dokumentere at militære einingar og troppar er blant eigarane av MEHL. Dette er i tråd med informasjonen i FN-rapporten som Etikkrådet baserte si tilråding på.

I sin respons til rapporten uttala Kirin følgjande «*The matters outlined in the Amnesty International report are at odds with our commitment to human rights and the people of Myanmar, and we have shared this concern with MEHPCL*» og «*We emphasise that it is*

¹ Amnesty International, Military Ltd The Company Financing Human Rights Abuses In Myanmar, 10. september 2020, <https://www.amnesty.org/en/documents/asa16/2969/2020/en/>

wholly unacceptable to Kirin that any proceeds from our Myanmar joint-ventures could be used for any military purposes.»²

Elleve november fekk Etikkrådet ein epost frå Kirin om at selskapet har bestemt at all utbetaling av utbytte frå fellesføretaka «*have been suspended in view of a significant lack of visibility regarding the future business environment for our Myanmar joint-ventures, including the ongoing assessment into the destination of proceeds from MBL and MDL and the spread of COVID-19 in Myanmar.»³*

Den væpna konflikten har fortsatt vest i Myanmar (Rakhin State), med svært alvorlege konsekvensar for sivilbefolkninga. Ein rapport frå Amnesty International dokumenterer drap av sivile så seint som i september 2020.⁴

Overordna omsyn – aktsemd og terskel i krig- og konfliktsituasjonar

Etikkrådet sitt vurderingstema i denne saka er om det føreligg ein «uakseptabel risiko for at selskapet medvirker til (...) alvorlige krenkelser av individers rettigheter i krig eller konfliktsituasjonar» jf. dei etiske retningslinjene § 3 bokstav b). Etter Etikkrådet sitt syn må vurderinga av om risikoen er akseptabel eller ikkje, gjerast i lys av kva slags normbrot selskapet risikerer å medverke til. I saker der selskapet opererer i ein kontekst der det er ein kjent fare for å medverke til svært alvorlege normbrot, meiner Etikkrådet at terskelen for kva som utgjer ein *uakseptabel risiko* er noko lågare enn i andre saker. I tilrådinga kjem dette synet til uttrykk som eit særskilt krav til aktsemd for selskap som opererer i krig- og konfliktområder.

På bakgrunn av den særlege risikoen for å medverke til alvorlege normbrot i krig og konfliktområder er det utvikla ei rekkje internasjonale retningslinjer for å sikre at selskap som operer i slike område, gjer nødvendige aktsemdsvurderingar og set i verk tiltak for å sikre at dei ikkje medverkar til normbrot.⁵ Den strengare aktsemdsnorma som Etikkrådet legg til grunn for selskap som har verksemd i krig- og konfliktområder, er altså i tråd med anerkjende retningslinjer. Sjølv om desse retningslinjene ikkje direkte føreskriv kva tiltak eit selskap må sette verk for å unngå å medverke til alvorlege normbrot, meiner Etikkrådet at den særlege aktsemda også må gjelde i val av forretningspartner.

I denne saka er det tale om så grove overgrep at dei ansvarlege aktørane vert etterforska for krigsbrottsverk og brotsverk mot menneskeheita, mellom anna for drap, tortur og valdtekt av sivile. Eit skjerpa krav til aktsemd gjer seg derfor gjeldande i vurderinga av Kirin. Etikkrådet vil samstundes peike på at rådet sjeldan vurderer saker som gjeld slike ekstreme overgrep. Dei få tilfella der det er aktuelt å utgreie om eit selskap i fondet kan medverke til slike normbrot, vil i all hovudsak gjelde næringsverksemd i krig- eller konfliktsituasjonar. Det særlege kravet om aktsemd er derfor atterhaldt slike situasjonar, og vil normalt ikkje kome til bruk i saker som vert vurdert under menneskerettskriteriet i retningslinjene.

² Kirin, Statement concerning the Amnesty International Report, 10. september 2020

https://www.kirinholdings.co.jp/english/news/2020/0910_01.html

³ Kirin, Progress Report Regarding Kirin's Operations in Myanmar and Suspension of Dividend Payments from Joint Ventures, 11. november 2020 https://www.kirinholdings.co.jp/english/news/2020/1111_02.html

⁴ Amnesty International, Myanmar: Villages burned, civilians injured and killed as Rakhine State conflict escalates, 12. oktober 2020, <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2020/10/myanmar-villages-burned-civilians-injured-rakhine-state-conflict/>

⁵ Sjå til dømes Report of the Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, Business, human rights and conflict-affected regions: towards heightened action, <https://undocs.org/en/A/75/212>, Australian Red Cross, Doing Responsible Business in Armed Conflict Risks, Rights and Responsibilities, <https://www.redcross.org.au/getmedia/7ef922ac-7360-4bd9-97f9-fb9517547eba/Doing-Responsible-Business-in-Armed-Conflict-final-publication-WEB.pdf.aspx> og Global Compact/PRI's Guidance on Responsible Business in Conflict-Affected and High-Risk Areas: A Resource for Companies and Investors, https://d306pr3pise04h.cloudfront.net/docs/issues_doc%2FPeace_and_Business%2FGuidance_RB.pdf.

Tilknyttinga mellom MEHL og militæret

Ifølgje FN si granskingsgruppe er MEHL eigd av noverande og tidligare offiserar, regiment og militære einingar, samt organisasjonar leia av tidlegare militære. I etterkant av tilrådinga har denne informasjonen vorte bekrefta og utdjupa i Amnesty International sin rapport frå september 2020. Mellom anna har det kome fram at om lag ein tredjedel av verksemda er eigd av militære einingar og veteranforeiningar. Blant desse er *Western Command* som er ein av dei ansvarlege aktørane for dei ekstremt valdelege angrepa på rohingyaane i 2017. Resten av selskapet er eigd av personar som tenestegjer eller har tenestegjort i militæret. Både administrerande direktør og styret i MEHL er også høgtstående militære.

I brevet frå Noregs Bank vert det stilt spørsmål ved identifikasjon mellom MEHL og militæret, og det vert vist til at ansvar for normbrot ikkje kviler på kontrollerte einingar som sjølv ikkje har vore delaktige i normbrota. Etikkrådet er i utgangspunktet einig i at dotterselskap ikkje kan «haldast ansvarlege» for normbrot som er gjort av morselskap. Etter Etikkrådet sitt syn er denne tilnærminga likevel ikkje treffande i denne saka, ettersom militæret i Myanmar ikkje er, og heller ikkje bør behandlast som, eit ordinært selskap. Det er her tale om statlege militære styrker som er ansvarlege for ekstreme overgrep, og som nyttar eit føretak som verkemiddel til å sikre seg inntekter som set dei i stand til å gjennomføre slike operasjonar gjennom inntektsstrømmar som ikkje er underlagt sivilt oversyn. Identifikasjonen mellom MEHL og militæret i Myanmar vil ikkje påverke rådet sin praksis kva gjeld identifikasjon mellom selskap i ordinære selskapsstrukturar.

Kirin sin medverknad til normbrota

Som det følger av tilrådinga, kan ikkje alle uetiske handlingar som ein forretningspartner gjer, danne grunnlag for ei utelukking frå SPU. Samstundes er det ikkje tvil om at eit selskap i fondet kan medverke til ein forretningspartner sine normbrot under retningslinjene. Av NOU 2020:7 *Verdier og ansvar, Det etiske rammeverket for Statens pensjonsfond utland* står det mellom anna om krig- og konfliktkriteriet:

Videre er kriteriet ment å dekke medvirkning til alvorlige krenkelser som er foretatt av andre enn selskapet. Selskaper kan sies å medvirke til krenkelser gjennom for eksempel å levere varer eller tjenester til eller inngå i forretningsforhold med parter i en konflikt som begår alvorlige krenkelser.

Etikkrådet byggjer i si tilråding på FN si granskingsgruppe som består av anerkjende ekspertar på internasjonal rett og menneskerettar spesielt. Granskingsgruppa konkluderer med at det å vere ein del av slike fellesføretak som Kirin er med i, inneber ein høg risiko for å medverke til menneskerettsbrot og brot på humanitærretten. Granskingsgruppa peikar på at militæret gjennom sine forretningssamarbeid «*substantially enhances its ability to carry out gross violations of human rights with impunity*»,⁶ og det er dette bidraget til militærets økonomiske kapasitet som etter Etikkrådet sitt syn utgjer Kirin sin medverknad. Granskingsgruppa sin konklusjonen byggjer på grundige undersøkingar av militæret sine økonomiske interesser og forretningssamarbeid. Gjennom fellesføretaka får militæret inntekter, som kan verte nytta til å begå overgrep mot sivilbefolkninga. Ettersom MEHL er ein svært lukka organisasjon, er det ikkje mogeleg å dokumentere at inntekter frå fellesføretaka går direkte til militære føremål. Etikkrådet meiner likevel at det i lys av den informasjonen som er tilgjengeleg, særleg om eigarforholda i MEHL, er sannsynleg at dette skjer. I tillegg til å auke militæret sin økonomiske kapasitet, kan forretningssamarbeidet etter Etikkrådet sitt syn også bidra til å legitimere militæret si framferd, både i nasjonalt og internasjonalt. I lys av den særlege aktsemda eit selskap bør utvise i krig- og

⁶ UN Fact-Finding Mission on Myanmar exposes military business ties, calls for targeted sanctions and arms embargoes, 5. august 2019, <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24868&LangID=E>

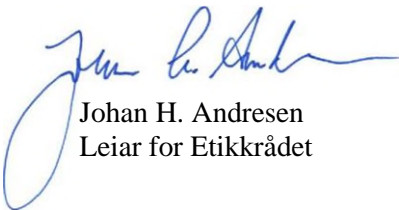
konfliktsituasjonar, føreligg det etter Etikkrådet sitt syn ein *uakseptabel risiko* for medverknad til normbrot.

Tiltak frå Kirin si side

Kirin har vore klar over risikoen for at inntekter frå fellesføretaka kunne gå til militære føremål frå dei valte å gå inn i fellesføretaket, og dette var også grunnen til at dei tok inn ein eigen klausul om dette i avtalen med MEHL. Etter Etikkrådet si forståing undersøkte Kirin likevel ikkje at denne klausulen vart overhaldd, sjølv ikkje etter at dei ekstreme overgrepa mot rohingyaane vart kjend i 2017 og 2018. Etter FN-rapporten om dei økonomiske interessene til militæret vart publisert i august 2019, har Kirin starta slike undersøkingar. Selskapet har i møte med rådet gitt uttrykk for at det ikkje har fått det innsynet dei treng for å vere sikre på at inntekter frå fellesføretaka ikkje går til militære føremål.

Kirin har teke fleire grep for å søkje å hindre medverknad til normbrot, mellom anna ved å endre retningslinjer for donasjonar og sette i gang undersøkingar for å få klarheit i om utbytte frå fellesføretaka går til militære føremål. I november 2020 meldte også selskapet at det ikkje vil bli teke ut utbytte frå fellesføretaka, mellom anna på grunn av usikkerheita om utbytte vil gå til militære føremål. Etikkrådet legg til grunn at Kirin ikkje har tilstrekkeleg innflytelse til å hindre at militæret gjer overgrep mot sivilbefolkninga. Rådet meiner derfor at den einaste mogelegheita selskapet har til å sikre at det ikkje medverkar til normbrot, er å trekke seg ut av samarbeidet med MEHL, enten ved å selje sin del i fellesføretaka, eller ved å få inn ein ny forretningspartner. Dette er også mogelegheiter Kirin vurderer, og det er spørsmålet om vidare forretningssamarbeid med MEHL som vil vere vurderingstema for ein eventuell observasjon av selskapet. Dersom Noregs Bank følgjer Etikkrådet si tilråding om observasjon, meiner Etikkrådet at vidare samarbeid med MEHL bør føre til utelukking av Kirin, medan avvikling av samarbeidet bør føre til at observasjonen vert avslutta.

Med venleg helsing



Johan H. Andresen
Leiar for Etikkrådet