

Til Norges Bank

02.11.2020

**Tilråkning om å utelukke Shapir Engineering and Industry Ltd fra
Statens pensjonsfond utland**

Sammendrag

Etikkrådet anbefaler å utelukke Shapir Engineering and Industry Ltd (Shapir) fra Statens pensjonsfond utland (SPU) på grunn av en uakseptabel risiko for at selskapet medvirker til alvorlige krenkelser av individers rettigheter i krig eller konfliktsituasjoner.

Shapir er et israelsk selskap med virksomhet innen bygg og anlegg. Selskapet er børsnotert i Tel Aviv. Ved utgangen av 2019 eide SPU aksjer for 19 millioner kroner, tilsvarende en eierandel på 0,1 prosent, i selskapet.

Etikkrådet legger til grunn at de israelske bosettingene på Vestbredden er oppført i strid med folkeretten, og at deres eksistens og stadige utvidelser påfører den palestinske befolkningen i området betydelig skade og ulempe.

Bakgrunnen for Etikkrådets anbefaling er selskapets bygging av boliger i israelske bosettinger på Vestbredden. Selskapet har ikke besvart Etikkrådets henvendelser, men opplyser om sin virksomhet på egne nettsider.

Innhold

1	Innledning	1
1.1	Hva rådet har tatt stilling til	1
1.2	Kilder	1
2	Bakgrunn	1
2.1	Israelske bosettinger på Vestbredden	1
2.2	Lovmessigheten av israelske bosettinger på Vestbredden	2
2.2.1	Genèvekonvensjon IV	2
2.2.2	Internasjonale organers syn på lovligheten av bosettingene	3
2.2.3	Norges syn på lovligheten av bosettingene	3
2.2.4	Israels syn på lovligheten av bosettingene	3
2.2.5	Etikkrådets tidligere praksis	3
2.3	Selskapets virksomhet	4
3	Informasjon fra selskapet	4
4	Etikkrådets vurdering	4
5	Tilrådning	5

1 Innledning

Etikkrådet for Statens pensjonsfond utland har vurdert fondets investeringer i Shapir Engineering and Industry Ltd¹ (Shapir) opp mot retningslinjer for observasjon og utelukkelse fra SPU.²

Ved utgangen av 2019 eide SPU aksjer for 19 millioner kroner, tilsvarende en eierandel på 0,1 prosent, i selskapet. Shapir er et israelsk selskap med virksomhet innen bygge- og anleggsbransjen.

1.1 Hva rådet har tatt stilling til

Etikkrådet har vurdert om det er en uakseptabel risiko for at selskapet medvirker til eller selv er ansvarlig for alvorlige krenkelser av individers rettigheter i krig eller konfliktsituasjoner etter retningslinjenes § 3 bokstav b. Bakgrunnen er selskapets bygging av boliger i israelske bosettinger på Vestbredden.

1.2 Kilder

Når det gjelder informasjon om selskapets virksomhet, har Etikkrådet primært lagt til grunn opplysninger som fremgår av selskapets egen nettside. Når det gjelder den folkerettslige statusen til områdene, har Etikkrådet lagt til grunn uttalelser fra ulike FN-organer, Den internasjonale domstolen i Haag og Den internasjonale Røde Kors-komiteen.

2 Bakgrunn

2.1 Israelske bosettinger på Vestbredden

Vestbredden er betegnelsen på landområdet som ligger øst for demarkasjonslinjen fra 1948 og vest for Jordanelven. Territoriet ble okkupert av Israel under seksdagerskrigen i 1967. Området var før dette okkupert av Jordan. Etter Oslo-avtalen ble myndighet for deler av Vestbredden, de såkalte A- og B-områdene, overført til palestinske selvstyremyndigheter. En stor del av Vestbredden er betegnet som C-området og er fortsatt under israelsk sivil og militær myndighet. Alle områder med israelske bosettinger på Vestbredden er i C-områdene. Det bor i dag over 400 000 israelere i bosettinger på Vestbredden.

Ifølge FNs organ OCHA påfører bosettingene og deres tilhørende infrastruktur den palestinske befolkningen på Vestbredden stor skade. Separasjonsbarrieren og et stort antall veisperringer og kontrollposter hindrer ferdsel mellom palestinske områder og tilgangen til jordbruksland. Dette rammer den økonomiske utviklingen på Vestbredden. Andre forhold, for eksempel bosettingenes bruk av begrensede naturressurser, er også til stor ulempe for den palestinske befolkningen:

«Since 1967, about 250 Israeli settlements and settlement outposts have been established across the West Bank, including East Jerusalem, in contravention of

¹ Issuer ID: 43514043.

² Retningslinjer for observasjon og utelukkelse fra Statens pensjonsfond utland:
<https://lovdata.no/forskrift/2014-12-18-1793>.

international law. Settlements are a key driver of humanitarian vulnerability. The establishment and constant expansion of settlements has had a negative impact on the living conditions of Palestinians, resulting in the loss of property and sources of livelihood, restrictions on access to services, and a range of threats to physical security, which in turn have generated need for assistance and protection measures by the humanitarian community.»³

Videre:

«Palestinians in the West Bank are subject to a complex system of control, including physical (the Barrier, checkpoints, roadblocks) and bureaucratic barriers (permits, closure of areas) which restrict their right to freedom of movement. The expansion of Settlements, restrictions on access to land and natural resources and ongoing displacement due to demolitions in particular, are ongoing.»⁴

2.2 Lovmessigheten av israelske bosettinger på Vestbredden

2.2.1 Genèvekonvensjon IV

Utgangspunktet for vurderingen av lovmessigheten av bosettingene er Genèvekonvensjon IV om beskyttelse av sivile i krigstid. Konvensjonen fastsetter blant annet hvilke plikter og rettigheter en okkuperende stat har på et okkupert territorium. Konvensjonen trådte i kraft i 1950, og Israel tiltrådte den uten reservasjoner i 1951. Lovmessigheten av bosettingene kan vurderes opp mot konvensjonens forbud mot at en okkuperende stat flytter deler av sin befolkning til et område som den okkuperer.

Konvensjonens virkeområde er fastsatt i artikkel 2, hvor det blant annet heter: «[...] Så fremt en av de makter som tar del i konflikten ikke er part i denne konvensjon, skal de makter som er parter i konvensjonen allikevel være bundet av den i sitt forhold til hverandre. Dessuten skal de være bundet av konvensjonen overfor nevnte makt, hvis denne godtar og anvender dens bestemmelser.»

Hvem konvensjonen skal beskytte, fremgår av dens artikkel 4: «Beskyttet av denne konvensjon er personer som i tilfelle av konflikt eller okkupasjon, på et hvilket som helst tidspunkt og på hvilken som helst måte er i hendene på en av partene i konflikten eller en okkupasjonsmakt hvis borgere de ikke er. [...]»

I konvensjonens artikkel 49 (6) heter det: «Okkupasjonsmakten kan ikke deportere eller flytte en del av sin egen sivilbefolkning til det område som den okkuperer.»⁵

Etter seksdagerskrigen reservert Israel seg fra å være rettslig forpliktet til å følge alle konvensjonens bestemmelser med henvisning til at Vestbredden allerede hadde vært okkupert av Jordan før området ble okkupert av Israel. Denne reservasjonen ble tilbakevist av andre stater og av FN, men hadde likevel som følge at Israel blant annet tillot bygging av bosettinger i de okkuperte områdene. I 2004 fastslo israelsk høyesterett at Genèvekonvensjon IV fullt ut gjelder på de okkuperte områdene, og at bygging av bosettinger på disse er ulovlig, men at forbudet kun gjelder etablering av nye bosettinger, ikke utvidelse av eksisterende.

³ United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA): Humanitarian Impact of Settlements: <https://www.ochaopt.org/theme/humanitarian-impact-of-settlements>.

⁴ OCHA: <https://www.ochaopt.org/location/west-bank>.

⁵ Genève-konvensjonen om beskyttelse av sivile i krigstid: <https://lovdata.no/traktat/1949-08-12-4>.

2.2.2 Internasjonale organers syn på lovligheten av bosettingene

Det er internasjonalt bred enighet om at de israelske bosettingene på Vestbredden er folkerettsstridige.

FNs Sikkerhetsråd har vedtatt en rekke resolusjoner vedrørende bosettingene. Sikkerhetsråds-resolusjon 465, som ble enstemmig vedtatt 1. mars 1980, slår blant annet fast at Israels politikk og praksis med å bygge bosettinger på okkupert område er uten lovhjemmel og utgjør et graverende brudd («*constitute a flagrant violation*») på Genèvekonvensjon IV.⁶ Dette er senest gjentatt i resolusjon 2334 fra 2016.⁷

I 2004 ga Den internasjonale domstolen i Haag (ICJ) en rettslig betenkning vedrørende lovmessigheten av Israels separasjonsbarriere mot Vestbredden. ICJ vurderte her også lovmessigheten av de israelske bosettingene. ICJ la til grunn at Genèvekonvensjon IV er fullt ut gjeldende for Israels okkupasjon av Vestbredden, og at etableringen av bosettinger på det okkuperte området er ulovlig: «*The Court concludes that the Israeli settlements in the Occupied Palestinian Territory (including East Jerusalem) have been established in breach of international law.*»⁸

Den internasjonale Røde Kors-komiteen (ICRC), som har et traktatfestet mandat under Genèvekonvensjonene, har ved flere anledninger kommet med uttalelser om lovligheten av de israelske bosettingene på Vestbredden. I en uttalelse fra 2001 heter det: «*The participating High Contracting Parties call upon the Occupying Power to fully and effectively respect the Fourth Geneva Convention in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and to refrain from perpetrating any violation of the Convention. They reaffirm the illegality of the settlements in the said territories and of the extension thereof.*»⁹

2.2.3 Norges syn på lovligheten av bosettingene

Norges offisielle syn på bosettingene har alltid vært at disse er folkerettsstridige. Dette er forankret i resolusjonene fra FNs sikkerhetsråd og vurderinger fra ICJ.¹⁰

2.2.4 Israels syn på lovligheten av bosettingene

Det israelske synet er at bosettingene ikke er ulovlige, og at påstander om dette er politisk motivert. Israel viser bl.a. til at flyttingen av israelere til bosettingene skjer frivillig og at bosettingene ikke fortrenger annen befolkning i området. Israel viser også til at flere av bosettingene er etablert på steder hvor det i historisk tid har vært jødiske samfunn.¹¹

2.2.5 Etikkrådets tidligere praksis

Etikkrådet har tidligere lagt til grunn at de israelske bosettingene på Vestbredden er oppført i strid med folkeretten, og at deres eksistens og stadige utvidelser påfører den palestinske

⁶ Security Council Resolution 465:

<https://unispal.un.org/UNISPAL.NSF/0/5AA254A1C8F8B1CB852560E50075D7D5>.

⁷ Security Council Resolution 2334: <https://www.un.org/webcast/pdfs/SRES2334-2016.pdf>.

⁸ ICJ, 2004: <https://www.icj-cij.org/files/case-related/131/131-20040709-ADV-01-00-EN.pdf>.

⁹ Conference of High Contracting Parties to the Fourth Geneva Convention Declaration, Geneva, 5 December 2001: <https://www.icrc.org/en/doc/resources/documents/article/other/5fldpj.htm>.

¹⁰ Utenriksdepartementet: Svar på spørsmål om de israelske bosettingene på okkupert område, 27.11. 2019: https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/dep/ud/dialog_stortinget/stortinget_svar/2019/svar_bosettinger3/id2680080/.

¹¹ Israel Ministry of Foreign Affairs: Israeli Settlements and International Law:

<https://mfa.gov.il/mfa/foreignpolicy/peace/guide/pages/israeli%20settlements%20and%20international%20law.aspx>.

befolkningen i området betydelig skade og ulempe. Etikkrådet har i tidligere saker ansett at et selskap som fysisk bygger bosettinger på Vestbredden, er nært knyttet til folkerettsbruddet og medvirker direkte til dette, og at dette danner grunnlag for å anbefale utelukkelse av selskapet fra SPU.¹²

2.3 Selskapets virksomhet

Shapir har vært og er involvert i flere typer bygge- og anleggsvirksomhet på Vestbredden. Ifølge opplysninger på egen nettside har selskapet ferdigstilt et større byggeprosjekt i bosettingen Maale Adumin, hvor det har bygget fire åtte-etasjers boligblokker og 22 eneboliger.¹³ Videre opplyser selskapet at det driver et steinbrudd, Natuf Quarry, ved bosettingen Nilil,¹⁴ og at det har anlegg for betongproduksjon ved bosettingen Migdal Oz.¹⁵ Alt dette befinner seg i C-området på Vestbredden. Det foreligger dessuten opplysninger om at selskapet tidligere blant annet har bygget boliger og infrastruktur i bosettingene Gilo og Pisgat Ze'ev i Øst-Jerusalem, og i Maale Adumim og Beit Horon på Vestbredden.

3 Informasjon fra selskapet

Shapir har ikke besvart Etikkrådets henvendelser hvor selskapet er bedt om å redegjøre for sin nåværende og planlagte virksomhet på Vestbredden. Selskapet er også forelagt et utkast til denne tilrådingen og invitert til å gi eventuelle merknader. Heller ikke dette er besvart.¹⁶

4 Etikkrådets vurdering

I tråd med tidligere praksis anser Etikkrådet at Shapir, gjennom sin byggevirksomhet i israelske bosettinger på Vestbredden, medvirker til folkerettsbrudd på en måte som gir grunnlag for å anbefale utelukkelse av selskapet fra SPU.

På sin nettside opplyser selskapet at det har pågående anleggsvirksomhet på Vestbredden, og at det nylig har avsluttet et større prosjekt for bygging av boliger i en bosetting der. Uten en nærmere redegjørelse fra selskapet er det vanskelig for Etikkrådet ha full oversikt over selskapets virksomhet i området. På bakgrunn av informasjonen som foreligger, anser Etikkrådet at det er en uakseptabel risiko for Shapir også i fremtiden vil bygge israelske bosettinger på Vestbredden og på den måten medvirke til alvorlige krenkelsers av individers rettigheter i krig eller konfliktsituasjoner. Denne risikoen vil etter Etikkrådets oppfatning være til stede helt til selskapet opplyser at det ikke lenger driver denne typen virksomhet.

¹² Etikkrådets tilråding om utelukkelse av selskapene Africa Israel Ltd og Danya Cebus (2009) og Shikun and Binui Ltd (2011):

<https://etikkradet.no/tilradninger/alvorlige-krenkelsers-av-individers-rettigheter-i-krig-og-konflikt/>

¹³ Selskapets nettside:

<https://www.shapir.co.il/en/real-estate-dev-ap-const-completed/maale-adumim-shapir-07/>.

¹⁴ Selskapets nettside: <https://www.shapir.co.il/en/quarries/natuf-quarry/>.

¹⁵ Selskapets nettside: <https://www.shapir.co.il/en/industry/concrete-plants/#pojo-tab-item-1-2>.

¹⁶ Brev fra Etikkrådet til Shapir Engineering and Industry Ltd: 02.07.2020, 25.08.2020, 24.09.2020.

5 Tilrådning

Etikkrådet tilråder å utelukke Shapir Engineering and Industry Ltd fra Statens pensjonsfond utland på grunn av en uakseptabel risiko for at selskapet medvirker til alvorlige krenkelser av individers rettigheter i krig eller konfliktsituasjoner.

Johan H. Andresen Hans Chr. Bugge
Leder

(Sign.)

(Sign.)

Cecilie Hellestveit

(Sign.)

Trude Myklebust

(Sign.)

Brit K. S. Rugland

(Sign.)