

Til Noregs Bank

23.08.2022

**Tilråding om å utelukke Bharat Electronics Ltd frå Statens pensjonsfond
utland**

Samandrag

Etikkrådet tilrår å utelukke Bharat Electronics Ltd (BEL) frå Statens pensjonsfond utland på grunn av ein uakseptabel risiko for at selskapet sel våpen til ein stat som nyttar våpena på måtar som utgjer alvorlege og systematiske brot på folkeretten sine reglar. Bakgrunnen er sal av militært materiell til militæret i Myanmar.

BEL er eit indisk luftfarts- og forsvarselektronikkfirma. Ved utgangen av 2021 eigde SPU aksjar i selskapet for 195 millionar NOK, tilsvarande ein eigardel på 0,32 prosent. Selskapet er notert på India sin nasjonale børs (*National Stock Exchange of India*).

I juli 2021 leverte BEL ein fjernstyrt våpenstasjon (*remote controlled weapons station/RCWS*) til Myanmar. Våpenstasjonen er utvikla for å fjernstyre ei mitraljøse frå innsida av panserkøyretøy. Det er rapportert at slike køyretøy er nytta i angrep mot sivile i Myanmar.

I februar 2021 gjennomførte militæret i Myanmar statskupp. Både før og etter kuppet har militæret gjort svært alvorlege overgrep mot sivilbefolkninga i landet, mellom anna i tilknytning til pågåande væpna konflikter i landet. Fleire aktørar i FN-systemet har rapportert at militæret har retta angrep direkte mot sivile. Angrepa er talrike og utgjer slik Etikkrådet ser det, alvorlege og systematiske brot på folkeretten sine reglar. Denne informasjonen har vore offentleg i lengre tid, og rådet legg til grunn at ein sidan 2018 burde ha forstått at våpen som vert selt til Myanmar, kan verte brukt i strid med folkeretten.

I vurderinga av risikoen for medverknad til nye overgrep framover i tid legg rådet vekt på at selskapet leverte militært materiell til Myanmar til tross for militærkuppet og informasjonen om militæret sine overgrep. Selskapet har også tidlegare selt militært materiell til militæret i Myanmar, og har salskontor i landet. Sjølv om den konkrete leveransen er avgrensa, legg rådet vekt på at det synast å vere ein meir omfattande relasjon mellom BEL og militæret i Myanmar. Trass i at rådet har kontakta selskapet ved fleire høve, har selskapet ikkje svara på rådet sine førespurnader.

Innhald

1	Innleiing	1
	1.1 Kva rådet har teke stilling til	1
	1.2 Kjelder	3
2	Bakgrunn	3
3	Sal av våpen til Myanmar	5
4	Informasjon frå selskapet	5
5	Etikkrådet si vurdering	5
6	Tilråding	6

1 Innleiing

Etikkrådet har vurdert Statens pensjonsfond utland (SPU) si investering i Bharat Electronics Ltd¹ (BEL) opp mot retningslinjene for observasjon og utelukkning frå SPU (dei etiske retningslinjene).² Tilrådinga gjeld sal av militært materiell til styresmaktene i Myanmar.

BEL er eit indisk luftfarts- og forsvarselektronikkfirma. Selskapet leverer avanserte produkt og system til militære, offentlege og sivile kundar. BEL sine produkt og tenester inkluderer kommunikasjons- og våpensystem. Den indiske staten er største eigar i BEL med ein eigardel på 51 prosent.

Ved utgangen av 2021 eigde SPU aksjar i selskapet for 195 millionar NOK, tilsvarande ein eigardel på 0,32 prosent. Selskapet er notert på India sin nasjonale børs (*National Stock Exchange of India*).

1.1 Kva rådet har teke stilling til

Etikkrådet har vurdert SPU si investering i BEL opp mot dei etiske retningslinjene § 4 bokstav c: «Observasjon eller utelukkelse kan besluttes for selskaper der det er en uakseptabel risiko for at selskapet medvirker til eller selv er ansvarlig for (...) salg av våpen til stater i væpnede konflikter som benytter våpnene på måter som utgjør alvorlige og systematiske brudd på folkerettens regler for stridighetene».

Dette kriteriet kom inn i dei etiske retningslinjene i 2021 etter forslag frå Etikktutvalet, som i 2019-2020 vurderte det etiske rammeverket for SPU.³ I stortingsmeldinga om Statens pensjonsfond for 2021 går det fram at det nye kriteriet er eit tillegg til, og ei vidareutvikling av, åtferdskriteriet om krenking av individ sine rettar i krig og konflikt.⁴ Det nye kriteriet presiserer at ikkje berre selskap som opererer i konfliktsonar sjølv, men også selskap som sel våpen til statar som er del av slike konfliktrar, kan utelukkast frå fondet.

I denne saka har rådet for det første vurdert om produkta som selskapet sel, fell inn under kriteriet. Med omgrepet «våpen» meinte utvalet å omfatte militært materiell som kan nyttast i stridigheter og ramme sivile direkte.⁵ Utvalet meinte at kriteriet i praksis kunne komme til å rette seg mot kraftige, høgteknologiske våpen. Samstundes la utvalet til grunn at det ikkje er våpena sine eigenskapar som er problemet, men at våpena vert brukt i strid med folkeretten. Finansdepartementet understrekar også i stortingsmeldinga at det «sentrale er bruken og konsekvensene for sivile».⁶ Både av stortingsmeldinga som drøfta utvalet sin rapport,⁷ og i

¹ Issuer ID: 169612

² Retningslinjer for observasjon og utelukkelse av selskaper fra Statens pensjonsfond utland, <https://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/2014-12-18-1793?q=retningslinjer+++pensjonsfond+++utland>.

³ NOU 2020: 7 Verdier og ansvar — Det etiske rammeverket for Statens pensjonsfond utland, <https://www.regjeringen.no/contentassets/86dac65c22384dda9584dc2b1a052a91/no/pdfs/nou202020000700dddpdfs.pdf>.

⁴ Meld. St. 24, Statens pensjonsfond 2021 s. 119, <https://www.regjeringen.no/contentassets/524ad2307e424c3b9a9ff52b06569e24/no/pdfs/stm20202021002400dddpdfs.pdf>.

⁵ NOU 2020: 7, s. 190.

⁶ Meld. St. 24, Statens pensjonsfond 2021 s. 120.

⁷ Meld. St. 24, Statens pensjonsfond 2021 s. 119 og Innst. 556 S – 2020–2021 s. 13, <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/innstillinger/stortinget/2020-2021/inns-202021-556s.pdf>.

Finanskomiteen si handsaming av denne⁸ går det fram at kriteriet vil omfatte militært materiell utover våpen, til dømes ammunisjon. Av Etikktvalet sin rapport følgjer det også at det ikkje bør vere avgrensingar i kriteriet sitt verkeområde med omsyn til «størrelsen på selskaper eller leveranser, eller størrelse av spesifikke leveranser som andel av et selskaps totale omsetning».⁹

Rådet har vidare vurdert om kjøparen er ein *stat i ein væpna konflikt*. Av Etikktvalet sin rapport følgjer det at kriteriet omfattar væpna konfliktar som definert i Genève-konvensjonane og deira tilleggsprotokollar.¹⁰ På same måte som for kriteriet som gjeld krenking av individ sine rettar i krig eller konflikt i retningslinjene § 4 bokstav b, legg rådet for dette nye kriteriet vekt på om partane i konflikten eller relevante internasjonale organisasjonar anerkjenner at det føreligg ei væpna konflikt.¹¹ Kriteriet omfattar både internasjonale og ikkje-internasjonale konfliktar. For sistnemnde legg rådet vekt på om det ligg føre ein valdeleg situasjon der organiserte grupper deltek i stridigheter, utover intern uro og spente situasjonar. Som i tidlegare saker legg rådet til grunn at selskap må vere særleg aktsame for ikkje å medverke til grove normbrot i krig- og konfliktsituasjonar.¹²

Rådet har også vurdert om det i konflikten i Myanmar skjer «alvorlige og systematiske brudd på folkerettens regler for stridighetene», slik dei etiske retningslinjene § 4 bokstav c krev. Av Etikktvalet sin rapport følgjer det at denne formuleringa er meint å omfatte følgjande:

*(...) gjentatte tilfeller av bruk av våpen i strid med humanitærretten, særleg de reglene som har til hensikt å beskytte sivile. (...) Bruddene på humanitærretten må være alvorlige og systematiske (vedvarende) og reflektere systemisk svikt, for eksempel i målutvelgelse, forholdsregler eller proporsjonalitetsvurderinger. Utfordringer med identifisering av militære mål vil variere med konflikten karakter og skal tas høyde for i vurderingen. Hvorvidt årsaken til alvorlige og systematiske brudd på humanitærretten ligger i manglende evne eller vilje til etterlevelse, er underordnet.*¹³

I vurderinga av selskapa si medverknad til slike grove normbrot, legg § 4 bokstav c opp til at medverknaden skjer gjennom sal. Av kriteriet følgjer det vidare at eit selskap kan vurderast for utelukking dersom kjøparen nyttar våpena i strid med humanitærretten. Rådet forstår kriteriet på dette punktet slik at det må vere ein klar samanheng mellom den type våpen/militært materiell som vert selt, og brota på humanitærretten, til dømes ved at det er kjent at den type våpen som vert selt, har vorte brukt i angrep mot sivile. Rådet meiner ikkje at det er eit krav om informasjon som knyt spesifikke våpen til konkrete brot. Kva gjeld selskapet sin kunnskap om bruken av våpna, følgjer det av Etikktvalet sin rapport at det bør kunne «godtgjøres med en rimelig grad av sikkerhet at selskapet har kunnskap om eller burde kunne forutse bruk som innebærer brudd på internasjonal humanitærrett».¹⁴

Som retningslinjene for øvrig er heller ikkje utelukking under dette kriteriet meint for straffe selskap sine handlingar, men for å bryte fondet si tilknytning til uakseptable tilhøve som pågår eller kan inntre i framtida. Det er altså risikoen for brot framover i tid som er avgjerande.

⁸ Innstilling frå finanskomiteen om Statens pensjonsfond 2021, <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2020-2021/inns-202021-556s/>.

⁹ NOU 2020: 7, s. 190.

¹⁰ NOU 2020: 7, s. 191.

¹¹ Sjå til dømes tilrådinga om Kirin Holdings Co Ltd, <https://etikkradet.no/kirin-holdings-co-ltd/>.

¹² Sjå til dømes tilrådinga om Kirin Holdings Co Ltd.

¹³ NOU 2020: 7, s. 191.

¹⁴ NOU 2020: 7, s. 191.

Frå stortingsmeldinga om Statens pensjonsfond 2021 følgjer det at ein i enkelte saker, der tilgangen til informasjon er avgrensa, kan legge vekt på risikofaktorar på land- og sektornivå i vurderinga av risiko.¹⁵ Stortingsmeldinga stadfestar også at det kan leggast vekt på at selskapa ikkje svarar på førespurnader frå Etikkrådet.

1.2 Kjelder

Etikkrådet har i denne tilrådinga nytta offentleg tilgjengelege kjelder frå internasjonale domstolar, FN-organ, media, sivilt samfunn og offentlege organ.

2 Bakgrunn

Etter fleire tiår med militære regime vedtok Myanmar i 2008 ei ny grunnlov som etablerte eit styresett med ein kombinasjon av sivile og militære einingar. Etter 13 år med eit slikt semi-sivilt styre gjennomførte militæret i februar 2021 statskupp og erklærte at øvstkommanderande Min Aung Hlaing og *the State Administrative Council* hadde overteke makta. Både før og etter kuppet har militæret gjort svært alvorlege overgrep mot sivilbefolkninga i landet.¹⁶ Mange av overgrepa har skjedd i tilknytning til pågåande væpna konfliktar der militæret kjempar mot væpna etniske grupper, mellom anna i statane Kachin, Rakhine og Shan. Av ein rapport til menneskerettsrådet frå FN sin høgkommissær for menneskerettar går det fram at nye, væpna grupper har organisert seg etter kuppet for å kjempe mot militæret, samstundes som eksisterande konfliktar har intensivert seg.¹⁷ Høgkommissæren skriv:

*Myanmar is caught in a downward spiral of violence characterized by the increasingly brutal repression of individuals actually or seemingly opposed to military rule, by violent resistance to the coup and by several active non-international armed conflicts. Tatmadaw forces target civilians and continue to use explosive weapons with wide-ranging effects in populated areas. They are also increasingly reliant on air power, including helicopter gunships and air strikes. Over 440,000 persons have been displaced by armed clashes since 1 February and as many as 14.4 million people are now urgently in need of humanitarian assistance.*¹⁸

Høgkommissæren konkluderer også med at «*in the conduct of hostilities, deliberate attacks against civilians and civilian objects, the use of human shields and forced displacement, which have occurred in Myanmar, constitute serious violations of international humanitarian law possibly amounting to war crimes*».¹⁹

I rapporten «*Enabling Atrocities: UN Member States' Arms Transfers to the Myanmar Military*» frå februar 2022 skriv spesialrapportøren for menneskerettssituasjonen i Myanmar

¹⁵ Meld. St. 24, Statens pensjonsfond 2021 s. 139.

¹⁶ Sjå til dømes Menneskerettsrådet, *Report of the independent international fact-finding mission on Myanmar*, 12. september 2018 <https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/myanmar-ffm/reportofthe-myanmar-ffm> og *Situation of human rights in Myanmar since 1 February 2021 - Report of the UN High Commissioner for Human Rights*, 15. mars 2022, <https://reliefweb.int/report/myanmar/situation-human-rights-myanmar-1-february-2021-report-un-high-commissioner-human>.

¹⁷ Menneskerettsrådet, 15. mars 2022.

¹⁸ Menneskerettsrådet, 15. mars 2022, s. 13.

¹⁹ Menneskerettsrådet, 15. mars 2022, s. 12.

om korleis statar mogeleggjer overgrepa i landet ved å tillate våpeneksport.²⁰
Spesialrapportøren skriv mellom anna:

To carry out its attacks, the junta has utilized internationally acquired jet aircraft, combat helicopters, armored personnel vehicles, and missiles to target civilians in violation of humanitarian law and international criminal law. Attacks against civilians, and the indiscriminate bombing of homes and villages, are escalating.

Også i mange år før kuppet har det vore valdeleg konflikt mellom militæret og væpna grupper i Myanmar. Dei fleste konfliktane har funne stad nord og aust i landet. Sidan 2012 har det også vore konflikt vest i landet som særleg har råka minoritetsgruppa rohingyaane. Rohingyaane er eit statslaust folk som i hovudsak er muslimar. Som følgje av skuldningar om grove overgrep mot sivilbefolkninga i Myanmar oppretta FN's menneskerettsråd i april 2017 ei granskingsgruppe for å etterforske menneskerettsbrot i landet. Kort tid etter, i august 2017, eskalerte situasjonen. Militæret sette i verk såkalla «klareringsoperasjonar» retta mot rohingyaane, noko som førte til at tusenvis vart drepne og minst 700 000 rohingyaar vart fordrivne.

FN si granskingsgruppe leverte sin første rapport til Menneskerettsrådet i september 2018. Granskingsgruppa uttalte at militæret sine operasjonar «are based on policies, tactics and conduct that consistently fail to respect international law, including by deliberately targeting civilians».²¹ Rapporten konkluderte med at normbrota kan utgjere brotsverk mot menneskeheita og krigsbrotsverk, og at det føreligg indikasjonar på folkemord. Med referanse til granskingsgruppa sine undersøkingar uttala spesialrapportøren i 2021 at:

*The Myanmar military's systemic violation of the Geneva Conventions and perpetration of atrocity crimes have been reported by a variety of organizations for over three decades. Despite the longstanding evidence, the Special Rapporteur submits that at a minimum by 2018 all Member States knew, or would have expected, that arms transferred to Myanmar would be used in attacks against civilians in violation of international law.*²²

På bakgrunn av dei ekstreme overgrepa, særleg retta mot rohingyaane, er det pågåande saker i Den internasjonale domstolen for brot på folkemordkonvensjonen²³ og i Den internasjonale straffedomstolen for brotsverk mot menneskeheita.²⁴ I Den internasjonale domstolen har Myanmar argumentert for at det ikkje ligg føre prov på intensjon om folkemord, men at ein ikkje kan utelukke at dei militære styrkane kan ha brukt uforholdsmessig makt, og at det ikkje er skilt klart mellom væpna styrker og sivilbefolkninga. Myanmar anerkjenner at dette kan utgjere brot på den internasjonale humanitærretten.²⁵

²⁰ Menneskerettsrådet, *Enabling Atrocities: UN Member States' Arms Transfers to the Myanmar Military* Conference room paper of the Special Rapporteur on the situation of human rights in Myanmar, 22. februar 2022, <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Enabling%20Atrocities%20UN%20Member%20States%20Arms%20Transfers%20to%20the%20Myanmar%20Military.pdf>.

²¹ Menneskerettsrådet, 12. september 2018, *Summary*.

²² Menneskerettsrådet, 22. februar 2022.

²³ Den internasjonale domstolen, *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (The Gambia v. Myanmar)*, <https://www.icj-cij.org/en/case/178>.

²⁴ Den internasjonale straffedomstolen, *Bangladesh/Myanmar, Situation in the People's Republic of Bangladesh/Republic of the Union of Myanmar*, <https://www.icc-cpi.int/bangladesh-myanmar>

²⁵ Den internasjonale domstolen, s. 16.

3 Sal av våpen til Myanmar

I rapporten frå februar 2022 skriv FNs spesialrapportør for menneskerettar i Myanmar at BEL i juli 2021 leverte ein fjernstyrt våpenstasjon (*remote controlled weapons station/RCWS*) til Myanmar.²⁶ RCWS er utvikla for å fjernstyre ein mitraljøse frå innsida av panserkøytøy. I ei pressemelding frå BEL vert våpenstasjonen nærare omtala:

*The system allows the operator to control the gun and sight from the operating console and joy stick from inside the turret. The optical sensors include a day camera, Thermal Imager and a Laser Range Finder integrated on a single housing. The system allows automatic target tracking for air and ground targets and performs necessary ballistic computations to feed the ballistic offsets to the gun/sight. The system has a provision for the operator to do automatic loading and firing of the gun.*²⁷

Våpenstasjonen vert altså styrt via en kontrollstasjon (joystick og muligens LCD-display) inne i kjøretøyet, der dei fleste funksjoner kan utførast, inklusive lading av våpenet. Operatøren vel målet sitt via konsollen.

Leveransen frå juli 2021 vart organisert via eit privat militærselskap og hadde ein verdi på 600 000 USD. Storleiken tilseier at det er snakk om ein enkelt leveranse for utprøving.²⁸

Ifølgje BEL sin årsrapport har selskapet tidlegare selt eit kystovervakingssystem til marinen i Myanmar.²⁹ Eit av BEL sine seks utanlandske representasjonskontor er basert i Myanmar, og i august 2019 besøkte ein Tatmadaw-delegasjon leia av øvstkommanderande Min Aung Hlaing selskapet i Ghaziabad, India.³⁰

4 Informasjon frå selskapet

Etikkrådet har kontakta selskapet fleire gongar i perioden januar til mai 2022. Selskapet har ikkje svara på rådet sine førespurnader.

5 Etikkrådet si vurdering

Etikkrådet har vurdert SPU si investering i BEL opp mot kriteriet om sal av våpen til statar i væpna konfliktrar. Rådet legg til grunn Finansdepartementet si forståing om at det nye kriteriet er eit tillegg til, og ei vidareutvikling av, åtferdskriteriet som gjeld krenking av individs rett

²⁶ Menneskerettsrådet, 22. februar 2022.

²⁷ BEL, BEL Launches Remote Controlled Weapon Station for Mbt Arjun Mk II,

https://bel-india.in/contentpage.aspx?&q=search&MIId=18&CIId=3269&LIId=1&link=3269&modalid=modalnews_3269.

²⁸ Justice for Myanmar, Bharat Electronics Ltd Arms Sales Continue Via Myanmar Military Broker Mega Hill General Trading, 5. oktober 2021, <https://www.justiceformyanmar.org/stories/bharat-electronics-ltd-arms-sales-continue-via-myanmar-military-broker-mega-hill-general-trading>.

²⁹ Bharat Electronics, Annual Report 2020-2021, <https://bel-india.in/Documentviews.aspx?fileName=AnnualReport2020-21.pdf>.

³⁰ Senior General Min Aung Hlaing, Commander-in-Chief of Defence Services, Senior General Min Aung Hlaing visits Bharat Electronics Limited (BEL) in Ghaziabad, holds talks with Indian External Affairs Minister, 31. juli 2019, <https://www.seniorgeneralminaugnhlaing.com.mm/en/14519/senior-general-min-aung-hlaing-visits-bharat-electronics-limited-bel-ghaziabad-holds-talks-indian-external-affairs-minister/>.

i krig og konflikt. Som i tidlegare saker legg rådet også til grunn at selskap må vere særleg aktsame for å ikkje medverke til grove normbrot krig- og konfliktområde.

Det første spørsmålet i denne saka er om ein fjernstyrt våpenstasjon er våpen som vert omfatta av kriteriet. Produktet er i seg sjølv ikkje eit våpen, men militært materiell som også er omfatta av kriteriet. Stasjonen kan festast på panerkøyretøy, og det er rapportert at slike køyretøy er nytta mot sivile i Myanmar. Rådet merkar seg at det er tale om ein enkeltleveranse, men legg i denne samanheng vekt på fråsegna i Etikktvalet sin rapport om at storleiken på leveransen ikkje skal vere avgjerande.

Når det gjeld konfliktnivået i Myanmar, er det anerkjend av autoritative kjelder at det i ei årrekke har vore fleire ikkje-internasjonale væpna konfliktar i Myanmar. Som ein del av desse konfliktane har det i lengre tid vore rapportert om svært grove overgrep mot sivilbefolkninga. Fleire aktørar, inkludert FNs granskingsgruppe, FNs høgkommissær for menneskerettane og FNs spesialrapportør for Myanmar, har rapportert at militæret har retta angrep direkte mot sivile. Ut frå den omfattande dokumentasjonen om desse overgrepa, finn rådet at det i Myanmar skjer alvorlege og systematiske brot på folkeretten sine reglar. Denne informasjonen har vore offentleg i lengre tid, og rådet legg på same måte som FNs spesialrapportør til grunn at ein sidan 2018 burde ha forstått at våpen som vert selt til Myanmar, kan verte brukt i strid med folkeretten.

I vurderinga av risikoen for medverknad til nye overgrep framover i tid legg rådet vekt på at selskapet nyleg, i juni 2021, leverte militært materiell til Myanmar til tross for militærkuppet og omfattande informasjon om militæret sine overgrep. Selskapet har også tidlegare selt militært materiell til militæret i Myanmar, og har salskontor i landet. Sjølv om leveransen i denne saka er avgrensa, legg rådet vekt på at det synast å vere ein meir omfattande relasjon mellom BEL og militæret i Myanmar. Til tross for at rådet har søkt å kontakte selskapet ved fleire høve, har selskapet ikkje svara på rådet sine førespurnader. Rådet tilrår på denne bakgrunn at BEL vert utelukka frå SPU.

6 Tilråding

Etikkrådet tilrår å utelukke Bharat Electronics Ltd frå Statens pensjonsfond utland.

Johan H.
Andresen
Leder

(Sign.)

Svein Richard
Brandtzæg

(Sign.)

Cecilie
Hellestveit

(Sign.)

Siv Helen Rygh
Torstensen

(Sign.)