

Til Norges Bank

2. juli 2019

**Tilråkning om å utelukke Elsewedy Electric Co fra Statens pensjonsfond
utland**

Sammendrag

Etikkrådet anbefaler å utelukke selskapet Elsewedy Electric Co (Elsewedy) på grunn av en uakseptabel risiko for at selskapet medvirker til eller er ansvarlig for alvorlig miljøskade. Rådets vurdering er rettet mot Elsewedys deltakelse i byggingen av en demning og et vannkraftverk i Rufiji-elven ved Stiegler's Gorge i Tanzania. Prosjektet er i oppstartsfasen og ligger i et område som står på UNESCOs liste over verdens naturarv i fare, Selous Game Reserve.

Elsewedy har sammen med selskapet Arab Contractors fått en kontrakt på bygging av Rufiji-kraftverket, også kalt Stiegler's Gorge Hydropower project. Oppdragsgiver er Tanzania Electric Supply Company Limited (TANESCO). De to selskapene har dannet et fellesforetak der Elsewedy har en andel på 45 prosent. Ettersom Elsewedy er leder for styringskomitéen for fellesforetaket og beslutninger i komitéen skal være enstemmige, legger Etikkrådet til grunn at selskapet har betydelig innflytelse over prosjektet.

Selous Game Reserve ligger sør i den sentrale delen av Tanzania og er med sine 50 000 km² et av de største verneområdene i Afrika. Reservatet inngår i det store Selous-økosystemet som utgjør 90 000 km². Stiegler's Gorge er en ca 100 m dyp og 100 m bred kløft som ligger i den nordlige delen av reservatet. Den planlagte demningen er 130 m høy, og vannmagasinet vil ha en overflate på 900-1200 km². I tillegg skal det bygges et kraftverk, sperredammer, overføringslinjer og annen infrastruktur. Byggeperioden er planlagt til mellom 36 og 60 måneder med anleggsstart i juni 2019. Hogsten i reservoarområdet er allerede påbegynt. Hele utbyggingen foregår i verdensarvområdet.

Etikkrådet legger vekt på at reservatet er et av de siste store gjenværende villmarksområdene i Afrika og anses for å være usedvanlig viktig for bevaring av biologisk mangfold, også globalt. Det er leveområde for mange av de store, afrikanske pattedyrene, som elefanter, neshorn, giraffer, bøfler og antiloper og har en sjelden artsrikdom både når det gjelder flora og fauna. Mange av artene finnes kun i dette området, og flere er truet. Ettersom det ikke er fast bosetting i reservatet, er det også lite påvirket av menneskelig aktivitet. For rådet har det stor betydning at UNESCO i ti år gjentatte ganger og i stadig sterkere ordelag har uttrykt alvorlig bekymring over den planlagte vannkraftutbyggingen i verdensarvområdet på grunn av de betydelige og irreversible skadene et slikt prosjekt vil ha på områdets enestående miljøverdier.

Bygging av en 130 m høy demning med en damoverflate på opp mot 1 200 km², tilhørende infrastruktur, veier og strømlinjer er utvilsomt et massivt og irreversibelt inngrep i et tilnærmet urørt naturområde. Etikkrådet merker seg samtidig at miljøkonsekvensvurderingen for prosjektet er vurdert som utilstrekkelig og ufullstendig både av IUCNs og selskapets eksperter. I praksis finnes det ikke *baseline*-data for natur- og miljøverdiene i det området som vil bli påvirket av utbyggingen. Dermed vet man ikke hvilke miljøverdier som finnes, og hva som vil gå tapt som følge av prosjektet, noe som etter rådets oppfatning forsterker risikoen for alvorlig miljøskade. Særlig fremstår dette som alvorlig i områder av usedvanlig betydning for biologisk mangfold, også globalt.

Elsewedy fikk kontrakten på utbyggingen i desember 2018 og er ikke ansvarlig for beslutninger, utredninger og planlegging før dette tidspunkt. Rådet finner det positivt at Elsewedy på eget initiativ vil innhente mer data og kunnskap for å redusere miljøvirkningene av prosjektet, og at det også vil gjøre endringer i design av prosjektet for å gjøre utbyggingen så skånsom som mulig. Imidlertid har Elsewedy hele tiden vært klar over vernestatusen til Selous-reservatet, og UNESCOs posisjon i denne saken har vært offentlig tilgjengelig i mer enn ti år. Elsewedy kan derfor ikke ha vært ukjent med miljørisikoen i prosjektet, men besluttet likevel å delta i utbyggingen.

Etikkrådet legger vesentlig vekt på UNESCOs vurderinger om at vannkraftprosjektet vil innebære omfattende og irreversibel skade på verdiene i verdensarvområdet. Ifølge Verdensarvsenteret vil den hogsten som allerede er i gang i reservoarområdet, ha så store skadevirkninger at det vil kunne føre til at Selous-reservatet vil bli strøket av verdensarvlisten. Avbøtende tiltak vil i liten grad kunne endre på dette.

Etikkrådet konkluderer derfor med at det er en uakseptabel risiko for at Elsewedy vil medvirke til eller være ansvarlig for alvorlig miljøskade.

Innhold

1	Innledning	1
	1.1 Hva Etikkrådet har vurdert	1
	1.2 Kilder	1
2	Bakgrunn	2
	2.1 Om selskapet og fellesforetaket	2
	2.2 Vannkraftprosjektet ved Stiegler's Gorge	2
	2.3 Selous Game Reserve og verdensarvområde	3
	2.4 Verdensarvkomiteens merknader og innvendinger	5
3	Miljøkonsekvenser	6
4	Informasjon fra selskapet	9
	4.1 Etikkrådets kontakt med selskapet	9
	4.2 Selskapets svar til Etikkrådet	9
5	Etikkrådets vurdering	10
6	Tilråkning	11

1 Innledning

Etikkrådet har vurdert SPUs investering i selskapet Elsewedy Electric Co (Elsewedy) opp mot retningslinjene for observasjon og utelukkelse fra Statens pensjonsfond utland (de etiske retningslinjene).¹

Elsewedy er notert på børsen i Egypt. Ved utgangen av 2018 eide SPU aksjer i Elsewedy for vel 502 millioner NOK, tilsvarende en eierandel på 2,65 prosent.

1.1 Hva Etikkrådet har vurdert

Etikkrådets vurdering er rettet mot Elsewedys deltakelse i byggingen av en demning og et vannkraftverk i Rufiji-elven ved Stiegler's Gorge i Tanzania. Prosjektet er i oppstartsfasen og ligger i et område som står på UNESCOs liste over verdens naturarv i fare, Selous Game Reserve. Rådet har vurdert om det er en uakseptabel risiko for at Elsewedy gjennom denne virksomheten medvirker til eller er ansvarlig for alvorlig miljøskade etter § 3 tredje ledd i de etiske retningslinjene.

I vurderinger av alvorlig miljøskade legger Etikkrådet vekt på om:

- skaden er stor,
- skaden medfører irreversible eller langsiktige virkninger,
- skaden har store negative konsekvenser for menneskers liv og helse,
- skaden er et resultat av brudd på nasjonale lover eller internasjonale normer,
- selskapet har unnlatt å handle for å forhindre skade,
- selskapet har gjennomført tiltak for å rette opp skadeomfanget i tilstrekkelig grad,
- det er sannsynlig at selskapets uakseptable praksis vil fortsette.

I samsvar med tidligere tilrådninger der rådet har vurdert selskapers virksomhet i eller nær verdensarvområder er det også i denne saken lagt vekt på risikoen for at aktiviteten vil medføre skade på verneverdiene i verdensarvområdet.²

1.2 Kilder

Tilrådommen er i hovedsak basert på dokumenter fra UNESCOs verdensarvkomité og Verdensarvsenteret som omhandler Selous Game verdensarvområde for perioden 1982-2018, samt dokumenter fra *The International Union for the Conservation of Nature* (IUCN), som er rådgiver for UNESCO. I tillegg har Elsewedy bidratt med mye informasjon om prosjektet og har også kommentert et utkast til tilrådomning om utelukkelse. Rådet har også hatt et møte med selskapet.

¹ Retningslinjer for observasjon og utelukkelse av selskaper fra Statens pensjonsfond utland. Fastsatt av Finansdepartementet 18. desember 2014

² Se for eksempel Etikkrådets tilrådninger om Halcyon Agri Corp, Bharat Heavy Electricals Ltd og Soco International plc.

2 Bakgrunn

2.1 Om selskapet og fellesforetaket

Elsewedy beskriver seg selv som en helintegrert leverandør av energiløsninger. Selskapet produserer wire, kabler, transformatorer og målere, og leverer nøkkelferdige infrastrukturanlegg til sine kunder. Selskapet deltar også i elektrisitetsproduksjon gjennom vindkraftteknologi.³

Den 12. desember 2018 fikk Elsewedy sammen med selskapet Arab Contractors (Osman A. Osman & Co.)⁴ tildelt en EPC- kontrakt (*engineering, procurement and construction*) for Rufiji-kraftverket, også kalt Stiegler's Gorge Hydropower Project. Elsewedy og Arab Contractors har dannet et fellesforetak der Elsewedy har en andel på 45 prosent. Begge deltakerne har to stemmer hver i styringskomitéen for fellesforetaket. Avstemning er basert på simpelt flertall, men i praksis er beslutninger enstemmige.⁵ Elsewedy har opplyst at det leder styringskomitéen for fellesforetaket, og at det innehar alle nøkkelposisjonene i fellesforetaket.⁶

2.2 Vannkraftprosjektet ved Stiegler's Gorge

Stiegler's Gorge er en kløft (100 m dyp og 100 m bred) som ligger i Selous Game Reserve i den sørlige delen av Tanzania. Konseptet om å demme ned Rufij-elven ved Stiegler's Gorge har eksistert i mer enn 100 år. Planene om vannkraftutbygging skjød fart i 1970-årene, men ble mer eller mindre oppgitt i midten av 1980-årene. Det ble en fornyet interesse for prosjektet på midten av 2000-tallet, og mellom 2011-2017 inngikk det brasilianske selskapet Odebrecht flere overenskomster (MoU) med The Rufiji Basin Development Authority (RUBADA) om å utvikle prosjektet. Odebrecht gjennomførte flere studier, blant annet en vurdering av miljøsituasjonen, men gikk ikke videre med prosjektet.⁷

Vannkraftprosjektet ligger i den nordlige delen av Selous Game Reserve (se figur 2). Den planlagte demningen er en betongdemning (såkalt *roller compacted concrete dam, RCC*), som vil bli omtrent 1 km bred og ha en høyde på 130 m. Damkronen er oppgitt til 190 m. I tillegg er det planlagt fire sperredammer med en samlet lengde på ca. 16 km ved den sørlige enden av reservoaret. Vannmagasinet vil ha en overflate på 900-1 200 km² (ca. 12,5 km bred og 100 km lang), mens det totale området som vil bli påvirket av dammen og utbyggingen, vil utgjøre rundt 1 350 km². Det planlagte kraftverket vil ha en installert kapasitet på 2 115 MW, som doubler Tanzanias produksjonskapasitet for elektrisitet og vil gi en beregnet gjennomsnittlig produksjon på 6 500 GWh. Prosjektet vil videre medføre bygging av en transformatorstasjon, 2 overføringslinjer på totalt 160 km og 145 km (hvorav 4,5 km blir bygget av fellesforetaket), fangdammer, en omløpstunnel, en bro over Rufiji-elven, to anleggsleire, to steinbrudd m.m. I tillegg må reservoaret ryddes for skog og vegetasjon. Byggeperioden er planlagt til mellom 36 og 60 måneder, med anleggsstart i juni 2019. Den antatte arbeidsstyrken er beregnet til 5 000 personer.⁸ Alle disse aktivitetene vil foregå inne i Selous-reservatet. Planer for driften av reservoar og vannføring er ikke tilgjengelige. Elsewedy har opplyst at prosjektdesign vil kunne bli endret underveis blant annet av miljøhensyn.

³ Selskapets hjemmeside <http://ir.elsewedyelectric.com/en/our-lines-of-business>.

⁴ Fondet har ingen beholdning i Arab Contractors.

⁵ Brev fra Elsewedy til Etikkrådet, 1. mars 2019.

⁶ Presentasjon av Elsewedy i møtet med Etikkrådet 29.5.2019.

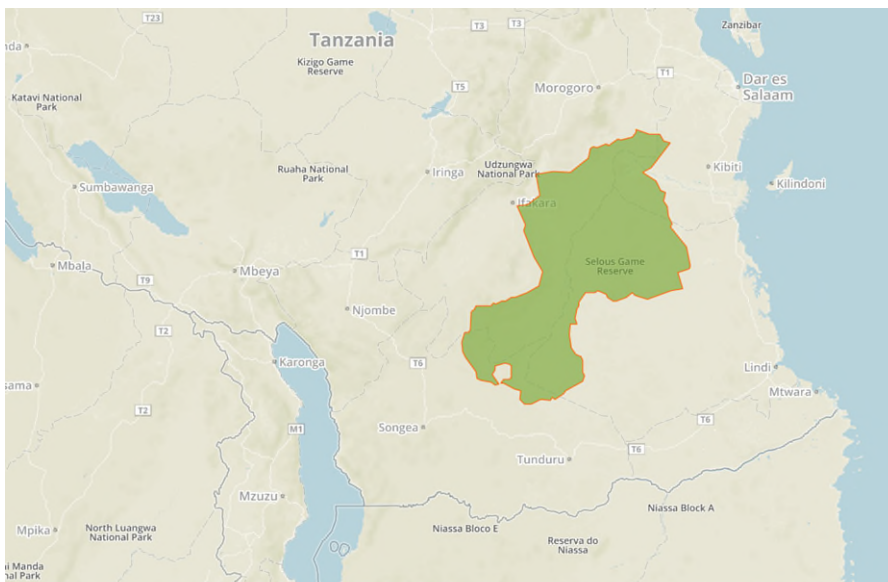
⁷ Arms of Environment Ltd (udatert): *Situation Analysis Report of Initial Scoping Progress of the Stiegler's Gorge Hydropower Project* (Rapporten var laget for Odebrecht, angivelig i 2013).

⁸ Se fotnote 6.

Arbeid i anleggsområdet er startet opp, blant annet er skog og vegetasjon i reservoarområdet i ferd med å bli fjernet, og eksisterende veier er i ferd med å bli oppgradert. Byggearbeider knyttet til omløpstunnelen skal etter planen begynne i juli 2019. Kontraktperioden for prosjektet er 42 måneder og skal være avsluttet i juni 2022.

2.3 Selous Game Reserve og verdensarvområde

Selous-reservat ligger sør i den sentrale delen av Tanzania og er med sine 50 000 km² et av de største verneområdene i Afrika (IUCN kategori IV for vern av spesielle arter eller habitater).⁹ Reservatet ligger i hjertet av det store Selous-økosystemet som dekker 90 000 km². Selous-reservatet er funksjonelt knyttet til The Niassa Game Reserve (42 000 km²) i den nordre delen av Mosambik gjennom The Selous-Niassa Wildlife Corridor, som økologisk utgjør en svært viktig forbindelse mellom disse reservatene. Også to nasjonalparker (Mikumi og Udzungwa National Parks), samt Ramsar-våtmarksområdet, The Kilombero Game Controlled Area, inngår i det store Selous-økosystemet.¹⁰



Figur 1 Selous viltreservat¹¹

⁹ The International Union for the Conservation of Nature (IUCN) klassifiserer verneverdier ut i fra forvaltningsformålet. Se også <https://www.iucn.org/theme/protected-areas/about/protected-area-categories>.

¹⁰ Økologien og verneverdiene i verdensarvområdet er beskrevet på UNESCOs nettside, <https://whc.unesco.org/en/list/199>, i rapporter fra UNESCO og IUCNs feltbesøk til området, og blant annet i WWF 2017: *The True Cost of Power. The Facts and risks of Bulding Stiegler 's Gorge Hydropower Dam in Selous Game Reserve, Tanzania*, <https://www.worldwildlife.org/publications/the-true-cost-of-power-the-facts-and-risks-of-building-stiegler-s-gorge-hydropower-dam-in-selous-game-reserve-tanzania>.

¹¹ Protected Planet, <https://www.protectedplanet.net>.



Figur 2: Beliggenheten til prosjektet og reservatet¹²

Gjennom Rufiji-elven er viltreservatet også funksjonelt knyttet til et Ramsar våtmarksområde av internasjonal betydning (Rufiji-Mafia-Kilwa Marine Ramsar Site) som ligger ved kysten mot det indiske hav, og til nasjonalparken, Mafiad Marine Park, med blant annet rike korallrev. Rufij-deltaet dekker ca 1 400 km² hvorav 550 km² er mangroveskog, og er en del av Ramsar-området. Vannkraftprosjektet ligger omtrent 200 km oppstrøms Rufiji-deltaet og kysten (340 km langs landeveien) (se figur 2).

Selous-reservatet er et av de største gjenværende urørte villmarksområdene i Afrika. Her skaper intakte økologiske og biologiske prosesser viktige leveområder for en lang rekke arter. Reservatet har et stort mangfold av vegetasjonstyper, herunder berglendte åser med akasia, galleriskog,¹³ sumpskog og lavlandsregnskog. Den dominerende vegetasjonen i reservatet er løvfellende miombo-skog, som ifølge UNESCO er et globalt viktig eksempel på denne vegetasjonstypen. Reservatet har en uvanlig høy artsrikdom. Mer enn 2 100 plantearter er blitt kartlagt, og det er antatt at de fjerntliggende skogområdene sør i reservatet inneholder enda flere arter.

Reservatet er kjent for sine bestander av store pattedyr, hvorav flere står på IUCNs rødliste over globalt truede arter, slik som afrikansk elefant (*Loxodonta Africana*) som er listet som sårbar, sort neshorn (*Diceros bicornis*) som er kritisk truet, og afrikansk villhund (*Lycaon pictus*) som er listet som truet. I reservatet finnes en av verdens største bestander av flodhest (*Hippopotamus amphibious*) og bøffel (*Syncerus caffer*) og betydelige populasjoner av antiloper og andre hovdyr slik som sabelantilope (*Hippotragus niger*), Lichtensteins kuantilope (*Alcelaphus buselaphus lichtensteinii*), stor kudu (*Tragelaphus strepsiceros*), eland (*Taurotragus oryx*) og nyassalandgnu (*Connochaetes taurinus johnstoni*). Videre finnes det et betydelig antall nilkrokodiller (*Crocodylus niloticus*) og mer enn 350 fuglearter blant annet udzungwahøne (*Xenoperdix udzungwensis*) og rødvingesolfugl (*Cinnyris rufipennis*) som begge er stedeagne. På grunn av det store artsmangfoldet er Selous-reservatet ifølge UNESCO et naturligt habitat av eksepsjonell betydning for bevaring av biologisk mangfold.¹⁴

Vannføringen i Rufiji-elven varierer betydelig både mellom årstidene og innen årstidene. Dynamikken i Rufiji-elven bidrar til svært artsrike habitater nedstrøms Stiegler's Gorge. Her danner elven store meandere som også fyller innsjøer og våtmarksområder. I den tørre

¹² Tanzanian Affairs 1. September 2018, *Government defends Stiegler's Gorge Dam Project*, <https://www.tzaffairs.org/2018/09/government-defends-stieglers-gorge-dam-project/>

¹³ Galleriskog er skog som danner smale skogbelter langs vassdrag og våtmark i ellers skogløse landskap (f.eks. savanner).

¹⁴ Begrunnelsen for kriteriene ix (enestående eksempel på pågående økologiske og biologiske prosesser) og x (de viktigste og mest betydningsfulle naturlige habitatene for bevaring av in situ biologisk mangfold) er basert på Verdensarvkomitéens vedtak om retrospektive erklæringer om enestående universelle verdier, se Decision 34 COM 8E (dokumentene WHC-10/34.COM/20, s. 252-253, og WHC-10/34.COM/8E, s. 14-15).

årstiden opprettholdes vannføringen i kjerneområder i elven og våtmarkene, mens de tørrlagte områdene oversvømmes i regntiden og blir dekket av innsjøer og elver. Disse stripene av våtmark og tropisk vegetasjon bidrar til reservatets rike biologiske mangfold. Store deler av de skogbevokste gresslettene nord i Selous-reservatet blir periodisk oversvømt av stigende vannføring i Rufiji-elven, noe som skaper et dynamisk økosystem. Hyppige branner i den tørre årstiden innebærer at jordsmonnet eroderer lett i perioder med mye regn. Dette danner et nettverk av normalt tørre elveleier som blir til strie elver i regntiden. Disse «sandelvene» er et unikt særtrekk i Selous-landskapet. Rufiji-elven sørger også for vanntilførselen til innsjøene Tagalala og Manze. Andre elver fører vann til disse innsjøene, men i den tørre årstiden tørker disse elvene inn, slik at Rufiji-elven har stor betydning for vannstanden også i disse innsjøene. Generelt er våtmarksområdene rundt elven økologiske «hotspots», som dyr søker til i den tørre årstiden.

2.4 Verdensarvkomiteens merknader og innvendinger

UNESCO konvensjonen om Verdens natur og kulturarv har som formål å verne steder i verden som har enestående universelle verdier som tilhører hele menneskeheten.

Selous-reservatet ble opprettet i 1905 og fikk status som et UNESCO verdensarvområde i 1982. Reservatet er innskrevet under verdensarvkonvensjonen,¹⁵ og reservatets enestående universelle verdier er knyttet til de økologiske og biologiske prosessene og deres betydning for bevaring av biologisk mangfold.

Da området fikk verdensarvstatus i 1982, var det antatt at Selous-reservatet var så stort at det kunne absorbere et betydelig press mot reservatet. Press og trusler har økt over tid, og verdensarvkomiteén har gjentatte ganger og med stadig sterkere ord uttrykt sin bekymring over truslene mot reservatet, deriblant vannkraftprosjektet ved Stiegler's Gorge, som i 2014 førte til at reservatet ble tatt inn på listen over verdensarv i fare.¹⁶

I 2011 oppfordret komiteén myndighetene i Tanzania «to abandon plans for the different development projects which are incompatible with the World Heritage Status of the property, in particular the Stiegler's Gorge dam.»¹⁷ Liknende utsagn er blitt gjentatt årlig på grunn av sannsynligheten for at dammen vil forårsake alvorlig og irreversibel skade på de enestående verdiene i verdensarvområdet. I sitt siste vedtak fra 2018 heter det: «[The Committee] *Expresses its grave concern about the State Party's decision to develop the Stiegler's Gorge hydropower project, and in particular the tendering of logging rights for 143,638 ha within the property.*» Hogstrettighetene som er utlyst, ligger i reservoarområdet og skal legges til rette for utbyggingen.¹⁸ Komiteén anså at avvirkingen av skogen i et så stort omfang utgjorde en åpenbar potensiell trussel mot verdensarvområdet, og besluttet å legge dette til som en ytterligere begrunnelse for at reservatet skulle stå på listen over verdensarv i fare.

¹⁵ I UNESCO-konvensjonen om verdens natur- og kulturarv er enestående universelle verdier definert som kultur- og/eller natur-verdier som er av en slik betydning, at de går ut over nasjonale grenser, og er en felles arv for menneskeheten, både for nålevende og fremtidige generasjoner, <https://whc.unesco.org/en/conventiontext/>

¹⁶ Beslutning vedtatt av Verdensarvkomiteén i 38. sesjon (2014), Decision 38 COM 7B.95, Selous Game Reserve (United Republic of Tanzania) (N 199bis)

¹⁷ Beslutninger vedtatt av Verdensarvkomiteén i 35. sesjon (2011). Decision 35 COM 7B.6. Dokument WHC-11/35.COM/20.

¹⁸ Se for eksempel *Tanzania urged to halt logging plans and dam project in Selous Game Reserve, as advised by IUCN*, <https://www.iucn.org/news/iucn-42whc/201806/tanzania-urged-halt-logging-plans-and-dam-project-selous-game-reserve-advised-iucn>.

Komitéen har gjennom hele perioden understreket «*the incompatibility of the Stiegler's Gorge dam project with the World Heritage status of the property.*»¹⁹ Dette er i tråd med komitéens generelle standpunkt om at «*the construction of dams with large reservoirs within the boundaries of World Heritage properties is incompatible with their World Heritage status.*» Komitéen anmodet myndighetene «*to consider alternative options to meet its power generation needs.*»²⁰

I utkastet til slutterklæring som skal vedtas på verdensarvkomitéens møte i juli 2019, anbefaler verdensarvsenteret igjen at komitéen «*reiterates its utmost concern*» når det gjelder beslutningen om å bygge Rufiji-kraftverket i verdensarvområdet og viser til komitéens tidligere standpunkt om dette.²¹ Ifølge verdensarvsenteret vil hogsten i et område på 1000 km² (tilsvarende det arealet som reservoaret vil dekke) mest sannsynlig føre til irreversibel skade på de enestående universelle verdiene «*and hence fulfill the conditions for deleting the property from the World Heritage List.*»²²

Med bakgrunn i at det er to egyptiske selskaper som skal stå for utbyggingen av vannkraftprosjektet, har verdensarvsenteret kommunisert med egyptiske myndigheter «*to express serious concern about the State Party of Egypt's support to the project. recalling Article 6.3 of the Convention.*»²³ Ifølge artikkel 6.3 har stater som er part i konvensjonen, forpliktet seg til ikke bevisst å treffe tiltak som direkte eller indirekte kan skade verdensarv.²⁴

Verdensarvsenteret viser videre til innledningen i verdensarvkonvensjonen som anser at «*deterioration or disappearance of any item of the cultural or natural heritage constitutes a harmful impoverishment of the heritage of all the nations of the world*» og til artikkel 6.3 og anbefaler at verdensarvkomitéen «*also regrets the support provided by the State Party of Egypt to the RHPP [Rufiji Hydropower Project], which may cause irreversible damage to the property and its OUV [outstanding universal values], and reminds all States Parties and private investors not to support projects that may damage World Heritage properties.*»

3 Miljøkonsekvenser

Miljøkonsekvensene av prosjektet har blitt vurdert av *The Institute of Resource Assessment* ved Universitetet i Dar es Salaam i samarbeid med *Tanzania Electric Supply Company Limited (TANESCO)* som er oppdragsgiver for prosjektet. Ifølge rapporten ligger demningen og kraftverket «*within SGR most extensive and pristine area where accessibility is limited to few locations due to challenging terrain, wilderness, and absence of roads and presence of several rivers which no roads or trucks cross.*»²⁵

Miljøkonsekvensvurderingen er imidlertid lite konkret på hvilke miljøeffekter prosjektet vil ha. IUCN har fått gjort en faglig evaluering av konsekvensvurderingen opp mot internasjonale standarder, blant annet *The International Finance Corporations (IFC) Performance*

¹⁹ Analysis and Conclusion by World Heritage Centre and the Advisory Bodies in 2014, <https://whc.unesco.org/en/soc/2898>

²⁰ Beslutninger vedtatt av Verdensarvkomitéen i 41. sesjon (2018). Decision 42 COM 7A.56. Document WHC/18/42.COM/18.

²¹ Verdensarvkomitéens 43. Sesjon (2019). *Item 7A of the Provisional Agenda: State of conservation of the properties inscribed on the List of World Heritage in danger*. Document WHC/19/43.COM/7A.Add.2, <http://whc.unesco.org/archive/2019/whc19-43com-7AAdd2-en.pdf>.

²² Se fotnote 21, s.4.

²³ Se fotnote 21, s.4.

²⁴ UNESCO konvensjonen om vern av verdens kultur- og naturarv.

²⁵ Institute of Resource Assessment University of Dar es Salaam and Tanzania Electric Supply Company Limited: *Updated Environmental Impact Assessment Report for 2100MW Power Generation from the Rufiji Hydropower Project in Selous Game Reserve Pwani and Morogoro regions, Tanzania*, 18 October 2018.

standards.²⁶ Elsewedy har engasjert et konsulentfirma for å gjøre en tilsvarende vurdering.²⁷ Begge evalueringene konkluderer med at konsekvensvurderingen mangler *baseline*-data for biologisk mangfold (blant annet artsregistreringer), sosiale forhold og det fysiske miljøet. Dette betyr at verken miljøkonsekvenser eller sosiale konsekvenser av prosjektet er tilstrekkelig vurdert.

I en kommentar til Etikkrådet uttaler Elsewedys konsulent: «*The information used [in the updated EIA] does not provide a credible evidence base for assessing impacts or for identifying appropriate mitigation. Fundamental hydrological data is more than 30 years old, which is inappropriate given the scale of land-use change in the Rufiji basin in that period. Some critical information is missing entirely, including information on aquatic biodiversity, a modern environmental flows (eFlows) assessment and an assessment of the effects of land-use and climate change in the Rufiji basin on flow regimes*» og videre; «*The EIA does not include a systematic, logical, spatially explicit or quantified assessment of ecological, social or physical impacts.*»²⁸ Elsewedys konsulent konkluderer også med at «*Due to the lack of comprehensive baseline data, a robust assessment of direct, indirect and cumulative impacts cannot be assessed properly at present.*»²⁹

Ifølge IUCNs evaluering er det heller ikke gjort noen detaljert analyse av konsekvensen av prosjektet på verdensarvområdets enestående universelle verdier, der for eksempel uberørt villmark står sentralt.³⁰ Det er ikke tvil om at utbyggingen vil påvirke Selous-reservatet betydelig ved at store landområder demmes ned og gjennom etablering av infrastruktur. I 2014 konkluderte verdensarvsenteret og IUCN etter feltbesøket i reservatet: «*The mission concludes that possible construction would constitute a fundamental modification of SGR and would amount to nothing less than the end of the property's status as an iconic "wilderness" area.*»³¹ Dette ble gjentatt etter et nytt besøk i 2017: «*The project is fatally flawed because of its unacceptable impacts on: (i) the OUV of the property; and (ii) downstream land-uses, commercial fishing and agricultural industries, and the livelihood of communities.*»³²

Ettersom Selous-reservatet er funksjonelt knyttet til andre naturområder i Tanzania og til Niassa-nasjonalparken i den nordre delen av Mosambik, vil prosjektet sannsynligvis også forårsake miljøvirkninger langt utover selve reservatet, og påvirke nasjonalparker, Ramsar-våtmarksområdet, og andre skog- og viltreservater i området. Store intakte økosystemer i denne del av verden er svært gamle, og har en høy grad av dynamisk stabilitet. Denne stabiliteten er basert på de naturlige variasjoner som har forekommet over denne svært lange perioden. Økosystemets alder bidrar i vesentlig grad til et stort artsmangfold, som har en finstilt tilpasning til de lokale forholdene. Endringer i for eksempel vannføring, erosjon, årstidsvariasjoner i plantedekke, tilgang til vandringsveier og liknende som går ut over den normale variasjonen økosystemet, kan føre til kollaps i deler av systemet.

²⁶ IUCN 2019: *Technical review of the Environmental Impact Assessment for the Rufiji Hydropower Project in Selous Game Reserve, Tanzania*. April 2019. Gland, Switzerland, <https://portals.iucn.org/library/node/48425>.

²⁷ Elsewedys konsulent: *Comments to the Council on Ethics Draft recommendation to exclude Elsewedy Co from the Norwegian Government Pension Fund*, 31. May 2019.

²⁸ Se fotnote 26.

²⁹ Se fotnote 27.

³⁰ I innskrivingen av verdensarvområdet vises det til at: «*The Selous Game Reserve is one of the largest remaining wilderness areas in Africa, with relatively undisturbed ecological and biological processes.*»

³¹ UNESCO World Heritage Centre/IUCN 2014: *Reactive Monitoring Mission Selous Game Reserve, United Republic of Tanzania* 02-11 December 2013, s. 31, <https://whc.unesco.org/en/documents/129161/>

³² IUCN 2017: *Reactive Monitoring Mission. Selous Game Reserve World Heritage site, United Republic of Tanzania*, 8-15 February 2017, s. 18, <https://whc.unesco.org/en/documents/157708>

Tap av habitater som følge av neddemmingen

Magasinet som er beregnet til å dekke et område på mellom 900 og 1 200 km², ligger i sin helhet i verdensarvområdet. Dammen vil antakelig bli det største vannmagasinet i regionen, og neddemmingen vil føre til tap av elvehabitater i Rufiji-elven og tap av store områder med terrestriske habitater. Demningen og magasinet vil utgjøre en effektiv barriere for fiskevandring oppstrøms og andre trekkende dyrearter i reservoarområdet.

Rapporten fra verdensarvsenteret og IUCNs besøk til Selous-reservatet i 2013 viser til tap av og konsekvenser for terrestriske habitater, blant annet sjeldne canyon-habitater og viktige leveområder for kritisk truede arter som sort nesehorn. Akvatisk biodiversitet vil sannsynligvis bli mindre, og et stort antall landdyr vil bli fortrent av dammen som igjen vil redusere bestandene på grunn av reduksjon i tilgjengelige habitater. Videre vil selve fyllingen av dammen som er beregnet til tre år, føre til at dyr som har søkt tilflukt på øyer som gradvis vil bli neddemt, sannsynligvis drukner.

Det foreligger ingen artsregistreringer eller vurdering av de direkte konsekvensene av neddemningen for blant annet migrasjonsruter, truede arter og habitater.

Konsekvenser for habitater nedstrøms demningen

Demningen og vannmagasinet vil medføre store endringer i den naturlige vannføringen og sedimenttransporten i Rufiji-elven. Områdene som vil bli påvirket nedstrøms demningen, ligger dels innenfor verdensarvområdet og dels mellom verdensarvområdet og det indiske hav. Driftsregimet for kraftverket, magasinet og variasjoner i vannstanden vil være avgjørende for hvilke konsekvenser vannføringen får, men sedimentasjonsprosessene vil bli betydelig endret på grunn av selve størrelsen på magasinet, uavhengig av avbøtende tiltak. Selskapets konsulent kommenterte til Etikkrådet at «*the altered downstream flow regime will inevitably change floodplains along the river and within the delta where, especially during low-flow periods, saltwater intrusion will increase. This was naturally avoided or mitigated due to sediment transport that accumulated along the river-edge and in the delta region, but as the sediment transport regime is impeded due to the dam, this natural erosion control will not be effective any longer.*»³³

Elveslettene nedstrøms demningen er svært artsrike habitater. Forandringer i vannføringen og sesongmessige oversvømmelser vil påvirke deltaet, mangroveskogen (den største i Øst-Afrika), kystområder samt våtmarker og elvesletter og vil kunne medføre at sammenhengen (konnektiviteten) mellom innsjøer og våtmarksområder brytes. Det er derfor sannsynlig at et vesentlig område med terrestriske, ferskvanns- og marine habitater vil bli påvirket av prosjektet.³⁴ I hvilken grad prosjektet vil foreta effektkjøring som innebærer hurtige endringer i vannføringen, vil påvirke omfanget av konsekvensene.

Det har så langt ikke blitt gjort analyser av vannføringsendringer på flora, fauna, habitater eller økosystemtjenester som befolkningen nedstrøms demningen er avhengig av. «*As such, the environmental and socio-economic consequences of these impacts have not been considered at present or they are underestimated in terms of impact extent and/or magnitude due to missing robust data to properly assess negative risks and impacts.*»³⁵

³³ Elsewedys konsulent: *Comments to the Council on Ethics Draft recommendation to exclude Elsewedy Co from the Norwegian Government Pension Fund*, 31. May 2019.

³⁴ WWF 2017: *The True Cost of Power. The Facts and risks of Bulding Stiegler 's Gorge Hydropower Dam in Selous Game Reserve, Tanzania*, <https://www.worldwildlife.org/publications/the-true-cost-of-power-the-facts-and-risks-of-building-stiegler-s-gorge-hydropower-dam-in-selous-game-reserve-tanzania>

³⁵ Se fotnote 33.

Uro under utbyggingen, fragmentering på grunn av infrastruktur, befolkningsøkning

Mange dyr er følsomme for uro og forstyrrelser i ulike former, slik som mennesker, støy, lys og forurensninger. Hogsten i reservoarområdet, utgraving av store mengder jord og stein, boring og sprengningsarbeider, veiarbeider og bygging av overføringslinjer vil redusere og fragmentere tilgjengelige habitater rundt aktivitetene, særlig under utbyggingen av prosjektet.

Veier, byggeaktivitet og transport av byggematerialer vil åpne opp områder ikke bare for innvandring av mennesker og ulovlig ressursbruk, men også for innførsel av fremmede arter, hvorav mange har en hurtig reproduksjon og kan være vanskelig å utrydde. Det vil være nødvendig med infrastruktur utover selve demningen og vannmagasinet både i tilknytning til utbyggingen og driften av prosjektet, i et område beregnet til rundt 150 km². Så å si hele dette arealet vil være innenfor verdensarvområdet.

I utbyggingsperioden er arbeidsstyrken beregnet til 5 000 personer. Ifølge Elsewedy vil anleggsområdet bli gjerdet inn og adgangen strengt kontrollert. Når prosjektet kommer i drift, vil virkningene være avhengig av befolkningsøkningen i området og om prosjektet har resultert i f.eks. ulovlige bosettinger, økt krypskytteri og fiskerivirksomhet rundt vannmagasinet.

4 Informasjon fra selskapet

4.1 Etikkrådets kontakt med selskapet

Etter anmodning fra Etikkrådet sendte Elsewedy i mars 2019 informasjon om selskapets rolle og ansvar i fellesforetaket. Selskapet sendte også miljøkonsekvensvurderingen for prosjektet (se kapittel 3).

Selskapet har gitt merknader på utkast til tilrådning om utelukkelse. I tillegg har selskapets konsulent kommentert på miljøkonsekvensvurderingene av prosjektet. Selskapet har også gitt utførlige opplysninger om prosjektet, fellesforetaket og hva det vil gjøre for å redusere negative konsekvenser av prosjektet.

Etikkrådet hadde et møte med selskapet i mai 2019, der også selskapets konsulent deltok.

4.2 Selskapets svar til Etikkrådet

Elsewedy har opplyst at fellesforetakets kontraktsforhandlinger ble ledet av Elsewedy.³⁶ I henhold til kontrakten har fellesforetaket fullt ansvar for design og utføring av prosjektet.

Selskapet var kjent med vernestatusen til Selous-reservatet, men mener også at myndighetene har suveren rett til å bestemme over utnyttelsen av naturressursene, og at prosjekter i prinsippet kan gjennomføres hvor som helst så lenge konsesjonsbetingelsene og andre juridiske, miljømessige og tekniske krav er oppfylt. Samtidig skriver Elsewedy at *«the Environmental concerns at stake are greater than initially expected and that rigorous, active and dynamic environmental plans are required in order to mitigate the environmental risks involved or offset the effect of those that are unavoidable.»*³⁷

Selskapet har som nevnt engasjert eksperter for å evaluere miljøkonsekvensvurderingen og for å vurdere hvilke studier og tiltak og strategier som er nødvendige for minimere miljø- og sosiale konsekvenser. Elsewedy sier videre at selv om myndighetene i Tanzania skulle velge å fjerne Selous-reservatet fra verdensarvlisten, har ikke dette betydning for prosjektet. «[...] our

³⁶ Project Managing Director, Project Technical Director og Project HSE Manager

³⁷ Brev til Etikkrådet datert 1. juni 2019.

commitment to the environment is a core value that is not affected by the site-listing as a World Heritage Site.»

Elsewedy legger vekt på at dersom selskapet skulle gå ut av prosjektet nå, vil myndighetene kunne fremskynde prosjektet med en mindre miljøbevisst leverandør. «*The Company now is the best option to save the environment and minimize risks and implementing offsetting plans in its unique position as part of the Contractor's JV. As we are all aware now that all international efforts to stop the Project until all studies have been finalized have failed, which makes our point here very valid and the only option to realize any efficient, responsible approach to mitigate the risks foreseen on the environment.»*

Elsewedy fremholder at det allerede har gjort endringer i design av prosjektet og gjennomført studier for å redusere miljøskade. I tillegg har selskapets konsulent anbefalt at det gjøres grundige og omfattende *baseline*-studier på miljø- og sosioøkonomiske forhold. Studiene må gjøres over tid for å inkludere årstidsvariasjoner. Dette skal danne grunnlag for videre utredninger slik som vurderinger av miljøbasert vannføring (*environmental flow assessment*), studier av livsgrunnlaget til folk som blir berørt, effekter av befolkningsøkning i området, m.m. som vil gi et bedre grunnlag for å vurdere ulike konsekvenser av prosjektet, og dermed også hvilke tiltak som bør settes inn for å redusere skadene. «*Consequently, the findings will inform the development of a suite of Environmental and Social Management Plans that will provide ELSEWEDY with comprehensive and pragmatic management prescriptions for the construction phase of the Project.»*³⁸

5 Etikkrådets vurdering

Etikkrådet har vurdert om det er en uakseptabel risiko for at Elsewedy gjennom sin deltakelse i utbyggingen av vannkraftprosjektet Stiegler Gorge i Tanzania medvirker til eller er ansvarlig for alvorlig miljøskade.

Elsewedy er en av to partnere i et fellesforetak som har kontrakt for utbyggingen av vannkraftprosjektet. Elsewedys andel er 45 prosent, men sett i lys av at selskapet er leder for styringskomiteén for fellesforetaket, at beslutninger i komiteén skal være enstemmige, samt at selskapet innehar prosjektledelsen og andre nøkkelposisjoner i prosjektet, legger rådet til grunn at selskapet har betydelig innflytelse over prosjektet.

Hele utbyggingen foregår i Selous-viltreservatet, som er ført opp på UNESCOs liste over verdensarv i fare. Rådet legger vekt på at reservatet er et av de siste store gjenværende villmarksområdene i Afrika og ansett for å være usedvanlig viktig for bevaring av biologisk mangfold, også globalt. Viltreservatet er leveområde for mange av de store, ikoniske pattedyrene, som elefanter, neshorn, giraffer, bøfler og antiloper, og har en sjelden rik artsrikdom både når det gjelder flora og fauna. Mange av artene finnes kun i dette området, og flere er truet. Ettersom det ikke er fast bosetting i reservatet, er det også lite påvirket av menneskelig aktivitet. For etikkrådet har det stor betydning at UNESCO i mer enn ti år gjentatte ganger og i stadig sterkere ordelag har uttrykt alvorlige bekymringer over den planlagte vannkraftutbyggingen i verdensarvområdet på grunn av skaden et slikt prosjekt vil ha på områdets enestående universelle verdier.

Bygging av en 130 m høy demning med en damoverflate på opp mot 1 200 km², tilhørende infrastruktur, veier og strø姆ledninger er utvilsomt et massivt og irreversibelt inngrep i et tilnærmet urørt naturområde. I tillegg kommer forstyrrelsene og påvirkningene fra arbeidet i anleggsperioden. Etikkrådet merker seg samtidig at miljøkonsekvensene av prosjektet ikke

³⁸ Elsewedys konsulent: *Comments to the Council on Ethics Draft recommendation to exclude Elsewedy Co from the Norwegian Government Pension Fund*, 31. May 2019.

har vært grundig vurdert. Både selskapets og IUCNs eksperter har bedømt den foreliggende vurderingen som ufullstendig og utilstrekkelig og ikke i samsvar med internasjonale standarder. Basert på den informasjonen som rådet har hatt tilgang til, finnes det ikke *baseline*-data for biodiversitet, habitater, migrasjonsruter, vannføring eller økosystemer nedstrøms, m.m. for de områdene som vil bli berørt av prosjektet. Det er heller ikke vurdert hvordan utbyggingen vil påvirke andre verneområder som Selous-reservatet er knyttet til. Rådet anser at utilstrekkelig kunnskap om hvilke miljøverdier som finnes, og hva som vil gå tapt som følge av prosjektet, forsterker risikoen for alvorlig miljøskade. Dette er særlig alvorlig i områder av usedvanlig betydning for biologisk mangfold, også globalt.

Elsewedy har sett nødvendigheten av å innhente mer data og kunnskap for å redusere miljøvirkningene av prosjektet, og selskapet er villig til å påta seg kostnadene ved dette. Selskapet vil også gjøre endringer i design av prosjektet for å redusere miljøvirkningene. Rådet vil bemerke at det er positivt at selskapet vil gjøre utbyggingen så skånsom som mulig. Imidlertid har Elsewedy hele tiden vært klar over vernestatusen til Selous-reservatet, og UNESCOs posisjon i denne saken har vært offentlig tilgjengelig i mer enn ti år. Elsewedy kan derfor ikke ha vært ukjent med miljørisikoen i prosjektet, men har likevel besluttet å delta i utbyggingen.

Etikkrådet legger vesentlig vekt på UNESCOs vurderinger om at vannkraftprosjektet vil innebære omfattende og irreversibel skade på verdiene i verdensarvområdet, at avbøtende tiltak i liten grad vil kunne endre på dette, og at hogsten som nå pågår i reservoarområdet, i seg selv vil kunne føre til at Selous-reservatet vil bli strøket fra verdensarvlisten. Rådet har også merket seg at IFC ikke støtter prosjekter i verdensarvområder.

Rådet konkluderer med at utbyggingen av vannkraft av en slik dimensjon som Stiegler Gorgekraftverket, i et truet verdensarvområde kvalifiserer som alvorlig miljøskade.

6 Tilråding

Etikkrådet tilrår å utelukke selskapet Elsewedy Electric Co fra Statens pensjonsfond utland på grunn av en uakseptabel risiko for at selskapet medvirker til eller er ansvarlig for alvorlig miljøskade.

Johan H.
Andresen
Leder

(sign.)

Hans Chr. Bugge

(sign.)

Cecilie
Hellestveit

(sign.)

Trude
Myklebust

(sign.)

Brit K. S.
Rugland

(sign.)