

Til Norges Bank

21.11.2023

Tilrådning om å utelukke Adani Ports & Special Economic Zone Ltd fra Statens pensjonsfond utland

Sammendrag

Etikkrådet anbefaler å utelukke Adani Ports & Special Economic Zone Ltd (APSEZ) 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.

APSEZ er et indisk logistikselskap med virksomhet innen blant annet fartøyforvaltning, drift av havner og havnetjenester. APSEZ er en del av Adani-konsernet. Ved utgangen av 2022 eide SPU aksjer for ca 625 millioner NOK i selskapet, tilsvarende en eierandel på 0,3 prosent.

APSEZ har stått til observasjon siden mars 2022 på grunn av sitt forretningssamarbeid med militæret i Myanmar om utviklingen av Ahlon International Port Terminal i Yangon. APSEZ hadde varslet at det ville trekke seg ut av virksomheten i Myanmar. På grunn av usikkerheten om hvorvidt og når det ville være mulig å gjennomføre dette, anbefalte rådet observasjon av selskapet.

Etikkrådet har vurdert selskapet på nytt som følge av informasjon om at APSEZ i mai 2023 hadde solgt havnevirksomheten i Myanmar til selskapet Solar Energy Ltd. Det finnes ikke informasjon tilgjengelig om kjøperen, og APSEZ har opplyst at det heller ikke kan dele slik informasjon av konfidensialitetshensyn.

Rådet legger vekt på at selskapet ikke bidrar til å opplyse saken, at det ikke finnes annen informasjon om selskapet som har kjøpt APSEZ' virksomhet i Myanmar, og at APSEZ' revisor ikke hadde nok informasjon til å vurdere hvorvidt salget til Solar Energy var mellom nærstående parter. Mangel på informasjon gjør at rådet ikke kan fastslå om APSEZ er tilknyttet denne virksomheten. I en situasjon med ekstremt grove normbrudd utgjør dette en uakseptabel risiko for at SPUs investeringer i APSEZ vil være i strid med de etiske retningslinjene.

Innhold

1	Innledning	1
	1.1 Hva rådet har tatt stilling til	1
	1.2 Kilder	3
2	Bakgrunn	3
3	Etikkrådets observasjon	6
4	Informasjon fra selskapet	7
5	Etikkrådets vurdering	7
6	Tilrådning	8

1 Innledning

I mars 2022 ble Adani Ports & Special Economic Zone Ltd (APSEZ)¹ satt til observasjon etter krig og konfliktkriteriet i retningslinjene for observasjon og utelukkelse av selskaper fra Statens Pensjonsfond utland (de etiske retningslinjene).² Observasjonen gjaldt APSEZ's forretningssamarbeid med militæret i Myanmar om utviklingen av Ahlon International Port Terminal i Yangon.³

Etikkrådet har tatt selskapet opp til ny vurdering som følge av informasjon om at APSEZ har solgt virksomheten i Myanmar.

APSEZ er et indisk logistikselskap med virksomhet innen blant annet fartøyforvaltning, drift av havner og havnetjenester, godshåndtering, lagring og transport. APSEZ er en del av Adani-konsernet.

APSEZ har hovedkontor i Ahmedabad, India. Selskapet er notert på Bombay Stock Exchange og National Stock Exchange i India. Ved utgangen av 2022 eide SPU aksjer for ca 625 millioner NOK i selskapet, tilsvarende en eierandel på 0,3 prosent.

1.1 Hva rådet har tatt stilling til

Etikkrådet har vurdert fondets investering i APSEZ opp mot de etiske retningslinjenes § 4 bokstav b: "Observasjon eller utelukkelse kan besluttes for selskaper der det er en uakseptabel risiko for at selskapet medvirker til eller selv er ansvarlig for (...) alvorlige krenkelser av individers rettigheter i krig eller konfliktsituasjoner."

I vurderingen av hva som utgjør alvorlige krenkelser av individers rettigheter i krig eller konfliktsituasjoner, baserer rådet seg på internasjonalt anerkjente konvensjoner og autoritative tolkninger av disse. Av særlig betydning er felles artikkel 3 i Genèvekonvensjonene som verner sivile i ikke-internasjonale

¹ Issuer ID: 11382823

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 Etikkrådet, Tilrådning om observasjon av Adani Ports & Special Economic Zone Ltd, 15. november 2021, <https://etikkradet.no/adani-ports-special-economic-zone-ltd/>

væpnede konflikter.⁴ Artiklene 6, 7, 9, 21 og 22 i FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter verner retten til liv, frihet og trygghet, frihet fra tortur samt forsamlings- og ytringsfrihet.⁵

På grunn av den særlige risikoen for å medvirke til alvorlige normbrudd i krig og konfliktområder legger rådet til grunn at selskaper som har virksomhet i slike områder, må utvise en særlig aktsomhet.⁶ Et slikt skjerpet aktsomhetskrav følger av flere internasjonale retningslinjer⁷ og er bekreftet i stortingsmeldingen om forvaltningen av SPU for 2021.⁸

I sin revurdering av APSEZ har Etikkrådet særlig vurdert om selskapets salg av virksomheten i Myanmar i tilstrekkelig grad reduserer risikoen for at selskapet medvirker til de aktuelle krenkelsene. I den sammenheng refererer rådet til stortingsmeldingen om forvaltningen av SPU for 2008 der det fremgår at: «Manglende evne og vilje fra selskapers side til å utlevere informasjon kan gi grunnlag for en vurdering av at risikoen for medvirkning er uakseptabelt høy.»⁹ Stortingsmeldingen om forvaltningen av fondet for 2021 opprettholder at

⁴ ICRC, Treaties, States Parties and Commentaries, <https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/vwTreaties1949.xsp>

⁵ The International Covenant on Civilian and Political Rights, and optional protocols, https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1999-05-21-30/KAPITTEL_6#KAPITTEL_6

⁶ Etikkrådet, se tilrådninger om utelukkelse av Oil & Natural Gas Corp Ltd, Gail India og PTT pcl and PTT Oil and Retail Business PCL, <https://etikkradet.no/tilradninger/alvorlige-krenkelses-av-individets-rettigheter-i-krig-og-konflikt/>

⁷ Se for eksempel: FNs generalforsamling, 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*, 21. July 2020, A/75/212, <https://undocs.org/en/A/75/212> og *Global Compact/PRIs 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%20Guidance_RB.pdf](https://d306pr3pise04h.cloudfront.net/docs/issues_doc%2FPeace%20and%20Business%20Guidance_RB.pdf).

⁸ Meld. St. 24 (2020-2021), Statens pensjonsfond 2021, s. 115 <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-24-20202021/id2843255/>

⁹ Meld. St. 20 (2008-2009) Statens pensjonsfond 2008, s. 127, <https://www.regjeringen.no/contentassets/88c48b559b4c4b53a0b9b4ca2dc3dc45/no/pdfs/stm200820090020000dddpdfs.pdf>.

selskapers vilje og evne til å samarbeide bør tillegges vekt i Etikkrådets vurderinger.¹⁰

1.2 Kilder

Denne tilrådingen er basert på offentlig tilgjengelig informasjon fra FN-organer, media, sivilt samfunn, finansinstitusjoner samt børsmeldinger fra APSEZ. Selskapet har også gitt merknader til et utkast til tilråding om utelukkelse.

2 Bakgrunn

Militæret i Myanmar har i mange år begått ekstreme overgrep mot sivilbefolkningen. Overgrepene ble intensivert etter kuppet den 1. februar 2021, der sivil motstand ble møtt med ekstremt voldelige reaksjoner. I tilrådingen om å sette APSEZ til observasjon la Etikkrådet vekt på dette.

Situasjonen i Myanmar har siden eskalert. I en rapport fra oktober 2023 beskriver FNs spesialrapportør om situasjonen for menneskerettighetene i Myanmar forholdene slik:

The people of Myanmar continue to suffer from a deteriorating human rights and humanitarian crisis. An illegitimate military junta would like the world to believe that only it can restore peace and stability to the country. The opposite is true. The coup of February 2021 has been followed by ever greater levels of human rights violations, violence, oppression, lawlessness, and poverty.

Junta forces have responded to losses on the ground with a widespread campaign of violence against civilians that includes an escalation of airstrikes on villages and the burning of tens of thousands of homes. Displacement and human suffering continue on a massive scale, exacerbated by the landfall of Cyclone Mocha and the junta's shameless restrictions on humanitarian aid. Nearly 20,000 political prisoners are now behind bars where many endure torture and appalling conditions. Rohingya continue to face systematic human

¹⁰ Meld. St. 24 (2020-2021) Statens pensjonsfond 2021, s. 140, som omtaler Etikktvalgets rapport Verdier og Ansvar – Det etiske rammeverket for Statens pensjonsfond utland (NOU 2020: 7, <https://www.regjeringen.no/contentassets/524ad2307e424c3b9a9ff52b06569e24/no/pdfs/stm202020210024000dddpdfs.pdf>).

*rights violations in Myanmar and rapidly deteriorating conditions in refugee camps in Bangladesh.*¹¹

Spesialrapportøren beskriver også hvordan militæret og grupper som militæret har kontroll over, har trappet opp angrepene mot sivile mål *“while continuing a campaign of mass arson targeting villages and towns it perceives to be aligned with opposition groups. Reports of mass killings, beheadings, torture, sexual and gender-based violence, forced labor, and the use of human shields have continued to mount, with no accountability for perpetrators or justice for victims.”* Forholdene forverres av en økonomi i fritt fall og blokkering av nødhjelp etter syklonen som særlig rammet den etniske minoriteten Rohingyaene, som allerede var i en forferdelig situasjon.¹²

Undersøkelser som the *UN Independent Investigative Mechanism for Myanmar* har gjennomført, viser at også barn er blitt torturert, innkalt til militærtjeneste og vilkårlig fengslet *«including as proxies for their parents.»*¹³ Årsrapporten som dekker året juli 2022-2023, konkluderer med at *«there is strong evidence that the Myanmar military and its affiliate militias have committed three types of combat-related war crimes with increasing frequency and brazenness: (a) indiscriminate or disproportionate targeting of civilians using bombs; (b) killings of civilians or combatants detained during operations; and (c) large-scale and intentional burning of civilian dwellings and other civilian buildings.»*¹⁴ Det vises også til at *“Reliable evidence has been collected of the commission of other war crimes, such as rape, murder, mutilation and cruel treatment. There is also strong evidence that crimes against humanity have been committed, including rape in detention; persecution; enforced disappearance; and imprisonment, the passing of sentences and the*

¹¹ FNs generalforsamling, Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in Myanmar - Advance Unedited Version, 12. October 2023, A/78/527, <https://www.ohchr.org/en/documents/country-reports/a78527-report-special-rapporteur-situation-human-rights-myanmar-advance>

¹² Se fotnote 11 og FNs høykommissær for menneskerettigheter, 50th Session of the Human Rights Council Oral update on Myanmar, 14. juni 2022, <https://www.ohchr.org/en/statements/2022/06/50th-session-human-rights-counciloral-update-myanmar>

¹³ UN News, Myanmar: Crimes against humanity committed systematically, says UN report, 9 august 2022, <https://news.un.org/en/story/2022/08/1124302> og FNs spesialrapportør for menneskerettigheter i Myanmar, A/HRC/50/CRP.1. <https://www.ohchr.org/en/documents/thematic-reports/ahrc50crp1-conference-room-paper-special-rapporteur-losing-generation>

¹⁴ FNs menneskerettighetsråd, Report of the Independent Investigative Mechanism for Myanmar, A/HRC/54/19, avsnitt 26, <https://iimm.un.org/wp-content/uploads/2023/08/G2312500-1.pdf>

carrying out of executions without having upheld fundamental fair trial rights and judicial guarantees”¹⁵

På bakgrunn av overgrepene mot Rohingyaene i 2017 og 2018 er det pågående saker mot militære ledere i Den internasjonale domstolen for brudd på folkemordkonvensjonen¹⁶ og i Den internasjonale straffedomstolen for forbrytelser mot menneskeheten.¹⁷

I tilrådingen om å sette APSEZ til observasjon la Etikkrådet vekt på at selskaper som har aktivitet i konfliktområder, må utvise særskilt aktsomhet, og at et forretningssamarbeid med det militæreide konglomeratet Myanmar Economic Corporation (MEC) innebærer en høy risiko for å medvirke til grove normbrudd. Tilrådingen var basert på at APSEZ' datterselskap Adani Yangon International Terminal Company Limited hadde inngått en Build-Operate-Transfer(BOT)-avtale med MEC om å utvikle Ahlon International Port Terminal i Yangon. Selskapet hadde også inngått en festeavtale med MEC om bruk og utvikling av landområdet. Avtalen hadde en varighet på 50 år, og havnen ville deretter bli overført til MEC. Avtalen kunne forlenges to ganger med 10 år.¹⁸ Prosjektet var planlagt ferdig i 2021. Selskapet hadde på tidspunktet Etikkrådet vurderte saken, betalt MEC 90 millioner USD og en årlig festeavgift på 20 000 USD. Den fulle kostnaden for prosjektet var beregnet til 290 millioner USD.

I oktober 2021 offentliggjorde APSEZ at selskapet hadde besluttet å trekke seg ut av Myanmar. Selskapet opplyste også at det hadde stoppet utbetalingene til MEC etter at MEC ble underlagt sanksjoner av EU og USA i 2020.¹⁹

¹⁵ Se fotnote 14, avsnitt 31.

¹⁶ 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>

¹⁷ 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>

¹⁸ Business Standard, *Adani Ports to set up container terminal in Myanmar worth \$290 mn by 2021*, 23 May 2019 https://www.business-standard.com/article/pti-stories/adani-ports-to-set-up-first-container-terminal-outside-india-in-myanmar-119052300858_1.html

¹⁹ US Department of State, Sanctions on Two Burmese Entities in Connection with the Military Regime, 25. mars 2021, <https://www.state.gov/sanctions-on-two-burmese-entities-in-connection-with-the-military-regime/> og Official Journal of the European Union, 19. april 2021.

Etikkrådets vurderte det slik at APSEZ ikke hadde utvist den aktsomheten som er forventet i krig og konfliktsituasjoner, og at selskaps samarbeid med MEC kunne bidra til å styrke militærets finansielle og logistiske kapasitet. Selv om APSEZ hadde opplyst at det ville trekke seg ut av Myanmar, mente rådet at det likevel var stor usikkerhet om et slikt uttrekk ville la seg gjøre i lys av situasjonen i landet. Rådet anbefalte derfor å sette selskapet til observasjon.

3 Etikkrådets observasjon

Den 4. mai 2023 annonserte APSEZ at det hadde fullført salget av havnevirksomheten i Myanmar. Ifølge APSEZ' melding til den nasjonale børsen hadde selskapet solgt virksomheten til selskapet Solar Energy Ltd for 30 millioner USD. APSEZ har rapportert at salget er fullført.²⁰ Solar Energy er registrert i Anguilla.²¹ Det finnes ingen annen tilgjengelig informasjon om kjøperen.

I januar 2023 ble det rettet anklager mot Adani om økonomiske misligheter, blant annet anklager om kursmanipulasjon, svindel og opprettelse av hemmelige skallselskaper i skatteparadiser av personer tilknyttet medlemmer av Adani-familien.²² I august ble det rapportert om ytterligere anklager om at bestemte medarbeidere i Adani-familien hadde brukt utenlandske skallselskaper og fond til å bygge opp og i hemmelighet handle store aksjeposter i Adani-konsernet. Det kunne tyde på et forsøk på å omgå indiske regler som begrenser insiders eierandeler til 75 prosent.²³ Adani har avvist beskyldningene.

²⁰ APSEZ' børsmelding: Divestment of 100% equity stake held in Coastal International Terminals Pte Limited to Solar Energy Limited, 4 May 2023, <https://www.adaniports.com/-/media/Project/Ports/Investor/corporate-governance/Corporate-Announcement/other-intimation/Media-Release-4.pdf?la=en>.

²¹ Deloitte, Haskins & Sells LLP's brev til APSEZ vedrørende revisorens oppsigelse, 12 August 2023. Brevet er inkludert i APSEZ's brev til BSE Ltd og the National Stock Exchange of India vedrørende "Intimation under Regulation 30 of SEBI (Listing Obligations and Disclosure Requirements) Regulations, 2015 - Resignation of Statutory Auditor Ltd," 12 August 2023, <https://www.adaniports.com/-/media/Project/Ports/Investor/corporate-governance/Corporate-Announcement/other-intimation/IntimationtoSE.pdf?la=en>

²² Hindenburg research: Adani Group: How The World's 3rd Richest Man Is Pulling The Largest Con In Corporate History, 24 January 2023, <https://hindenburgresearch.com/adani/>

²³ Financial Times: Secret paper trail reveals hidden Adani investors, 31 August 2023, <https://www.ft.com/content/8d46b435-9725-46d4-80be-2cb3e276c4c9>

I august 2023 trakk APSEZs revisjonsselskap seg fra sitt oppdrag for APSEZ fordi selskapet ikke hadde bestilt en uavhengig gransking av anklagene om økonomiske uregelmessigheter som er nevnt ovenfor. Ifølge revisoren begrenset dette muligheten til å avgjøre om visse transaksjoner, inkludert salget til Solar Energy, var transaksjoner mellom nærstående parter.²⁴

4 Informasjon fra selskapet

Etikkrådet har kontaktet APSEZ for å be om informasjon om selskapet Solar Energy, herunder informasjon om selskapets eiere, hvor det er registrert og basert, og detaljer om APSEZ' eventuelle forretningsforbindelser med Solar Energy. APSEZ svarte ikke på rådets første henvendelse, men har kommentert på utkast til tilrådning om utelukkelse, der selskapet avviser Etikkrådets vurdering.²⁵

Selskapet sier at det tok 18 måneder å avslutte salget, og at det var vanskelig å finne en kjøper. Det var også utfordrende å få godkjent salget hos lokale myndigheter. APSEZ skriver at *“we worked hard to ensure that the ownership transfer was in the right hands and the port asset is used for the overall development of the people of Myanmar. However, despite our best efforts, we took a write-off of INR 12.73 billion on the transfer of ownership.”*

APSEZ viser videre til at selskapet i børsmeldingen fra 4. mai 2023 skriver: *“we have clearly stated that Solar Energy Limited, the buyer of the Myanmar Port asset is not a related party to APSEZ.”* Selskapet opplyser videre at det på grunn av sensitiviteten rundt eierforhold i Myanmar er blitt enig med kjøperen om *«to limit our disclosures on the counterparty as per the statutory requirements of the country.”*

5 Etikkrådets vurdering

Situasjonen for sivilbefolkningen i Myanmar har forverret seg betydelig i løpet av det siste året. Overgrepene er omfattende, ekstremt grove og veldokumenterte, og de utgjør svært alvorlige brudd på humanitærretten og menneskerettighetene.

Rådet har merket seg at APSEZ har annonsert at havnevirksomheten i Myanmar er solgt, men utover selskapsnavnet har APSEZ av konfidensialitetshensyn ikke gitt informasjon om selskapet som har kjøpt virksomheten. Ifølge APSEZ er Solar Energy ikke en nærstående part.

²⁴ Se fotnote 21.

²⁵ APSEZ' brev til Etikkrådet 12. oktober 2023.

Rådet legger vekt på at APSEZ' revisor ikke hadde nok informasjon til å vurdere hvorvidt salget til Solar Energy og enkelte andre transaksjoner var mellom nærstående parter. Rådet legger også vekt på selskapets manglende evne og vilje til å dele informasjon. Når selskapet ikke bidrar ytterligere til å opplyse saken, og det heller ikke har vært mulig for rådet å finne annen informasjon om selskapet som har kjøpt APSEZ' virksomhet i Myanmar, er det ikke mulig for rådet å fastslå om APSEZ fortsatt er tilknyttet denne virksomheten.

Rådet mener at mangelen på informasjon, revisors håndtering og rapportene om manglende transparens i selskapets transaksjoner, særlig i en sitausjon med ekstremt grove normbrudd, gjør at risikoen for at fondets investering i APSEZ vil være i strid med de etiske retningslinjene, er uakseptabel. Etikkrådet anbefaler derfor at APSEZ utelukkes fra fondet etter krig- og konfliktkriteriet.

6 Tilråding

Etikkrådet anbefaler at Adani Ports & Special Economic Zone Ltd utelukkes fra Statens pensjonsfond utland etter kriteriet om alvorlige krenkelser av individers rettigheter i krig eller konfliktsituasjoner.

Svein Richard
Brandtzæg
Leder

(Sign.)

Siv Helen Rygh
Torstensen

(Sign.)

Cecilie
Hellestveit

(Sign.)

Vigdis
Vandvik

(Sign.)

Egil Matsen

(Sign.)