

Til Norges Bank

02.07.2025

Tilrådning om å utelukke Bank Hapoalim BM fra Statens pensjonsfond utland

Sammendrag

Etikkrådet anbefaler å utelukke Bank Hapoalim (BHBM) fra Statens pensjonsfond utland på grunn av en uakseptabel risiko for at selskapet medvirker til alvorlige krenkelser av individers rettigheter i krig og konfliktsituasjoner.

BHBM er en israelsk bank som leverer finansielle tjenester og produkter til virksomheter og personer i Israel og israelske bosettinger på Vestbredden, inkludert Øst-Jerusalem.

Ved utgangen av desember 2024 eide SPU aksjer til en verdi av over 2,5 milliarder kroner, tilsvarende en eierandel på 1,39 prosent av selskapet. Selskapet er børsnotert i Tel Aviv.

BHBM tilbyr finansielle tjenester i form av garantier til entreprenører som bygger leilighetsbygg på Vestbredden, inkludert Øst-Jerusalem. Garantiene er lovpålagte og ment å sikre forbrukere i tilfellet entreprenøren går konkurs. BHBM har utstedt slike garantier i forbindelse med boligprosjekter på okkupert område flere ganger de siste årene, senest i 2024. Garantiene er en nødvendig forutsetning for bygging av boliger på okkupert område som er i strid med folkeretten.

Etikkrådet anser derfor at det er en uakseptabel risiko for at BHBM medvirker til folkerettsbrudd på en måte som gir grunnlag for å anbefale at selskapet utelukkes fra SPU.

Innhold

1	Innledning	1
	1.1 Hva rådet har tatt stilling til	1
	1.2 Kilder	2
2	Bakgrunn	2
	2.1 Israelske bosettinger på Vestbredden og Øst-Jerusalem	2
	2.2 Lovmessigheten av okkupasjonen av Vestbredden, inkludert Øst-Jerusalem og bosettingene	4
	2.3 Humanitære konsekvenser av bosettingene	8
	2.4 Okkupasjonsmaktens plikter og rettigheter	9
	2.5 Tidligere utelukkelse fra SPU av selskaper knyttet til Vestbredden	9
	2.6 Bankers rolle i bygging av bosettinger	10
3	Etikkrådets undersøkelser	11
	3.1 Dokumenter	11
	3.2 Informasjon fra selskapet	11
4	Etikkrådets vurdering	12
5	Tilrådning	15

1 Innledning

Etikkrådet for Statens pensjonsfond utland (SPU) har vurdert fondets investering i Bank Hapoalim BM¹ (BHBM eller selskapet) opp mot retningslinjer for observasjon og utelukkelse fra SPU (de etiske retningslinjene).²

Ved utgangen av desember 2024 eide SPU aksjer for over 2,5 milliarder kroner, tilsvarende en eierandel på 1,39 prosent av selskapet.

Etikkrådets vurdering tar utgangspunkt i opplysninger om at BHBM yter finansielle tjenester i forbindelse med bygging av israelske bosettinger på den okkuperte Vestbredden, inkludert Øst-Jerusalem (heretter også omtalt som «de okkuperte områdene» eller OPT).

1.1 Hva rådet har tatt stilling til

Etikkrådet har vurdert om det er en uakseptabel risiko for at BHBM medvirker til alvorlige krenkelser av individers rettigheter i krig eller konfliktsituasjoner etter 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: [...]

b. alvorlige krenkelser av individers rettigheter i krig eller konfliktsituasjoner

Et offentlig utvalg, Etikikutvalget, gjennomgikk i 2020 retningslinjene og kom med anbefalinger om endringer i retningslinjene og i tolkningen av dem. I sin rapport (NOU 2020: 7, «Verdier og ansvar») behandlet utvalget blant annet finansinstitusjoners medvirkning til grove normbrudd via finansiering. Utvalget tok utgangspunkt i at terskelen for utelukkelse skal være høy og operasjonaliseres gjennom grovheten i, og nærheten til, normbrudd. Utvalget uttalte at nærhet kan oppstå «dersom et selskaps handlinger eller unnlatelser kan sies å lede til, legge til rette for eller oppmuntre til at forretningsforbindelsen begår et normbrudd. I særlig grove og påregnelige normbrudd kan kravene til nærhet være mindre.». Etikikutvalget la videre til grunn at prosjektfinansiering eller andre former for eiendelsbasert

1 Issuer ID: 162474

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>.

finansiering er eksempler på finansieringsformer hvor en slik nærhet typisk kan foreligge, uten at utvalget begrenset mulighetene for utelukkelse til slike tilfeller.³

Etikkrådet har anbefalt utelukkelse av flere selskaper som følge av deres virksomhet knyttet til israelske bosettinger i de okkuperte områdene. Disse anbefalingene har tatt utgangspunkt i at bosettingene er folkerettsstridige, i tråd med Norges offisielle syn samt store deler av det internasjonale samfunnet. Hvorvidt selskaper anses å medvirke til opprettholdelsen eller utvidelsen av bosettingene, beror på en konkret og sammensatt vurdering hvor selskapets nærhet til normbruddet står sentralt. I lys av Den internasjonale domstolen i Haags (ICJ) rådgivende uttalelse av 19. juli 2024 som blant annet slo fast at den israelske okkupasjonen av de palestinske områdene er ulovlig, mener Etikkrådet det er grunn til å skjerpe kravene til aktomhet for selskaper som har en tilknytning til eller aktivitet i disse områdene.

1.2 Kilder

Informasjon om finansieringsmodell og finansieringen av bosettingene bygger på informasjon fra sivilsamfunnsorganisasjoner.⁴ BHBM har gjennom den israelske bankforeningen utdypet selskapets standpunkt senest i brev av 10. januar 2025, samt i møte med Etikkrådet i februar 2025 og i etterfølgende e-poster. Når det gjelder den folkerettslige statusen for de okkuperte områdene, har Etikkrådet blant annet lagt til grunn uttalelser fra ulike FN-organer, Den internasjonale domstolen i Haag (ICJ) og Den internasjonale Røde Kors-komiteen.

2 Bakgrunn

2.1 Israelske bosettinger på Vestbredden og Øst-Jerusalem

Vestbredden betegner et landområde som ligger vest for Jordanelven og øst for demarkasjonslinjen fra 1949. 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

³ NOU 2020: 7 – Verdier og ansvar, side 159 – 160:

<https://www.regjeringen.no/contentassets/86dac65c22384dda9584dc2b1a052a91/nou/nou2020200007000dddpdfs.pdf>

⁴ Se for eksempel Human Rights Watch, 29. mai 2018: *Bankrolling Abuse Israeli Banks in West Bank Settlements*: <https://www.hrw.org/report/2018/05/29/bankrolling-abuse/israeli-banks-west-bank-settlements> og Who Profits Research Center: <https://www.whoprofits.org/companies/company/3825>

palestinske selvstyremyndigheter. En stor del av Vestbredden er betegnet som område C og er fortsatt under israelsk sivil og militær myndighet.

Det er rapportert at det per februar 2024 bodde over 500 000 israelere i bosettinger i område C, og prognoser tilsier fortsatt vekst slik at det innen 2030 vil passere 600 000 israelske bosettere på Vestbredden.⁵ Den israelske bankforeningen hevder på sin side at antallet israelere på Vestbredden er fallende.⁶ I tillegg bodde det per oktober 2024 i overkant av 230 000 israelske bosettere i Øst-Jerusalem. En rapport fra FNs menneskerettighetsråd av 6. mars 2025 legger til grunn at israelske myndigheter godkjente eller var i ferd med å godkjenne en utvidelse på til sammen 10 360 nye boenheter i eksisterende bosettinger i område C på Vestbredden, samt planer for utvidelser og bygging av nye bosettinger i Øst-Jerusalem i perioden november 2023 til oktober 2024.⁷ Israels nåværende regjering har bekreftet planer om ytterligere utvidelser av bosettingene.⁸

I 2022 utgjorde den palestinske befolkningen på Vestbredden om lag 3,2 millioner, hvorav om lag 300 000 bodde i område C.⁹ Arealmessig utgjør bosettingene og tilhørende områder om lag 10 prosent av Vestbredden.¹⁰

⁵ Times of Israel, 12. februar 2024: *West Bank settler population grew by nearly 3% in 2023*: <https://www.timesofisrael.com/west-bank-settler-population-grew-by-nearly-3-in-2023-report/>.

⁶ E-post fra The Association of Banks in Israel til Etikkrådet, datert 1. april 2025.

⁷ FNs menneskerettighetsråd (UNHRC), 6. mars 2025 på side 5: *Israeli settlements in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and in the occupied Syrian Golan*: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/hrcouncil/sessions-regular/session58/advance-version/a-hrc-58-73-aev-1.pdf>

⁸ BBC, 6. mars 2024, *Israel approves plans for 3,400 new homes in West Bank settlements*: <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-68490034>; The Guardian, 29. mai 2025, *Israel confirms plans to create 22 new settlements in occupied West Bank*: https://www.theguardian.com/world/2025/may/29/israel-new-settlements-occupied-west-bank-palestinian-state?CMP=Share_iOSApp_Other; Haaretz, 26. mai 2025, *Netanyahu Minister Threatens U.K., France With West Bank Annexation if Palestinian State Recognized*: <https://www.haaretz.com/israel-news/2025-05-26/ty-article/.premium/netanyahus-top-ally-threatens-west-bank-annexation-if-palestinian-state-declared/00000197-0c1f-dc94-ab97-0e1f0c110000>;

⁹ Palestinian Central Bureau of Statistics: https://www.pcbs.gov.ps/portals/_pcbs/PressRelease/Press_En_InterPopDay2022E.pdf.

¹⁰ United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA): *The Humanitarian Impact of Israeli Settlement Activities*:

Den israelske bankforeningen har på vegne av BHBM hevdet at uttrykket «bosettinger» («settlements») ikke kan brukes som enhetlig definisjon på den israelske tilstedeværelsen i OPT uten at det samtidig foretas individuelle vurderinger av de enkelte bosettingenes geografiske plassering.¹¹

2.2 Lovmessigheten av okkupasjonen av Vestbredden, inkludert Øst-Jerusalem og bosettingene

2.2.1 Rådgivende uttalelse fra Den internasjonale domstolen i Haag (ICJ)

I 2022 ba FNs generalforsamling ICJ vurdere de folkerettslige konsekvensene av den israelske okkupasjonen av de palestinske områdene, herunder også spørsmålet om den israelske okkupasjonen i seg selv må anses å være i strid med folkeretten. Generalforsamlingen uttrykte i den forbindelse sterk bekymring for menneskerettighetssituasjonen i de okkuperte områdene.¹²

Den 19. juli 2024 kom ICJ med sin uttalelse hvor Domstolen blant annet fastslår at Israels okkupasjon av palestinske områder er å anse som brudd på reglene om maktbruk samt på palestinernes rett til selvbestemmelse, og uttaler for første gang at selve okkupasjonen som sådan er ulovlig.¹³ En annen utvikling er at domstolen konkluderer med at restriksjonene som Israel pålegger palestinerne på Vestbredden og i Øst-Jerusalem, utgjør systematisk diskriminering på grunnlag av rase, religion eller etnisk opprinnelse, i strid med artikkel 2 og 3 i FN-konvensjonen mot rasediskriminering (CERD).¹⁴ Domstolen fastholder videre at Israels bosettingspolitikk og den måten Israel bruker naturressursene i områdene på, er i strid med folkeretten. Domstolen viser til at utvidelsen av Israels bosettinger på Vestbredden og i Øst-Jerusalem innebærer konfiskering eller rekvisisjon av store landområder med tilhørende naturressurser. Det ble også vist til at israelske militære styrker har iverksatt tiltak som forsterker presset

<https://www.ochaopt.org/content/west-bank-humanitarian-impact-israeli-settlement-activities>

¹¹ Brev fra The Association of Banks in Israel til Etikkrådet, datert 10. januar 2025

¹² ICJ, Request for Advisory Opinion, 30. Desember 2022: <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/186/186-20230117-REQ-01-00-EN.pdf>.

¹³ Den internasjonale domstolens rådgivende uttalelse 19. juli 2024 paragraf 261: <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/186/186-20240719-adv-01-00-en.pdf>.

¹⁴ Den internasjonale domstolens rådgivende uttalelse 19. juli 2024 paragrafene 213, 222 og 229: <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/186/186-20240719-adv-01-00-en.pdf>.

på den palestinske befolkningen til å forlate bestemte områder. Domstolen finner at karakteren av Israels handlinger ikke tilsier at tiltakene er midlertidige, og derfor ikke kan anses som lovlige evakueringer etter fjerde Genève-konvensjon. Konklusjonen domstolen trekker, er at Israels politikk og praksis må anses å være i strid med forbudet mot tvangsflytning etter artikkel 49 i fjerde Genève-konvensjon.

Blant de rettslige konsekvensene av dette trekker domstolen blant annet frem at Israel så fort som mulig må avslutte sin tilstedeværelse i OPT, herunder stanse all ny bosetteraktivitet.¹⁵

Den israelske bankforeningen har på vegne av BHBM påpekt at staten Israel ikke tok del i prosessen som ledet frem til ICJs rådgivende uttalelse, og at enkelte forhold derfor kan være utilstrekkelig belyst. I tillegg viser foreningen til at det var dissens blant dommerne, samt at enkelte «international law experts» har kritisert avgjørelsen.¹⁶

2.2.2 Fjerde Genèvekonvensjon

Vurderingen av lovmessigheten av de israelske bosettingene på Vestbredden, inkludert Øst-Jerusalem, tar utgangspunkt i 4. Genèvekonvensjon 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.

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. [...]»*¹⁷

Konvensjonens artikkel 49 (1) forbyr okkupasjonsmakten å tvangsflytte eller fordrive beskyttede personer fra det okkuperte området: *«Massetvangsflytninger, individuelle tvangsflytninger og deportering av beskyttede personer fra det okkuperte område til okkupasjonsmaktens område eller til en annen stats område, enten det er*

¹⁵ Den internasjonale domstolens rådgivende uttalelse 19. Juli 2024 paragraf 267 og 268: <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/186/186-20240719-adv-01-00-en.pdf>.

¹⁶ Brev fra The Association of Banks in Israel til Etikkrådet, datert 10. januar 2025

¹⁷ Genève-konvensjonen om beskyttelse av sivile i krigstid, art. 4: <https://lovdata.no/traktat/1949-08-12-4>

*okkupert eller ikke, er forbudt uansett grunnen.»*¹⁸ Slike handlinger anses som et grovt brudd på 4. Genève-konvensjon.¹⁹

Lovmessigheten av bosettingene vurderes opp mot konvensjonens forbud for den okkuperende stat mot å flytte deler av egen befolkning til et område som den okkuperer. 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.*» Bestemmelsens formål er å hindre okkupasjonsmakten i å innlemme okkuperte områder, samt å beskytte lokalbefolkningen mot forverring av deres økonomiske situasjon.²⁰ Etter Roma-vedtektene utgjør brudd på dette en krigsforbrytelse.²¹

2.2.3 Internasjonale organers syn

Det er bred internasjonal enighet om at de israelske bosettingene på Vestbredden og Øst-Jerusalem er folkerettsstridige. Dette har også vært utgangspunktet for tidligere anbefalinger Etikkrådet har avgitt om utelukkelse av selskaper som har aktivitet i OPT.

FNs Sikkerhetsråd har vedtatt en rekke resolusjoner vedrørende bosettingene. Sikkerhetsrådsresolusjon 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 lovhemmel og utgjør et graverende brudd («*constitute a flagrant violation*») på 4. Genèvekonvensjon.²² Dette er senest gjentatt i resolusjon 2334 fra 2016:

[...] the establishment by Israel of settlements in the Palestinian territory occupied since 1967, including East Jerusalem, has no legal validity and constitutes a flagrant violation under international law and a major

¹⁸ Genève-konvensjonen om beskyttelse av sivile i krigstid, art. 49 (1):

<https://lovdata.no/traktat/1949-08-12-4>.

¹⁹ Genève-konvensjonen om beskyttelse av sivile i krigstid, art. 147:

<https://lovdata.no/traktat/1949-08-12-4>.

²⁰ Den Internasjonale Røde Kors Komiteen, kommentarutgave til 4. Genèvekonvensjon, artikkel 49, (1958) side 283.

²¹ Roma-vedtektene for den internasjonale straffedomstolen av 1998, artikkel 8 (2) (b) viii.: <https://lovdata.no/pro/#document/TRAKTAT/traktat/1998-07-17-2?searchResultContext=1519&rowNumber=8&totalHits=157>

²² FNs sikkerhetsråds resolusjon 465, 1. mars 1980: [Security Council Resolution 465 - UNSCR](#)

*obstacle to the achievement of the two-State solution and a just, lasting and comprehensive peace; [...]*²³

I en uttalelse fra «the High Contracting Parties» til 4. Genèvekonvensjon 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.*²⁴

2.2.4 Norges syn

Norges offisielle syn på bosettingene har alltid vært at disse er folkerettsstridige. Dette er forankret i resolusjonene fra FNs sikkerhetsråd og vurderinger fra ICJ. Norges partsinnlegg foran den internasjonale domstolen i Haag i februar 2024 ga uttrykk for dette.²⁵ Regjeringen gjentok dette bl.a. i en pressemelding i mars 2024.²⁶ I oktober 2024 skjerpet den norske regjeringen frarådingen til norsk næringsliv om å unngå handel som bidrar til å opprettholde Israels okkupasjon av Palestina.²⁷

2.2.5 Israels syn

I Israel har ulike statsmakter en noe ulik oppfatning av bosettingenes lovmessighet. Israelsk UD hevder bosettingene ikke er ulovlige, og at påstander om dette er politisk motivert. Israelsk UD 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

²³ FNs sikkerhetsråds resolusjon 2334, 23. desember 2016:

<https://www.un.org/webcast/pdfs/SRES2334-2016.pdf>.

²⁴ Conference of High Contracting Parties to the Fourth Geneva Convention: Declaration, Geneve, 5. desember 2001: <https://www.un.org/unispal/document/auto-insert-199888/>

²⁵ Norway's statement to the Court, ICJ, Public Proceedings, Verbatim, 23. februar 2023, side 20 flg.:

<https://icj-cij.org/sites/default/files/case-related/186/186-20240223-ora-01-00-bi.pdf>.

²⁶ Den norske regjeringen ved Utenriksdepartementet, Pressemelding, 7. mars 2024:

<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/regjeringen-frarader-handel-og-naringsvirksomhet-med-israelske-bosettinger/id3028680/>.

²⁷ Den norske regjeringen ved Utenriksdepartementet, Pressemelding, 17. oktober 2024:

<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/skjerper-fraradingen-til-norsk-naringsliv-unnga-handel-som-bidrar-til-a-opprettholde-israels-okkupasjon-av-palestina/id3061358/>

det i historisk tid har vært jødiske samfunn.²⁸ Som nevnt over har den sittende israelske regjeringen planer om å utvide bosettingene.

2.3 Humanitære konsekvenser av bosettingene

I tidligere tilrådninger har Etikkrådet bl.a. vist til uttalelser fra FNs organ OCHA,²⁹ som gjentatte ganger har påpekt hvordan bosettingene og deres tilhørende infrastruktur har en negativ påvirkning på sosiale og økonomiske forhold for befolkningen i det okkuperte området.³⁰ I 2023 var det rapportert om flere hundre veisperringer og kontrollposter som hindret ferdsel og tilgang til bl.a. jordbruksområder.³¹ En stor del av disse tiltakene er etablert for å beskytte de israelske bosettingene. Den 6. mars 2025 kom FNs menneskerettighetsråd (UNHRC) med en statusrapport for menneskerettighetssituasjonen i OPT, inkludert Øst-Jerusalem, og de okkuperte Golan-høydene. Rapporten som gjelder for perioden november 2023 til oktober 2024, beskriver en forverring i bevegelsesfriheten og dermed mulighetene for palestinerne på Vestbredden, inkludert Øst-Jerusalem, til å høste oliven sammenlignet med foregående år. Dette skyldes ifølge rapporten i stor grad økningen i voldelige sammenstøt i perioden, hvor majoriteten av de drepte er palestinere med 612, mens 24 israelere skal ha blitt drept.³² Bankforeningen har i brev til Etikkrådet påpekt at det ikke finnes noen forbindelse mellom BHBM og volden på Vestbredden.³³

²⁸ Israeli Settlements and International Law, Israel Ministry of Foreign Affairs: <https://www.gov.il/en/pages/israeli-settlement-and-international-law>.

²⁹ United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs: <https://www.unocha.org/>.

³⁰ Se f.eks. Etikkrådets anbefaling fra 2021 om utelukkelse av selskapene Elco Ltd og Electra Ltd: <https://etikkradet.no/elco-ltd-og-electra-ltd/>.

³¹ United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), 25. august 2023, *Movement and Access in the West Bank*: <https://www.unocha.org/publications/report/occupied-palestinian-territory/fact-sheet-movement-and-access-west-bank-august-2023>.

³² FNs menneskerettighetsråd (UNHRC), 6. mars 2025: *Israeli settlements in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and in the occupied Syrian Golan*: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/hrcouncil/sessions-regular/session58/advance-version/a-hrc-58-73-aev-1.pdf>

³³ Brev fra The Association of Banks in Israel til Etikkrådet, datert 10. januar 2025

2.4 Okkupasjonsmaktens plikter og rettigheter

Okkupasjonsmakten har folkerettslige forpliktelser som setter rammer for hvordan okkupert område skal forvaltes gjennom Haagkonvensjonen (IV) av 1907.³⁴ Dette kan innebære plikt til bygging og vedlikehold av infrastruktur på okkupert territorium. Samtidig begrenses denne plikten av at okkupasjonsmakten kun har en svært begrenset bruksrett til land og fast eiendom på okkupert område.³⁵ Avgjørende er om infrastrukturen som okkupasjonsmakten bygger, er nødvendig av militære årsaker eller om infrastrukturen bygges for å dekke grunnleggende behov hos den okkuperte befolkningen.³⁶

I sin rådgivende uttalelse fra 2024 slo ICJ fast at det faktisk at okkupasjonen har vært langvarig, ikke fritar okkupasjonsmakten Israel fra sine plikter under okkupasjonsretten. Langvarig okkupasjon øker heller ikke okkupasjonsmaktens rettigheter over okkupert territorium.³⁷ En okkupasjonsmakt kan ikke gjennom langvarig okkupasjon tilegne seg økte rettigheter til å operere på eller regulere okkupert territorium. ICJ la også til grunn at Oslo-avtalene ikke kan forstås slik at de legger begrensninger på Israels forpliktelser etter folkeretten.³⁸

2.5 Tidligere utelukkelse fra SPU av selskaper knyttet til Vestbredden

Etter anbefaling fra Etikkrådet er flere selskaper utelukket fra SPU på bakgrunn av virksomhet knyttet til israelske bosettinger på Vestbredden.³⁹ Dette har blant

³⁴ De relevante artiklene (42 – 56) anses for å være sedvanerett og binder derfor alle stater.

³⁵ 4. Haag-reglement av 1907 artikkel 55: <https://ihl-databases.icrc.org/assets/treaties/195-IHL-19-EN.pdf>

³⁶ Den Internasjonale Røde Kors Komiteen, kommentarutgave til 4. Genèvekonvensjon, artikkel 49, (1958) side 283.

³⁷ Den internasjonale domstolens rådgivende uttalelse, 19. juli 2024, paragraf 108: <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/186/186-20240719-adv-01-00-en.pdf>

³⁸ Den internasjonale domstolens rådgivende uttalelse, 19. juli 2024 paragraf 102: <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/186/186-20240719-adv-01-00-en.pdf>

³⁹ F.eks. Etikkrådets anbefaling om utelukkelse av selskapene Elco Ltd og Electra Ltd (2021): <https://etikkradet.no/elco-ltd-og-electra-ltd/>, Etikkrådets anbefaling om utelukkelse av Bezeq Corp Ltd (2024): <https://etikkradet.no/bezeq-the-israeli->

annet dreid seg om entreprenørselskaper som bygger bosettinger og veianlegg i tilknytning til slike, og selskap som leverer kritisk infrastruktur i form av telekommunikasjon og energiforsyning til bosettingene. Videre har selskaper som driver utleie av næringsbygg i industrisoner i tilknytning til bosettinger på Vestbredden, blitt utelukket.⁴⁰

I tidligere saker har Etikkrådet blant annet lagt vekt på om selskapenes aktivitet har betydning for at normbruddet skal kunne finne sted, og sannsynligheten for at selskapenes aktivitet eller tilknytning som kan danne grunnlag for utelukkelse, vil vedvare. Rådet har også lagt vekt på om selskapenes bidrag er sporadiske eller om de har en permanent tilstedeværelse i det okkuperte området, samt om selskapene produserer og selger rent generiske produkter, eller om det er produkter eller tjenester som er spesielt tilpasset bruk i området.

2.6 Bankers rolle i bygging av bosettinger

Finansielle tjenester er en forutsetning for å skaffe nødvendig kapital til å gjennomføre byggeprosjekter. Banker har en helt sentral rolle som formidler av lån og kreditt.

I Israel er det i tillegg lovpålagt for entreprenører som bygger leilighetsbygg å inngå en finansieringsavtale, såkalt *Accompanying Agreement* (heretter: AA-avtale) med en finansinstitusjon, vanligvis en bank.⁴¹ Denne loven anvendes også i de okkuperte områdene på Vestbredden, inkludert Øst-Jerusalem. Utbyggerne er avhengige av å ha inngått en AA-avtale med en finansinstitusjon for å kunne motta innskudd fra privatpersoner som ønsker å kjøpe boenheter i byggeprosjektet. Banken har normalt pant i prosjektet. Banken mottar pengene fra den private kjøperen, og betaler dette videre til utbyggeren etter hvert som prosjektet fullføres. Ordningen er sikrer private boligkjøpere i tilfelle utbyggeren går konkurs.⁴²

Spørsmålene Etikkrådet tar stilling i denne tilrådommen er i) hvilken tilknytning BHBM har til utbyggingsprosjekter i OPT, og ii) hvorvidt normbruddet/-ene BHBM bidrar til gjennom finansiering, herunder garantistillelser og formidling av lån/kreditt, er tilstrekkelig grove og påregnelige til at disse kan anses som

[telecommunication-corp-ltd/](https://etikkradet.no/paz-retail-and-energy-ltd/), og Etikkrådets anbefaling om utelukkelse av Paz Retail and Energy Ltd (2025): <https://etikkradet.no/paz-retail-and-energy-ltd/>

⁴⁰ F. eks. Etikkrådets anbefaling om utelukkelse av selskapet Ashtrom Group Ltd (2021): <https://etikkradet.no/ashtrom-group-ltd/>

⁴¹ Sale Law (Apartments) (Guaranteeing Investments of Home Buyers), 1974.

⁴² Human Rights Watch, mai 2018, *Bankrolling Abuse – Israeli Banks in West Bank Settlements*: https://www.hrw.org/sites/default/files/report_pdf/israel0518_web.pdf

medvirkning etter de etiske retningslinjene, og dermed gi grunnlag for utelukkelse.

3 Etikkrådets undersøkelser

3.1 Dokumenter

Etikkrådet har gjennomgått tilgjengelig informasjon om hvilke forbindelser BHBM har til OPT og hvilke finansielle tjenester BHBM leverer der.

Undersøkelsene viser at dette i hovedsak gjelder lovpålagte AA-avtaler.

Undersøkelsene har blant annet vist at BHBM i 2023 utstedte garantier eller lån i forbindelse med bygging av boliger i bosettingen Efrat, og i forbindelse med bygge-/utviklingsprosjekter i bosettingene Zufim (også omtalt som Tzufim og Tzofim) og Ariel West. I mars og august 2024 skal BHBM ha utstedt garantier forbundet med byggingen av 54 boliger i bosettingen Gilo. BHBM har etter det opplyste pant eller har hatt pant i eiendommene som sikkerhet for disse engasjementene.⁴³ I møte med Etikkrådet har bankforeningen på vegne av BHBM fastholdt at dette dreier seg om AA-avtaler.

Utover finanstjenester til entreprenører gjennom AA-avtaler yter BHBM ifølge sivilsamfunnsorganisasjonen WhoProfits også lån, kreditt og banktjenester til flere bosettingers regionale og lokale myndigheter. Bankforeningen har, på vegne av BHBM, gitt uttrykk for at de ikke kan vurdere kildene, metodebruken eller de politiske mål og holdninger til denne organisasjonen, og at Who Profits ikke er en uavhengig organisasjon, men at deres forskning er drevet av en bestemt politisk overbevisning.⁴⁴

Etikkrådet har ikke funnet informasjon som tilsier at banker utenfor Israel tilbyr finansiering av prosjekter i OTP, men kan ikke utelukke at det er tilfellet.

3.2 Informasjon fra selskapet

Etikkrådet skrev til BHBM første gang 27. april 2022 og ba selskapet blant annet om å redegjøre for hvorvidt selskapet for årene 2020 frem til brevets dato hadde gitt lån eller annen type finansiering, inkludert AA-avtaler, til selskaper som bygger boligeiendommer i bosettinger på Vestbredden.⁴⁵ Foranlediget av at Etikkrådet varslet at det var aktuelt å utelukke BHBM på bakgrunn av de nevnte

⁴³ Who Profits, Hapoalim Bank: <https://www.whoprofits.org/companies/company/3825> (sist sjekket 18.06.2025)

⁴⁴ Brev fra The Association of Banks in Israel til Etikkrådet, datert 10. januar 2025

⁴⁵ Brev fra Etikkrådet til Bank Hapoalim BM, datert 27. april 2022

AA-avtalene, og en oppfordring om å kommentere et utkast til tilrådning, overtok den israelske bankforeningen kommunikasjonen med Etikkrådet på vegne av BIBM. Den israelske bankforeningen ga i brev av 16. januar 2023 kommentarer til utkastet.⁴⁶ I brevet opplyste bankforeningen blant annet at israelske banker ikke har lov til å avslå finansiering på grunnlag av at kundens behov for kapital knyttes til prosjekter på Vestbredden. Foreningen argumenterte videre med at AA-avtalene åpenbart ikke var prosjektf finansiering eller alvorlig nok til å kvalifisere til utelukkelse etter de etiske retningslinjene. Det ble ikke gitt opplysninger om at BIBM var involvert i annen type finansiering av boligprosjekter på Vestbredden.

26. november 2024 ble et nytt og revidert utkast til tilrådning om utelukkelse sendt til selskapet på bakgrunn av ICJs rådgivende uttalelse fra juli 2024 samt nye opplysninger om at BIBM skal ha ytt finansiering knyttet til bygging av boligprosjekter i OPT etter 2022.

Også denne gangen kommuniserte BIBM via bankforeningen som i brev av 10. januar 2025 blant annet påpeker at BIBM eller andre banker i Israel ikke kan nekte finansiering til prosjekter i OPT utelukkende på grunn av at prosjektet foregår der. Videre bestrider bankforeningen at ICJs rådgivende uttalelse utgjør en rettslig utvikling som begrunner en ny utredning av saksforholdet. Foreningen sier også at BHBMs aktivitet knyttet til Vestbredden er marginal og nedadgående. Foreningen fremholder også at BHBMs aktivitet er fjern, indirekte, og ikke utgjør et materielt bidrag til byggingen i OPT, og videre at BIBM eller andre banker ikke initierer prosjekter eller oppfordrer til igangsettelse, men at deres bidrag først kommer etter at de aktuelle prosjektene allerede er i gang.⁴⁷

4 Etikkrådets vurdering

Etikkrådet har på grunnlag av tilgjengelig informasjon vurdert om det er en uakseptabel risiko for at BIBM medvirker til alvorlige krenkelser av individers rettigheter i krig eller konfliktsituasjoner.

Selv om det er stater som er pliktsubjekt etter humanitærretten, kan selskaper sies å medvirke til statenes folkerettsstridige virksomhet. Etikkrådet har tidligere vurdert SPUs investering i flere selskaper med virksomhet på Vestbredden, inkludert Øst-Jerusalem. Utgangspunktet har alltid vært at de israelske bosettingene på Vestbredden, inkludert Øst-Jerusalem er folkerettsstridige. Dette synet ligger fast.

⁴⁶ Brev fra The Association of Banks in Israel, datert 16. januar 2023

⁴⁷ Brev fra The Association of Banks in Israel til Etikkrådet, datert 10. januar 2025

Spørsmålet er om nærheten til normbruddene BHBM kan knyttes til, medvirkningshandlingen, er tilstrekkelig til å komme over den høye terskelen for utelukkelse. Terskelen for utelukkelse operasjonaliseres gjennom en vurdering av normbruddets grovhet og selskapets nærhet til normbruddet.

I juli 2024 slo ICJ fast at selve okkupasjonen av OPT er å anse som folkerettsstridig, og fastholdt at bosettingene er et sentralt virkemiddel for å forlenge og sementere okkupasjonen. Flere FN-organer, senest FNs menneskerettighetsråd i mars 2025, har i tillegg dokumentert at de israelske bosettingene både direkte og indirekte påfører den palestinske befolkningen på Vestbredden, inkludert Øst-Jerusalem, betydelig skade, og at denne situasjonen har blitt forverret det siste året. Normbruddene på Vestbredden, inkludert Øst-Jerusalem, er altså av flere tungtveiende kilder beskrevet som grove og påregnelige. Etikkrådet legger dette til grunn og mener den rettslige så vel som den faktiske utviklingen skjerper kravene til selskapers aktsomhet når de opererer i eller i tilknytning til OPT.

Når det gjelder nærhet til normbruddene, har Etikkrådet vurdert selskapets rolle i lys av de føringene som ble gitt for tolkningen av retningslinjene gjennom utvalgsutredningen i NOU 2020:7 («Verdier og Ansvar»). Her ble prosjektfinansiering eller annen eiendelsbasert finansiering trukket frem av utvalget som en situasjon hvor det kan foreligge tilstrekkelig nærhet mellom bank og klient til at banken kan sies å medvirke til kundens normbrudd. Etikkrådet kan ikke se at utredningen avgrenset muligheten for å utelukke banker til prosjektfinansieringstilfeller, og viser til at dette er nevnt som et eksempel. Etikkrådet har heller ikke grunnlag for å ta stilling til om BHBMs tjenester faktisk er prosjektfinansiering og faller derfor tilbake til de mer generelle føringene om normbruddets grovhet og BHBMs nærhet til det. Utvalget har under temaet *medvirkning gjennom finansiering* lagt til grunn at kravene til nærhet ved «*særlig grove og påregnelige normbrudd*» kan være mindre, dvs. at kravet til aktsomhet skjerpes i slike tilfeller.

BHBM har hatt en nødvendig rolle som tilbyder av finansielle tjenester som er lovpålagt for entreprenører, i ulike prosjekter knyttet til bosettinger forbeholdt israelere i OPT. Rådet mener bygging av bosettinger for å opprettholde en ulovlig okkupasjon er et så grovt normbrudd at kravene til nærhet til normbruddet senkes, særlig i lys av utviklingen det siste året. Rådet vurderer det derfor slik at den finansieringsformen som her vurderes, *AA-avtalene*, i seg selv er et bidrag som omfattes av retningslinjenes medvirkningsbegrep.

Etikkrådet har også lagt noe vekt på at det ikke foreligger informasjon om at banker utenfor Israel tilbyr finansiering av byggeprosjekter i OPT, noe som etter rådets oppfatning innebærer at BHBMs tjenester kan anses som en spesialtilpasset leveranse. Dersom tjenesten selskapet yter, ikke lett kan

erstattes av andre tilbydere, er dette et element som knytter selskapet nærmere normbruddet.

Israelske banker har trolig ikke anledning til å avslå finansiering på grunnlag av at kundens behov knyttes til prosjekter på okkupert område. Utvalget fremhevet at det i noen tilfeller kan *«være vanskelig for en bank å avstå fra å finansiere et prosjekt»*. Utvalget konkluderte likevel med at selskaper i slike tilfeller *«kan utelukkes fra fondet hvis det er snakk om svært grove normbrudd»*. Etikkrådet legger derfor til grunn at banker som yter finansielle tjenester til virksomhet i OPT, kan utelukkes fra fondet selv om bankens handlingsrom er begrenset.

Rådet har merket seg at BIBM gjennom svaret fra Bankforeningen legger vekt på at virksomheten forbundet med OPT er minimal som andel av selskapets virksomhet og avtagende. Selv om Etikkrådet også har gjort en vesentlighetsvurdering, mener rådet at virksomheten på Vestbredden, inkludert Øst-Jerusalem, som andel av bankens samlede kundeportefølje ikke kan tillegges stor vekt. Derimot legger Etikkrådet vekt på antall boenheter banken garanterer for, sett i forhold til byggevirksomheten på Vestbredden, inkludert Øst-Jerusalem, totalt. BIBM har ikke gitt informasjon om sitt bidrag i absolutte tall, dvs. hvor stor andel BIBMs tjenester utgjør av det totale finansielle bidraget knyttet til bygging i OPT. Offentlig tilgjengelig informasjon indikerer imidlertid at BIBM har tilbudt garantier i forbindelse med byggeprosjekter til ulike formål på relativt store områder, gjentatte ganger og over flere år. Basert på dette mener Etikkrådet at BIBM yter et ikke ubetydelig bidrag til byggeaktiviteten.

Etikkrådet er heller ikke enig med BIBM i at ikke alle bosettinger kan vurderes på samme måte. Etikkrådet legger vekt på at ICJ i sin uttalelse ikke skiller mellom lovmessigheten til ulike bosettinger, og har heller ikke registrert at noen internasjonale organer vurderer lovmessigheten til bosettinger etter historiske forhold.

Etikkrådets mandat er å vurdere framtidig risiko. Den varslede utbyggingen av nye bosettinger innebærer at det foreligger en betydelig og uakseptabel risiko for at BIBM også i framtiden vil tilby finansielle tjenester som bidrar til bygging av nye bosettinger og dermed til opprettholdelse av den ulovlige okkupasjonen. Så lenge myndighetene i Israel vil fortsette å bygge bosettinger på Vestbredden, inkludert Øst-Jerusalem, og bankene fortsetter å tilby finansielle tjenester forbundet med dette, vil grunnlag for utelukkelse være til stede.

5 Tilrådning

Etikkrådet anbefaler å utelukke Bank Hapoalim BM fra Statens pensjonsfond utland.

Svein Richard
Brandtzæg
Leder

(Sign.)

Siv Helen Rygh
Torstensen

(Sign.)

Cecilie
Hellestveit

(Sign.)

Vigdis Vandvik

(Sign.)

Egil Matsen

(Sign.)