



Beslutning om å utelukke Adani Ports

Juni 2021

Innledning

KLP og KLP-fondene (heretter kalt KLP) har per juni 2021 besluttet å utelukke Adani Ports and Special Economic Zone Limited fra investeringene begrunnet i aktsomhetsbasert uttrekk da det foreligger en uakseptabel risiko for medvirkning til brudd på KLPs retningslinjer gjennom sine operasjoner i Myanmar og sitt forretningssamarbeid med militæret i landet.

Adani Ports and Special Economic Zone Limited (heretter Adani) er Indias største kommersielle havneoperatør. Adani har tilstedeværelse ved 12 innenlandske havner i India hvor logistikkvirksomhet utgjør en viktig del av virksomheten.¹ Adani har et forretningssamarbeid med militæreide forretnings-konglomeratet Myanmar Economic Corporation (MEC) om å bygge en ny containerhavn i byen Yangon.

KLP hadde investeringer i Adani da selskapet ble utelukket. Adani er børsnotert på Mumbai Stock Exchange.

Bakgrunn

2.1 Situasjonen i Myanmar

Etter flere tiår med ulike militære regimer vedtok Myanmar i 2008 en ny grunnlov som etablerte et styresett bestående av både sivil og militær kontroll. Ifølge den nye grunnloven har militæret (Tatmadaw) kontroll på hele sikkerhetsforvaltningen, inkludert forsvarsdepartementet. Militæret har også 25 prosent av plassene i parlamentet, nok til å blokkere endringer av grunnloven. Militæret er heller ikke underlagt sivil tilsyn.

I mange år har det vært en voldelig konflikt mellom militæret og væpnede grupper i Myanmar, noe som har hatt svært negative konsekvenser for sivilbefolkningen. Det fleste konfliktene har funnet sted nord og øst i landet. Siden 2012 har det også vært konflikt vest i landet som særlig har rammet minoritetsgruppen rohingyaene. Rohingyaene er et statsløst folk som i hovedsak er muslimer. Som følge av påstander

¹ <https://www.adaniports.com/About-us>

om grove overgrep mot sivilbefolkningen i Myanmar opprettet FNs menneskerettsråd i april 2017 en granskningsgruppe for å etterforske menneskerettighetsbrudd i landet ².

Kort tid etter, i august 2017, eskalerte situasjonen. Militæret satte i verk såkalte «klareringsoperasjoner» rettet mot rohingyaene noe som førte til at tusenvis ble drept og minst 700 000 rohingyaer ble fordrevet. Granskningsgruppen til FN leverte sin første rapport til Menneskerettighetsrådet i september 2018 ³. Rapporten beskriver systematiske og svært grove overgrep, gruppevoldtekter, grov vold mot barn og brenning av hele landsbyer. Granskningsgruppen beskriver de såkalte klareringsoperasjonene slik:

The “clearance operations” constituted a human rights catastrophe. Thousands of Rohingya were killed or injured. Information collected by the mission suggests that the estimate of up to 10,000 deaths is a conservative one. Mass killings were perpetrated in Min Gyi (Tula Toli), Maung Nu, Chut Pyin and Gudar Pyin, and in villages in the Koe Tan Kauk village tract. In some cases, hundreds of people died. In both Min Gyi and Maung Nu, villagers were gathered together before the men and boys were separated and killed. In Min Gyi, women and girls were taken to nearby houses, gang raped, then killed or severely injured. Houses were locked and set on fire. Few survived.

Granskningsgruppen konkluderte med at normbruddene kan utgjøre forbrytelser mot menneskeheten og krigsforbrytelser, og at det foreligger indikasjoner på folkemord. Overgrepene var primært utført av de militære styrkene, og rapporten navngir flere høytstående generaler som granskningsgruppen mener bør etterforskes og straffeforfølges i det internasjonale rettssystemet. På bakgrunn av situasjonen som er beskrevet i rapporten fra granskningsrapporten, kom FNs generalforsamling i januar 2019 med sterk kritikk av militæret sine overgrep mot sivilbefolkningen ⁴.

The General Assembly (...) strongly condemns the grossly disproportionate response of the military and the security forces, deploras the serious deterioration of the security, human rights and humanitarian situation and the exodus of more than 723,000 Rohingya Muslims and other minorities to Bangladesh and the subsequent depopulation of northern Rakhine State, and calls upon the Myanmar authorities to ensure that those responsible for violations of international law, including human

² FNs menneskerettighetsråd, *Situation of human rights in Myanmar*, 24. mars 2017, s. 3, <https://undocs.org/A/HRC/res/34/22>.

³ FNs menneskerettighetsråd, *Report of the independent international fact-finding mission on Myanmar*, 12. september 2018, <https://undocs.org/en/A/HRC/39/64>.

⁴ FNs generalforsamling, *Situation of human rights in Myanmar*, 22. januar 2019, s. 4 <https://undocs.org/en/A/RES/73/264>

rights violations and abuses, are held accountable and removed from positions of power.

Basert på informasjonen fra granskningsgruppen pågår det nå saker i både Den internasjonale domstolen ⁵ (brudd på folkemordskonvensjonen) og Den internasjonale straffedomstolen (brudd mot menneskeheten)⁶. I Den internasjonale domstolen har Myanmar argumentert for at det ikke ligger bevis på hensikt om folkemord, men samtidig ikke kan utelukke at de militære styrkene kan ha brukt uforholdsmessig makt, og at det ikke er skilt klart mellom væpnet styrker og sivilbefolkningen.

Myanmar anerkjenner at dette kan utgjøre brudd på den internasjonale humanitærretten ⁷. I oktober 2019 advarte lederen for FNs granskningsgruppe om at det fremdeles er stor fare for nye grep mot sivilbefolkningen i Myanmar ⁸.

Det er en pågående væpnet konflikt i landet. Den 1. februar gjennomførte militæret i Myanmar et statskupp mot landets demokratiske valgte regjering ⁹. Dette skjedde da parlamentet skulle ha sin første arbeidsdag etter valget som ble avholdt for tre måneder siden. I stedet for å bli tatt i ed, ble flere folkevalgte arrestert og satt i husarrest. Internett og telefon ble blokkert flere steder i landet. Siden kuppet har det blitt holdt en rekke demonstrasjoner landet rundt, der demonstranter er blitt møtt med brutal makt fra sikkerhetsstyrkene. Militærets voldelige undertrykking av folk har ført til at hundrevis har blitt drept, inkludert henrettelser uten behandling i rettssystemet, og tusenvis har blitt arrestert uten reell mulighet for rettferdig rettsprosess, torturert og skadet ¹⁰. Etter kuppet ga militæret makten til hær sjefen, seniorgeneral Min Aung Hlaing. Seniorgeneralen ble i

⁵ Den internasjonale domstolen, *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (The Gambia v. Myanmar)*, 23. januar 2020 <https://www.icj-cij.org/files/case-related/178/178-20200123-ORD-01-00-EN.pdf>.

⁷ Den internasjonale straffedomstolen,

⁶ Den internasjonale straffedomstolen, *ICC judges authorise opening of an investigation into the situation in Bangladesh/Myanmar*, 14. november 2019 <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=pr1495..>

⁷ Den internasjonale domstolen, 2020, s. 16.

⁸ FNs høykommissær for menneskerettigheter, *UN Independent International Fact-Finding Mission on Myanmar calls on UN Member States to remain vigilant in the face of the continued threat of genocide*, 23 October 2019 <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25197&LangID=E>.

⁹ <https://www.nytimes.com/article/myanmar-news-protests-coup.html>

¹⁰ <https://aappb.org/>

2019 sanksjonert og utestengt fra innreise til USA grunnet overgrep mot rohingya-minoriteten hvor det hevdes at han har spilt en avgjørende rolle bak disse overgrepene¹¹. Situasjonen i landet er fortsatt svært alvorlig med systematiske brudd på menneskerettigheter hvor det blant annet slås hardt ned på ytringsfriheten¹². Det er ingen snarlig løsning på konflikten i landet, men tvert imot eskalerer situasjonen.

Den pågående situasjonen i Myanmar er blitt fordømt av flere land, FNs generalsekretær, multilaterale institusjoner og sivilsamfunnsorganisasjoner. Enstemmig Sikkerhetsråd som består av 15 medlemsland i FN, hvor av Norge, fordømte voldsbruken¹³. I lys av situasjonen har det kommet et økende antall målrettede sanksjoner mot militærets tjenestemenn og militærtilknyttede enheter, herunder frysing av individenes og selskapenes eiendeler. Den 25. mars 2021 sanksjonerte Biden-administrasjonen militærets to største konglomerater, Myanmar Economic Holdings Public Company Limited (MEHL) og Myanmar Economic Corporation Limited (MEC)¹⁴. Disse sanksjonene ble fulgt av EU 20.april¹⁵. Flere land som Storbritannia, Canada, Australia og New Zealand har iverksatt tilsvarende sanksjoner¹⁶.

2.1 De økonomiske interessene til militæret i Myanmar

Etter forespørsel fra FNs menneskerettighetsråd leverte granskningsgruppen flere tilleggsrapporter i august og september 2019, inkludert en rapport om de økonomiske interessene til militæret i Myanmar¹⁷. I rapporten fremgår det at Tatmadaws to viktigste

¹¹ [Public Designation, Due to Gross Violations of Human Rights, of Burmese Military Officials - United States Department of State](#)

<https://www.state.gov/designating-officials-and-military-units-in-response-to-escalating-violence-in-burma/>

¹² <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/myanmar-military-fails- quell-protests-four-months-after-coup-2021-06-01/>

¹³ <https://news.un.org/en/story/2021/03/1086962>

¹⁴ [Treasury Sanctions Military Holding Companies in Burma | U.S. Department of the Treasury](#)

¹⁵ [Myanmar/Burma: EU imposes sanctions on 10 individuals and two military-controlled companies over the February military coup and subsequent repression - Consilium \(europa.eu\)](#)

¹⁶ [UK sanctions major military business interests in further measures against Myanmar military regime - GOV.UK \(www.gov.uk\)](#)

¹⁷ FNs menneskerettighetsråd, The economic interests of the Myanmar military - Independent International Fact-Finding Mission on Myanmar, 5. August 2019,

holdingselskaper, Myanmar Economic Corporation (MEC) og Myanmar Economic Holdings Limited (MEHL), eier minst 120 virksomheter innen bygge- og eiendomsbransjen.

I rapporten skriver granskningsgruppen at MEC er eid og drives av Tatmadaw og at *“MEC is reportedly fully owned and controlled by the Ministry of Defence and, as such, is a direct source of revenue for the military” (...)* Today, MEC is a holding company with businesses in the mining, manufacturing, and telecommunications sectors, as well as companies that supply natural resources to the Tatmadaw, 105 and operate factories producing goods for use by the Tatmadaw”.

Videre skrives det at *“Current and former high-ranking Tatmadaw officials, including those accused of some of the gravest crimes under international law, have apparent significant control and influence over the two holding companies and therefore over their subsidiaries”*.¹⁸ Seniorgeneral Min Aung Hlaing nevnes eksplisitt som en av disse lederne.

Rapporten gir også en oversikt over selskaper som har forretnings samarbeid med militærkonglomeratet MEC, inkludert Adani¹⁹. Rapporten “Port of Complicity” fra frivillige organisasjoner Australian Centre for International Justice (ACIJ) og Justice For Myanmar (JFM) har offentliggjort detaljer basert på lekkede dokumenter om samarbeidet mellom Adani og MEC²⁰.

Om de utenlandske selskapene som har slike forretnings samarbeid, konkluderer granskningsgruppen følgende: *Through such joint venture and commercial relationships, the Mission finds that any foreign business activity involving the Tatmadaw and its conglomerates MEHL and MEC poses a high risk of contributing to, or being linked to, violations of international human rights law and international humanitarian law. At a minimum, these foreign companies are contributing to supporting the Tatmadaw’s financial capacity*²¹.

Granskningsgruppen kommer videre med en klar anmodning om å avslutte alt økonomisk samarbeid med militæret: *“No business enterprise active in Myanmar or*

https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/FFM-Myanmar/EconomicInterestsMyanmarMilitary/A_HRC_42_CRP_3.pdf

¹⁸ FNs menneskerettighetsråd, 5. august 2019, s. 19-21

¹⁹ FNs menneskerettighetsråd, 5. august 2019, s. 52

²⁰ [Port-of-Complicity-Report-FINAL-High-Resolution.pdf \(acij.org.au\)](#)

²¹ FNs menneskerettighetsråd, 5. august 2019, s. 5

trading with or investing in businesses in Myanmar should enter into a business relationship of any kind with the security forces of Myanmar, in particular the Tatmadaw, or any enterprise owned or controlled by them, including subsidiaries, or their individual members”²².

Granskningsgruppen understreker at handel og næringsvirksomhet er positivt for Myanmar, men at dette bør gjøres uten samarbeid med militærkonglomeratene.

Adani sin tilknytning til MEC

Adani inngikk en utvikling-, operasjons- og overføringsavtale med MEC i mai 2019. Avtalen går ut på å bygge landets største kommersielle containerhavn, Ahlone International Port Terminal 2.353 i byen Yangon. Denne havnen bygges på militær-eid land hvor leieavtalen med MEC har en varighet på 50 år. Adani har forpliktet seg til å investere 290 millioner amerikanske dollar i dette prosjektet, hvorpå det også betaler et årlig leiegebyr til MEC for eiendommen. Leiegebyret er ifølge Adani allerede utbetalt i sin helhet²³. På den andre siden skriver også granskningsgruppen at de har ikke klart å avdekke opprinnelsen til MECs eierskap til dette landet som havnen bygges på.

Militæret eier i dag tre kommersielle havner i Yangon som for øyeblikket er alle i drift. Den første fasen av Adani's havn er planlagt for ferdigstilling i 2021, men hele vil bli utviklet på 50 dekar grunn. Den vil ha en kailengde på 635 meter med mulighet til å håndtere tre fartøy om gangen²⁴. Det er blitt betalt 30 millioner dollar i leie, samt ytterligere 22 millioner dollar i «landklarings-gebyrer»²⁵. Adani har på sine nettsider referert til mediedekning som konstaterer at grunnen er leid av MEC²⁶.

Granskningsrapporten skriver at *“These examples raise serious concerns that foreign companies are leasing MEHL, MEC or Tatmadaw-owned property for significant sums, without facing due scrutiny as to how their payments are benefitting the Tatmadaw”*.

Etter at rapporten «Port of Complicity» ble offentliggjort i mars 2021 kom Adani med en offentlig uttalelse på sine nettsider hvor de skriver at havneavtalen ble «fasilitert av

²² FNs menneskerettighetsråd, 5. august 2019, s. 6

²³ FNs menneskerettighetsråd, 5. August 2019, s. 52, [Port-of-Complicity-Report-FINAL-High-Resolution.pdf](#) s. 12

²⁴ [Port-of-Complicity-Report-FINAL-High-Resolution.pdf](#) s.12

²⁵ [Port-of-Complicity-Report-FINAL-High-Resolution.pdf](#) s.15

²⁶ Times of India, 'Adani to Develop Container Terminal Port in Myanmar' (15 Mai 2019).



Myanmar Investment Commission», at selskapet vil forholde seg til «relevante myndigheter» og har intensjoner om «å bidra til Myanmars økonomiske og utviklingsmessige målsetninger».²⁷

I etterkant av dette ble Adani også fjernet fra S&P Dow Jones bærekraftsindeks på grunn av «forretningsmessige bånd til militæret i Myanmar»²⁸.

Informasjon fra selskapet

KLP har hatt skriftlig kommunikasjon med selskapet om avtalen i Myanmar siden mars 2021. I april ble det også holdt et møte mellom KLP og ledelsen i selskapet. Adani ga uttrykk for at selskapet tar menneskerettigheter på alvor, og de har en menneskerettighetspolicy²⁹. De fastholdt at deres avtale var med Myanmar Investment Commission som de hadde vunnet gjennom en global anbudsrunde. Selskapet vurderte denne avtalen til å bli en stor kommersiell mulighet, men også ønsket å bidra til den økonomiske utviklingen i Myanmar. Videre hadde selskapet gjort opp for alle sine økonomiske forpliktelser i henhold til avtalen, og det ikke skulle foretas noen ytterligere finansielle transaksjoner, selv om avtalen har en varighet på 50 år. Selskapet vektla dette punktet flere ganger i løpet av møtet.

Selskapet bekreftet at det ikke ble foretatt en konkret due diligence knyttet til menneskerettigheter forut for avtaleinngåelsen.

Selskapet bekreftet også at havnen skal brukes til kommersielle forhold og dette var uttrykkelig regulert av avtalen. På den annen side kunne selskapet heller ikke utelukke at militæret eksempelvis kan gi pålegg og benytte det til militært utstyr gitt den myndigheten de har i landet. Avtalen kunne imidlertid ikke deles med KLP av hensyn til forretningsmessige forhold.

Selskapet opplyste at de tar denne saken på alvor etter at MEC ble sanksjonert av The U.S. Department of the Treasury's Office of Foreign Assets Control (OFAC) 25. mars 2021³⁰. Selskapet har betydelige finansielle interesser i USA og er dermed opptatt av å

²⁷ [Media Statement from Adani Group on Myanmar Situation \(adaniports.com\)](https://www.adaniports.com/media-statement-from-adani-group-on-myanmar-situation).

²⁸ https://www.spglobal.com/spdji/en/documents/indexnews/announcements/20210412-1355163/1355163_djsi-adani-20210412.pdf

²⁹ <https://www.adaniports.com/-/media/Project/Ports/Investor/corporate-governance/Policies/Human-Rights-Guidelines---APSEZ.pdf>

³⁰ <https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy0078>

utrede om deres avtale i Myanmar kan bli omfattet av denne sanksjonen. Av den grunn innhentet de en juridisk utredning fra et amerikansk advokatkontor i april som konkluderte med at risikoen vurderes til å være lav. Denne utredningen ble delt med KLP, men kun til KLPs interne bruk. Samtidig ble Adani anbefalt å sende en henvendelse til OFAC for å klargjøre situasjonen. Selskapet ga uttrykk for at en slik henvendelse ville bli sendt og i den siste kommunikasjonen bekreftet selskapet at de er i prosess. Hvis OFAC bekrefter at Adanis virksomhet i Myanmar kan bli omfattet – vil selskapet avslutte avtalen om havnen i Yangon med umiddelbar virkning, da det kommersielt sett vil være uforsvarlig av hensyn til kapitaltilgang i USA.

Samtidig stilte selskapet seg uforstående til denne saken. Ifølge selskapet kunne de vanskelig se at et kommersielt samarbeid kan bidra til medvirkning til brudd på menneskerettigheter. Selskapet hadde ikke noen kommentarer til de overgrepene militæret i Myanmar står for, men at de følger med på den pågående situasjonen som følge av militærkuppet. I tillegg mente selskapet at ethvert militær på generell basis vil ha mange forretnings samarbeid.

KLPs vurdering

Det fremgår av KLPs retningslinjer for ansvarlige investeringer at *KLP skal gjøre aktsomhetsvurderinger i investeringene og kan beslutte aktsomhetsbaserte uttrekk av selskaper dersom det foreligger en uakseptabel risiko for å medvirke til brudd på KLP-fondenes retningslinjer basert på en kombinasjon av land-, bransje- og selskapsrisiko.*

KLP har vurdert om Adani gjennom sitt forretnings samarbeid med MEC kan utgjøre en uakseptabel risiko for brudd på KLPs retningslinjer, herunder medvirkning til alvorlige krenkelser av individers rettigheter i krig og konfliktsituasjoner.

1. Landrisiko

Det er på det rene at det er en pågående væpnet konflikt i Myanmar og det kan være en risiko for borgerkrig i landet. Overgrep mot sivilbefolkningen grunnet militærkuppet utgjør en uakseptabel og alvorlig trussel i landet hvor omfanget kan bli større. I tillegg fortsetter de svært alvorlige bruddene mot rohingyaene utført av

militæret slik som massedrap, seksuell vold og tortur. Det er veldokumentert at disse utgjør alvorlige brudd på humanitærretten og menneskerettighetene. På grunn av alvorligheten og omfanget av normbruddene er de ansvarlige aktørene under etterforskning for forbrytelser mot menneskeheten og folkemord. Av hensyn til fremtidige normbrudd vektlegger FNs rapporter fra granskningsgruppen at risikoen for fremtidige normbrudd er høy ved at det er stor fare for nye overgrep fra militærets side. Militærkuppet har nok en gang bekreftet at militæret er i stand til å ta i bruk vilkårlig og uforholdsmessig makt mot deler av sivilbefolkningen, og hvor respekt for grunnleggende menneskerettigheter settes helt til side. Selv om verdenssamfunnet har fordømt overgrepene – fortsetter situasjonen uten at det er en snarlig løsning i sikte.

2. Bransjerisiko

Avtalen går ut på å bygge landets største havn som er et stort infrastrukturprosjekt. Dette bygges i en by der militæret allerede eier tre kommersielle havner. I tillegg bygges det på militæreid grunn som gjør at militæret har god kontroll over all virksomhet som skjer her. Adani medgår selv at den høyeste risiko de står overfor er å sikre at ulovlige varer ikke blir transportert inn i landet via havnen. Videre har Adani erkjent at skulle militæret beslutte å bruke havnen til militære formål – ville ikke selskapet ha en anledning eller noen mekanismer til å hindre dette.

Det foreligger en overhengende fare for at militæret kan bruke havnen til å importere våpen og utstyr eller som havn for sine skip. Dette utstyret spiller en avgjørende rolle i de angrepene som utføres av militæret. På denne måten ville havnen kunne bli brukt av hæren til å fortsette sine brudd på menneskerettigheter. Disse momentene viser at selskapet opererer i en bransje der det er høyrisiko for å medvirke til brudd på menneskerettigheter.

3. Selskapsrisiko

For at ett selskap skal anses som medvirkende til alvorlige krenkelser av individers rettigheter i krig og konfliktsituasjoner og andre menneskerettighetsbrudd bør det være en sammenheng mellom selskapets virksomhet og bruddene. Selskapet må enten aktivt ha medvirket til bruddene, eller hatt kunnskap om dem, men unnlatt å handle ved å iverksette nødvendige tiltak for å forhindre sin medvirkning. En viktig del av vurderingen er den fremtidige risikoen for om selskapets praksis vil fortsette.

Som tidligere nevnt fastslår granskningsgruppen at forretnings samarbeid med MEC kan utgjøre en høy risiko for å medvirke til brudd på menneskerettigheter og internasjonale humanitærrett.



Samtidig er det viktig å påpeke at ikke alle uetiske handlinger som en forretningspartner gjør, vil kunne danne grunnlag for medvirkning til brudd. Dette vil bero på en konkret vurdering hvor graden av tilknytningen, omfanget og alvorligheten være viktige momenter.

Da Adani inngikk avtalen, var offentlig informasjon om overgrepene til militæret tilgjengelig, noe som burde ha gitt Adani rimelig grunn til å være særlig aktsom overfor MEC som eide grunnen. Videre har selskapet heller ikke i tilstrekkelig grad gjort nødvendige aktsomhetsvurderinger knyttet til menneskerettighetsrisiko. Det er rimelig grunn til å tro at selskapet vektlegger kommersielle hensyn fremfor menneskerettighetsrisiko. Avtalens eventuelle opphør var betinget av de finansielle konsekvensene som følge av sanksjoner fra OFAK og ikke hvordan militæret opptrer. Selv om det ikke foretas flere finansielle transaksjoner – er avtalen gyldig med en varighet på 50 år som tilsier at den fremtidige risikoen for medvirkning er til stede. I tillegg er avtalens forpliktelse en fast og viktig infrastruktur som vil kunne brukes utover avtaletiden. Etter KLPs vurdering har selskapet heller ikke iverksatt tiltak rundt avtalen som gjør at selskapet har utvist en forsvarlig opptreden, men fortsetter å ha et forretningssamarbeid med MEC. Dermed har Adani ikke vært tilstrekkelig aktsom i sitt valg av forretningspartner i et land hvor det har vært pågående væpnet konflikt med svært systematiske og grove angrep i mange år.

Konklusjon

På bakgrunn av ovenstående, utelukkes Adani Ports and Special Economic Zone Limited fra investeringene til KLP og KLP-fondene fra juni 2021.