

Til Finansdepartementet

18. april 2008

Vedrørende Etikkrådets vurdering av investeringer i Israel Electric Corporation

Etikkrådet viser til brev fra Finansdepartementet datert 3. mars d.å. med anmodning om å vurdere hvorvidt investeringer til Statens pensjonsfond – Utland i Israel Electric Corporation ("IEC") kan anses å være i strid med de etiske retningslinjene for fondet.

Norsk Folkehjelp har tilskrevet Etikkrådet og bedt om at Etikkrådet anbefaler uttrekk av selskapet. Det samme har en gruppe "Palestinavenner" fra Hamar. Henvendelsene bygger bl.a. på at IEC skal ha redusert strømtilførselen til Gaza og at dette må anses som en form for kollektiv avstraffelse av sivilbefolkningen på Gaza.

Etikkrådet har i sakens anledning hatt møter med representanter for Norsk Folkehjelp og med Israels ambassadør til Norge. Det er også innhentet informasjon fra palestinske energimyndigheter via Utenriksdepartementet. Etikkrådet legger i sin vurdering også til grunn en rapport fra FN-organet UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA): "*Electricity Shortages in the Gaza Strip: Situation Report*", datert 8. februar 2008, samt en kjennelse fra Israels høyesterett fra 27. februar 2008.

Bakgrunn for saken

Etikkrådet legger til grunn at fondet eier obligasjoner utstedt av IEC, som er 99,9 % eid av den israelske stat. Selskapet produserer og distribuerer elektrisk strøm til hele Israel, samt til områder under palestinsk selvstyre.

Det er, så vidt Etikkrådet har kjennskap til, tre kilder til strømforsyning til Gaza: Ca. 10% av elektrisiteten forsynes via kraftlinjer fra Egypt, 30% genereres i et eget kraftverk i Gaza og det resterende, ca. 60%, forsynes av IEC via 10 kraftlinjer fra Israel. I Gaza distribueres strømmen av selskapet Gaza Electricity Distribution Company (GEDCO).

Gazas egen strømproduksjon i er redusert som følge av israelsk bombing av kraftverket i 2006, noe som medførte at produksjonskapasiteten ble omtrent halvert. Det har fra israelsk side tidvis vært innført restriksjoner i tilførselen av brennstoff til kraftverket.

Høsten 2007 ga det israelske forsvarsdepartementet instruks til IEC om å redusere dets del av strømforsyningen til Gaza. Reduksjonen i strømforsyning var en del av en økonomisk blokade av Gaza som Israel satte i verk bl.a. på bakgrunn av rakettangrep fra Gaza mot Israel.

Det er ikke omstridt at levekårene for befolkningen i Gaza i utgangspunktet var svært dårlige, og at reduksjonene i strømforsyning kom i tillegg til øvrige restriksjoner på transport av varer og grensepasseringer for befolkningen.

Rapport fra OCHA

FNs organ OCHA offentliggjorde den 8. februar d.å. en rapport som beskriver følgene av strømmangelen i Gaza. I rapporten er det blant annet beskrevet at vannforsyning og renseanlegg for kloakk i Gaza er avhengig av elektriske pumper, og at driften av disse rammes av strømmangel. Videre er det beskrevet at sykehusdrift i Gaza er rammet av strømmangel. OCHA-rapporten beskriver også strømfordelingsnettene på Gaza som lite fleksibelt med hensyn til mulighetene som GEDCO har for å foreta prioriteringer i leveransen av strøm for å dekke humanitære behov.

Når det gjelder reduksjonen i strømtilførsel til Gaza, skriver OCHA bl.a. følgende

”On October 28 2007, the Israeli Ministry of Defense declared it would start cutting electricity to Gaza in response to the continued and indiscriminant firing of rockets from Gaza to Israel. It proposed cutting power by a total of 1.5 megawatts, but it appears that it now plans to introduce a cut of 0.5 megawatts per week...”

“On Thursday, 7 February, the Israel Electricity Corporation reduced its supply to Gaza by around 0.5 megawatts under the instruction on the Ministry of Defense. The cut was less than the 1.5 megawatts proposed but still adds to the existing shortfall of 60 mgw.”

Rapporten antar altså at det har vært en plan om å redusere strømtilførselen til Gaza som respons på rakettangrep mot Israel og at reduksjon i strømtilførsel på 0,5 MW har vært foretatt. Rapporten er videre forstått som at det skulle foreligge en opptrappingsplan som innebærer reduksjoner med ytterligere 0,5 MW per uke.

Vurdering av israelsk høyesterett

Spørsmålet om hvorvidt IECs reduksjon av strømforsyning til Gaza er ulovlig, har vært vurdert i et sivilt søksmål som er ført for israelsk høyesterett. Det er privatpersoner og interesseorganisasjoner i Israel som har gått til søksmål mot den israelske staten. Det foreligger en avgjørelse i saken fra israelsk høyesterett datert 27. januar d.å., hvor det avvises at strømrduksjonen er rettsstridig. Dette har ingen avgjørende betydning for Etikkrådets vurdering.

Sentralt i høyesteretts vurdering av lovmessigheten av restriksjonene er spørsmålet om hvorvidt og i hvilken grad distribusjonsselskapet GEDCO faktisk har mulighet til å distribuere strømmen på en slik måte at bl.a. vannforsyning og sykehus ikke rammes av den reduserte tilførselen. På dette punktet synes israelske myndigheter og saksøkerne å ha ulik oppfatning av hva som er de faktiske forhold. Høyesterettskjennelsen legger til grunn at det er mulig å fordele strømmen slik at humanitære behov kan dekket, og at mengden strøm som forsynes til Gaza derfor er tilstrekkelig til å dekke grunnleggende humanitære behov. Saksøkerne hevder derimot at det ikke er fysisk mulig for GEDCO å fordele elektrisiteten slik at reduksjonen i tilførsel ikke rammer grunnleggende humanitære behov. Dette spørsmålet er teknisk komplisert, og det kreves inngående kjennskap til oppbygning og virkemåte til distribusjonsnettet i Gaza for å ta stilling til hvorvidt slik fordeling faktisk er mulig. Etikkrådet legger til grunn at det antakelig er vanskelig i praksis å fordele strømmen etter humanitære behov.

Møte med Israels ambassadør til Norge

Etikkrådets leder og sekretariatet hadde i anledning denne saken et møte med Israels ambassadør til Norge den 10. mars d.å.

Ambassadøren redegjorde for sikkerhetssituasjonen for sivilbefolkningen i Israel som rammes av stadige rakettangrep fra Gaza, og videre om at ansatte i IEC har blitt beskyttet fra Gaza når de har utført vedlikeholdsarbeid på kraftlinjer, og at kraftverk i Israel som leverer strøm til Gaza, blir beskyttet med raketter fra Gaza.

Ambassadøren bekreftet at IEC i en kort periode i februar d.å. hadde redusert forsyningen av strøm til Gaza med 5% på en av de ti linjer som forsyner Gaza med elektrisitet fra Israel. Dette utgjorde en reduksjon på 0,5% av den totale strømmengde som Israel overfører til Gaza. Det ble understreket at denne restriksjonen var av kort varighet og at normal strømforsyning deretter ble gjenopprettet.

Møte med Norsk Folkehjelp

Etikkrådets leder og sekretariat møtte representanter for Norsk Folkehjelp vedrørende denne saken den 14. mars d.å.. Norsk Folkehjelp, som har stedlige representanter i Gaza, bekreftet i stor grad den informasjonen som er fremkommet gjennom FN-kilder og media og gjorde rede for den vanskelige humanitære situasjonen i Gaza som skyldes isolasjon fra Israels side, slik at folk mangler både mat, medisiner, strøm og andre livsnødvendigheter. Norsk Folkehjelp var ikke kjent med at de innførte restriksjoner på strømleveranser hadde opphørt.

Norsk Folkehjelp ble orientert om Etikkrådets undersøkelser i forbindelse med denne saken og invitert til å komme med utfyllende informasjon, hvilket Norsk Folkehjelp gjorde i form av en e-post den 10. april d.å. Her fremgår det at Norsk Folkehjelp på bakgrunn av egne undersøkelser ikke kan fastslå at reduksjonen i strømtilførsel har opphørt, men at det er vanskelig å bringe full klarhet i dette spørsmålet.

Informasjon fra palestinske energimyndigheter

Etikkrådet har den 28. februar d.å. mottatt en e-post fra Midtøsten-seksjonen i Utenriksdepartementet. Det er innhentet informasjon fra palestinske energimyndigheter via Norges representasjonskontor i Jerusalem. Fra palestinske myndigheter opplyses det at det nå ikke foretas kutt i strømforsyningen til Gaza. Reduksjonen på 0, 5% fra IECs side, som

OCHA og andre kilder har vist til tidligere, hadde altså opphørt. Det opplyses videre at det er restriksjoner på drivstofftilførselen til kraftverket i Gaza, men at dette ikke angår IEC.

På bakgrunn av e-posten fra Norsk Folkehjelp den 10. april d.å. rettet Etikkrådet en ny henvendelse til Utenriksdepartementet den 15. april d.å. med spørsmål om det er kommet nye opplysninger i spørsmålet om reduksjoner i strømforsyning til Gaza. Etikkrådet mottok svar fra Utenriksdepartementet samme dag. Norges representasjonskontor i Jerusalem opplyser her at det ikke foretas kutt i den direkte strømtilførsel fra Israel til Gaza. Det opplyses videre at gjeldende israelske energirestriksjoner igjen omfatter tilførsel av brennstoff til Gaza-stripens eget elektrisitetsverk. Disse ble (i siste runde) innført etter angrepet på Nahal Oz-terminalen den 9. april d.å. Nahal Oz er hovedterminal for overføring av brennstoff fra Israel til Gaza.

Etikkrådets vurdering

Etikkrådet legger til grunn at det har forekommet mange og alvorlige brudd på folkeretten i konflikten mellom Israel og palestinere. FNs sikkerhetsråd har for eksempel i en rekke resolusjoner tatt stilling til at bosettinger i okkuperte områder er ulovlige i henhold til internasjonal humanitær rett, og Den internasjonale domstolen i Haag har lagt til grunn at sikkerhetsmuren som Israel har bygget er folkerettsstridig. Også fra palestinsk side forekommer det brudd på internasjonal humanitær rett, bl.a. gjennom stadige angrep mot sivile. En grundig drøftelse av de mange folkerettslige og humanitærrettslige spørsmål denne konflikten reiser, faller utenfor rammene for dette brevet. Etikkrådet skal ta stilling til selskapers opptreden, ikke staters eller andre aktørers mulige folkerettsbrudd.

Etikkrådet legger til grunn at IEC handler etter instruks fra israelske myndigheter. Dette forhold kan ikke være avgjørende. Selskapers motiver for sine handlinger eller unnlaterer er i utgangspunktet uvesentlig for rådets vurdering.

Etikkrådet legger videre til grunn at reduksjonen i strømtilførselen til Gaza ikke er pågående. Det er opplyst fra både palestinske og israelske myndigheter at en begrenset reduksjon har vært innført i en periode tidligere i år, men at strømforsyningen fra IEC nå er normal. Palestinske energimyndigheter har bekreftet at strømforsyningen til Gaza ikke er redusert som følge av reduksjon i strømtilførsel fra IEC. Opptrappingsplanen som var antydnet i OCHA-rapporten, har ikke vært satt i verk.

I henhold til de etiske retningslinjene må normbrudd være pågående eller det må foreligge en uakseptabel risiko for fremtidige normbrudd hvis utelukkelse skal kunne anvendes. Ettersom reduksjonen i strømtilførsel har opphørt, vil forholdet ikke kunne betraktes som et pågående normbrudd. Etikkrådet legger til grunn at den humanitære situasjonen i Gaza er svært vanskelig, men at dette ikke kan sies å være en konsekvens av det tidligere, midlertidige strømkuttet på 0,5 % av IECs leveranse.

Spørsmålet som Etikkrådet skal ta stilling til er om det i dag foreligger en uakseptabel risiko for fondets fremtidige medvirkning, gjennom investering i obligasjoner utstedt av IEC, til grove normbrudd. Slik medvirkning vil i første rekke betinge at IEC i fremtiden iverksetter nye kutt i strømforsyningen til Gaza. Det er etter Etikkrådets vurdering vanskelig å ha en klar oppfatning av hvor sannsynlig det er med eventuelle, fremtidige reduksjoner i strømtilførselen til Gaza. Selskapers tidligere handlinger kan imidlertid gi indikasjon om fremtidig atferd. På bakgrunn av situasjonen generelt og stadige rakettangrep fra Gaza mot Israel, kan det ikke utelukkes at det i fremtiden vil kunne oppstå situasjoner hvor IEC igjen blir instruert om å redusere strømtilførselen til Gaza.

Hvis det er riktig at det tidlig på året forelå en plan om opptrapping av strømkuttene, slik det antydes i OCHA-rapporten, kan man imidlertid konstatere at denne planen ikke er iverksatt. Det har heller ikke forekommet gjentatte strømkutt.

Etikkrådet vil derfor, slik situasjonen er nå, ikke anbefale uttrekk av IEC fra fondet.

Dersom fremtidige reduksjoner i strømtilførsel til Gaza innføres av IEC og medfører uakseptable humanitære forhold for sivilbefolkningen, vil Etikkrådet kunne foreta en ny vurdering av fondets investering i IEC.

Gro Nystuen
Leder
(sign.)

Andreas Føllesdal
(sign.)

Anne Lill Gade
(sign.)

Ola Mestad
(sign.)

Bjørn Østbø
(sign.)