

**Til Finansdepartementet**

**Tilrådning om utelukkelse av selskaper fra SPU**

**15. november 2010**

# Innhold

<b>1</b>	<b>Innledning</b>	<b>2</b>
<b>2</b>	<b>Bakgrunn</b>	<b>3</b>
2.1	Hva Etikkrådet har tatt stilling til	3
2.2	Vest-Saharas status	3
2.3	Situasjonen for Vest-Saharas befolkning	4
2.4	Nærmere om fosfatutvinning	5
2.5	Selskapers kjøp av fosfat fra Vest-Sahara	6
<b>3</b>	<b>Grunnlaget for Etikkrådets vurdering</b>	<b>6</b>
3.1	Undersøkelse av selskaper som kjøper fosfat fra Vest-Sahara	6
3.2	Etikkrådets kontakt med selskapene	6
3.3	Foreleggelse av utkast til tilrådning	8
3.4	Møte med representanter for OCP	8
3.5	Oppfølgende brev på vegne av OCP	8
3.6	Rettslig betenkning fra FNs juridiske rådgiver	9
3.7	FNs behandling av konflikten rundt mineralressursutvinning i Namibia	10
3.8	Fiskeriavtalen mellom EU og Marokko	10
3.9	Frihandelsavtalen mellom USA og Marokko	11
3.10	Forarbeidene til SPUs etiske retningslinjer	12
3.11	Etikkrådets tidligere uttalelser	12
3.12	Spørsmål om NBIMs eierskapsutøvelse i denne saken	13
<b>4</b>	<b>Etikkrådets vurdering</b>	<b>13</b>
4.1	Innledende betraktninger	13
4.2	Fosfatutvinningens betydning for Marokkos tilstedeværelse i Vest-Sahara	14
4.3	Hensynet til Vest-Saharas lokalbefolkning	14
4.4	Vurdering av normbrudd hos OCP	15
4.5	Vurdering av selskapenes medvirkning til OCPs normbrudd	15
<b>5</b>	<b>Tilrådning</b>	<b>17</b>

# 1 Innledning

Etikkrådet har vurdert om SPUs investeringer i selskapene **Potash Corporation of Saskatchewan**<sup>1</sup> og **FMC Corporation**<sup>2</sup>, kan være i strid med fondets etiske retningslinjer<sup>3</sup> §2(3) e), som omhandler selskapers medvirkning til grove brudd på grunnleggende etiske normer.<sup>4</sup>

SPUs investeringer i aksjer utstedt av selskapene tilsvarte pr. 31.12.09 hhv. 1 057 millioner NOK og 151 millioner NOK.

Bakgrunnen for vurderingen er selskapenes kjøp av fosfat fra Vest-Sahara. Vest-Sahara er et ikke-selvstyrt område uten anerkjent administrator. I praksis har Marokko kontroll over det meste av området. Det statlige marokkanske selskapet OCP utvinner fosfat i Vest-Sahara. Selskapene som denne tilrådningsen omfatter, kjøper fosfatet og bruker dette til fremstilling av kunstgjødsel og kjemikalier.

Etikkrådet legger til grunn at mineralressursutvinning i Vest-Sahara kan være akseptabel dersom virksomheten skjer i samsvar med lokalbefolkningens interesser og kommer lokalbefolkningen til gode.

Etikkrådets vurdering er at lokalbefolkningens interesser ikke tilgodeses av OCPs virksomhet, og at OCPs virksomhet i Vest-Sahara blant annet på dette grunnlag må anses som grovt uetisk.

Mot denne bakgrunnen har Etikkrådet vurdert om det må anses som grovt uetisk av selskapene å kjøpe fosfat fra OCP på langsiktige kontrakter. Rådet har lagt særlig vekt på at selskapene i sine kjøpekontrakter spesifiserer fosfatets opprinnelse i Vest-Sahara uten at det er grunn til å tro at dette er det eneste fosfatet selskapene kunne benytte for å fremstille sine produkter. I tillegg er det lagt vekt på selskapenes forhold til OCPs virksomhet for øvrig. Etikkrådet finner at forbindelsen mellom selskapenes kjøp av fosfat fra Vest-Sahara og OCPs utvinning av denne er av en slik karakter at selskapene må sies å medvirke til grove normbrudd.

Etikkrådet konkluderer med at det er grunnlag for å anbefale at selskapene FMC Corp. og Potash Corporation of Saskatchewan utelukkes fra SPU på grunn av en uakseptabel risiko for at selskapene medvirker til særlig grove brudd på grunnleggende etiske normer.

---

<sup>1</sup> Potash Corporation of Saskatchewan, SEDOL: 2696980

<sup>2</sup> FMC Corporation, SEDOL: 2328603

<sup>3</sup> Retningslinjer for observasjon og utelukkelse fra Statens pensjonsfond utlands investeringsunivers, se <http://www.regjeringen.no/nb/sub/styrer-rad-utvalg/etikkradet/etiske-retningslinjer.html?id=425277>

<sup>4</sup> Ibid, §2(3):

*“Finansdepartementet kan etter råd fra Etikkrådet utelukke selskaper fra fondets investeringsunivers der det er en uakseptabel risiko for at selskapet medvirker til eller selv er ansvarlig for:*

- a) grove eller systematiske krenkelser av menneskerettighetene som for eksempel drap, tortur, frihetsberøvelse, tvangsarbeid, de verste former for barnarbeid*
- b) alvorlige krenkelser av individers rettigheter i krig eller konfliktsituasjoner*
- c) alvorlig miljøskade*
- d) grov korrupsjon*
- e) andre særlig grove brudd på grunnleggende etiske normer”*

## 2 Bakgrunn

### 2.1 Hva Etikkrådet har tatt stilling til

Etikkrådet har vurdert om SPUs investeringer i selskaper som kjøper fosfat som er utvunnet i Vest-Sahara kan være i strid med fondets etiske retningslinjer. Det er flere forhold som her er vurdert. Etikkrådet har vurdert hvorvidt fosfatutvinningen i Vest-Sahara i seg selv er å anse som grovt uetisk. Videre har rådet vurdert formen for medvirkning til normbrudd hos selskaper som kjøper fosfatet fra Vest-Sahara, og om det foreligger en uakseptabel risiko for medvirkning til fremtidige normbrudd.

### 2.2 Vest-Saharas status

Vest-Sahara, som var et spansk protektorat etter 1884, ble etablert som et ikke-selvstyrt område ("*Non-Self Governing Territory*") i 1963 i henhold til FN-paktens bestemmelser.<sup>5</sup> Spania ble samtidig oppnevnt som administrator for området man da kalte Spansk Sahara.

Vest-Sahara har i dag fortsatt status i FN som ikke-selvstyrt område.<sup>6</sup> Til forskjell fra verdens øvrige ikke-selvstyrte områder har ikke Vest-Sahara noen anerkjent administrator.<sup>7</sup>

Marokko har faktisk kontroll over det meste av territoriet, men ingen av FNs organer har anerkjent hverken Marokkos suverenitet eller Marokko som lovlige administrative myndigheter i Vest-Sahara. Marokko omtaler Vest-Sahara som "*Moroccan Saharan Provinces*" og hevder suverenitet over det meste av området.

I 1973 ble frigjøringsgruppen Polisario (*Frente Popular de Liberación de Saguía el Hamra y Río de Oro*) dannet med siktemål å gjøre Vest-Sahara til en selvstendig stat. Polisario startet et væpnet opprør mot den spanske administrasjonen. I oktober 1975 avviste Den internasjonale domstolen i Haag (ICJ) Marokkos og Mauritania's krav om suverenitet over hver sine deler av Vest-Sahara.<sup>8</sup> Umiddelbart etter dette invaderte Marokko deler av Vest-Sahara, noe som førte til sterke fordømmelser i FNs sikkerhetsråd.<sup>9</sup> I 1975 inngikk Spania en avtale ("*Madrid-avtalen*") med Mauritania og Marokko om en overføring av den administrative myndighet i Vest-Sahara. Madrid-avtalen bekreftet Spanias intensjon om å bidra til avkoloniseringen av Vest-Sahara og å overføre sine plikter som administrator til Marokko og Mauritania. Denne avtalen overførte altså ikke suverenitet over Vest-Sahara til Marokko og

---

<sup>5</sup> Systemet med ikke-selvstyrte områder (Non-Self Governing Territories) ble etablert gjennom FN-pakten i forbindelse med dekolonialisering og for å regulere forholdene for territorier som ikke hadde oppnådd selvstendighet, dvs. kolonier, protektorater og mandat-områder av ulike slag. Se Charter of the United Nations, Article 73, Declaration regarding Non-Self Governing Territories:

<http://www.un.org/en/documents/charter/chapter11.shtml>

<sup>6</sup> FNs Generalforsamling har vedtatt en rekke resolusjoner som stadfester Vest-Saharas status, herunder A/RES/59/131, 25. januar 2005, se

<http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=A/RES/59/131&Lang=E>)

Vest-Sahara har ellers vært behandlet i en rekke andre resolusjoner de siste årene, bl.a. A/RES/50/33, 6. desember 1995, A/RES/52/72, 10. desember 1997, A/RES/53/61, 3. desember 1998, A/RES/54/84, 6. desember 1999, A/RES/55/138, 8. desember 2000, A/RES/56/66, 10. desember 2001.

<sup>7</sup> FNs liste over ikke-selvstyrte områder: <http://www.un.org/Depts/dpi/decolonization/trust3.htm>

<sup>8</sup> ICJ, Rådgivende uttalelse datert 16. oktober 1975:

<http://www.icj-cij.org/docket/index.php?sum=323&code=sa&p1=3&p2=4&case=61&k=69&p3=5>

<sup>9</sup> S/RES 380 (1975) av 6. november 1975

Mauritania ettersom Spania ikke hadde slik suverenitet, og følgelig ikke kunne avgi eller overføre suverenitet over området. Avtalen endret heller ikke Vest-Saharas status som ikke-selvstyrt område under FN-pakten. Spanske myndigheter forutsatte at det skulle holdes en folkeavstemning i Vest-Sahara om territoriets framtidige status. I 1976 ble Marokko og Mauritania enige seg i mellom om å dele Vest-Sahara. I 1979 trakk imidlertid Mauritania seg ut. Siden da har Marokko stått med militære styrker i Vest-Sahara.<sup>10</sup>

Marokko har siden 1979 utøvet suverenitet over det meste av territoriet uten å være administrator av området i henhold til FN-paktens bestemmelser. Som rettmessig administrator av området ville Marokko i henhold til FN-paktens artikkel 73 være forpliktet til bl.a. å “*ensure, with due respect for the culture of the peoples concerned, their political, economic, social and educational advancement...*” og til å “*develop self-government, to take due account of the political aspirations of the peoples...*”

Etter væpnede stridigheter mellom Polisario og Marokko ble våpenhvile inngått i 1991. FNs fredsbevarende styrke MINURSO<sup>11</sup> overvåker våpenhvilen og skulle opprinnelig også overvåke den tiltenkte folkeavstemningen om områdets fremtid.

Det har siden 1990-tallet vært flere initiativer i regi av FN for å avholde folkeavstemning om områdets fremtid. Forhandlinger ble sist tatt opp mellom marokkanske myndigheter og Polisario i april 2007, men strandet i april 2008. I august 2009 ble det gjort forsøk på å gjenoppta forhandlingene. Marokko har lagt frem et forslag for området om begrenset selvstyre under marokkansk suverenitet. Polisario opprettholder kravet om folkeavstemning for området med mulighet for uavhengighet.<sup>12</sup> Det er lite som tyder på noen snarlig avklaring gjennom disse forhandlingene.

### 2.3 Situasjonen for Vest-Saharas befolkning

Vest-Sahara er i dag i stor grad befolket av personer med marokkansk bakgrunn som har flyttet til området etter Marokkos *de facto* annekasjon av området. Befolkningen i Vest-Sahara er på om lag 400 000 personer.<sup>13</sup>

Ca. 165 000 personer av områdets opprinnelige befolkning, *sahrawiene*, er fordrevet til flyktningleire i Algerie, hvor de lever under svært vanskelige forhold.<sup>14</sup>

Marokkanske myndigheter har bygget en 2 500 km lang separasjonsbarriere gjennom Vest-Sahara.<sup>15</sup> Separasjonsbarrieren består av en militært bevoktet mur og minefelt med store

---

<sup>10</sup> Petroleumsfondets etiske råd: Tilrådning om utelukkelse av selskapet Kerr-McGee Corp., 12. april 2005, redegjør ytterligere for bakgrunnen for konflikten og for Vest-Saharas status, se <http://www.regjeringen.no/nb/sub/styrer-rad-utvalg/etikkradet/Tilradninger/Tilradninger/Tilradning-om-uttrekk-av-Kerr-McGee.html?id=425309>

<sup>11</sup> MINURSOs hjemmeside: <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/minurso/>

<sup>12</sup> Se f.eks. US Government, Central Intelligence Agency, World Fact Book 2009: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/wi.html>

<sup>13</sup> Se fotnote 12

<sup>14</sup> FN Høykommissær for flyktninger, UNHCR, årsrapport om Algerie, 2009: <http://www.unhcr.org/pages/49e485e16.html>

<sup>15</sup> Se FNs kart over Vest-Sahara med separasjonsbarrieren (“Berm”) inntegnet: <http://www.un.org/Depts/Cartographic/map/dpko/minurso.pdf>

mengder antipersonell landminer.<sup>16</sup> Hensikten med separasjonsbarrieren er å hindre infiltrasjon av Polisario-styrker på marokkansk kontrollert territorium. Barrieren gjør det også vanskelig for de fordrevne saharawiene å bevege seg til de områder av Vest-Sahara som Marokko kontrollerer.

## 2.4 Nærmere om fosfatutvinning

Fosfater er en gruppe mineraler som inneholder grunnstoffet fosfor. Det finnes om lag 15 ulike mineraler som kalles fosfater. Avhengig av deres sammensetning brukes fosfater mest til fremstilling av ulike typer fosforholdig kunstgjødsel<sup>17</sup>, men også til produksjon av fosforsyre og andre formål. Om lag 90% av utvunnet fosfat brukes til produksjon av kunstgjødsel.<sup>18</sup>

Årlig utvinning av fosfat i verden er ca. 156 Mt (156 millioner tonn). Utvinningen har økt med ca. 5 Mt/år de siste 10 år.

### Utvinning av fosfat – største produsentland:<sup>19</sup>

Land	Årsproduksjon fosfat (2007), Mt (millioner tonn)
Kina	45
USA	30
Marokko (inkl. Vest-Sahara)	27
Russland	11
Tunis	8
Brasil	6
Jordan	6
Syria	4
Sør-Afrika	3
<b>Hele verden</b>	<b>156</b>

Marokko skiller seg fra andre land med stor fosfatutvinning (i første rekke Kina og USA) ved at det i Marokko er begrenset jordbruksaktivitet og dermed lite innenlands marked for fosfat. Både Kina og USA er derimot netto importører av fosfat, og særlig USA vil i fremtiden måtte øke sin import betydelig ettersom landets egne forekomster er i ferd med å ta slutt. Marokkos

---

<sup>16</sup> ICBL, Landmine and Cluster Munitions Monitor 2009: "Western Sahara is contaminated with mines and ERW, especially cluster munition remnants and other UXO, although the precise extent of contamination is not known. More than 2,000km of berms were built during conflict in the 1980s, and remained after the 1991 cease-fire between Morocco and Polisario. Moroccan troops emplaced antipersonnel and antivehicle mines in and around the berms. Landmine Action has claimed that Western Sahara is "one of the most heavily mined territories in the world."

<sup>17</sup> De fleste kunstgjødsler inneholder en blanding av nitrogen (N), fosfor (P) og kalium (K) Disse betegnes som NPK-gjødsel eller fullgjødsel, engelsk: "NPK fertilizer" eller "compound fertilizer".

<sup>18</sup> US Department of the Interior – US Geological Survey: Phosphate Rock Statistical Compendium (2000).

<sup>19</sup> US Department of the Interior – US Geological Survey: 2007 Minerals Yearbook – Phosphate Rock

betydning som fosfateksportør vil trolig øke, nettopp fordi landet har kombinasjonen av store forekomster og begrenset eget behov.

Ettersom Marokko anser Vest-Sahara som marokkansk, oppgir ikke Marokko egne data for fosfatproduksjonen i Vest-Sahara. Interesseorganisasjoner anslår den årlige utvinningen av fosfat i Vest-Sahara til 3 Mt.<sup>20</sup> Dette anslaget må betraktes som usikkert, men dersom dette er riktig, står Vest-Sahara for om lag 10% av Marokkos samlede fosfatproduksjon.

## **2.5 Selskapers kjøp av fosfat fra Vest-Sahara**

Generelt i prosessindustrien er det vanlig at det inngås langsiktige kontrakter for leveranser av råvarer. Grunnen til dette er ønsket om sikre leveranser og homogen kvalitet. Det er ikke uvanlig med 5-10 års kontrakter med mulighet for prisregulering.

Når det gjelder kjøp av fosfat, vil kjøperne, som i stor grad er kunstgjødsel- og kjemikalieprodusenter, normalt spesifisere fosfatets ønskede kvalitet, herunder kjemisk sammensetning og øvrige egenskaper. Som følge av dette vil fosfatets opprinnelse (kilde/gruve) normalt også være spesifisert i leveringsavtalen og dermed være kjent for kjøperen.

I Vest-Sahara utvinnes fosfatet av det statlige marokkanske selskapet OCP (Office Cherifien des Phosphates).<sup>21</sup>

## **3 Grunnlaget for Etikkrådets vurdering**

Nedenfor omtales Etikkrådets kontakt med selskaper samt uttalelser som er retningsgivende for Etikkrådets vurdering.

### **3.1 Undersøkelse av selskaper som kjøper fosfat fra Vest-Sahara**

Etikkrådet har undersøkt en rekke selskaper i SPUs portefølje med henblikk på å identifisere de selskaper som har pågående kontrakter om faste leveranser av fosfat fra Vest-Sahara. Potash Corporation of Saskatchewan ("Potash Corp.") og FMC Corporation ("FMC Corp.") ble identifisert som mulige selskaper som kjøper fosfat fra Vest-Sahara på regulær basis.

### **3.2 Etikkrådets kontakt med selskapene**

Etikkrådet har via Norges Bank kontaktet Potash Corp. og FMC Corp.

Selskapene ble i januar 2010 spurt om de kjøper fosfat fra Marokko som kan komme fra Vest-Sahara, og i så fall:

- Hvilken type kontrakt (f.eks. langtids eller spot) ligger til grunn for kjøpet?
- Er det en avtale om samarbeid med den marokkanske selgeren?
- Har selskapet noen form for egen virksomhet i forbindelse med utvinning av fosfat i Vest-Sahara?

---

<sup>20</sup> Norwatch: <http://www.norwatch.no/200910051343/oljefondet/andre/steinrik-pa-plyndring.html>

<sup>21</sup> Selskapets hjemmeside: [http://www.ocpgroup.ma/english/jsp/qui\\_sommes/ocp\\_bref.jsp](http://www.ocpgroup.ma/english/jsp/qui_sommes/ocp_bref.jsp)

Selskapene har besvart svart Etikkrådets henvendelse. Begge selskaper klargjør følgende:

- Selskapene kjøper fosfat fra Vest-Sahara på langtidskontrakt med det statlige, marokkanske selskapet OCP.
- Selskapene har spesifisert at de ønsker fosfat utvunnet i Vest-Sahara.
- Avtalen med OCP gjelder kun kjøp av fosfat på kommersiell basis.
- Selskapene har ingen egen virksomhet i Vest-Sahara.
- Selskapene vil i fremtiden fortsette å kjøpe fosfat som er utvunnet i Vest-Sahara.

*Ytterligere opplysninger fra selskapet Potash Corp.*

Potash Corp. opplyser at et av dets heleide datterselskaper i USA bruker fosfat fra Vest-Sahara til produksjon av fosforsyre. Selskapet fremholder at produksjonsprosessen er følsom for endringer i mineralkilde, og at selskapet har konkludert med at fosfat fra andre steder enn Vest-Sahara ikke er brukelig.<sup>22</sup>

Selskapet viser til at dets import av fosfatminerale fra Bou Craa<sup>23</sup> skjer etter gjeldende handels- og importlover, og at det ikke er fastslått av FN eller andre at slik handel er ulovlig.

Selskapet viser videre til fiskeriatvaten mellom EU og Marokko fra 2006 og tolker denne som at Europaparlamentet i praksis har anerkjent Marokkos suverenitet over Vest-Sahara. Potash Corp. anser også at fiskeriatvaten er i tråd med den rettslige betenkningen vedrørende Vest-Sahara fra FNs juridiske rådgiver i 2002.<sup>24</sup>

Selskapets syn er dessuten at Marokkos tilstedeværelse i Vest-Sahara kan ha en stabiliserende virkning på området og at lokalbefolkningens interesser best kan ivaretas under stabile forhold. Selskapet viser i denne forbindelse til uttalelser fra amerikanske myndigheter i forbindelse med inngåelsen av frihandelsavtalen mellom USA og Marokko i 2004.<sup>25</sup>

Selskapet viser også til at mange av OCPs ansatte i Bou Craa er fra lokalbefolkningen, og at OCP bidrar positivt i regionen gjennom ulike initiativer for å støtte utvikling av lokalt næringsliv, utdanning, helsetiltak og infrastruktur.

*Ytterligere opplysninger fra selskapet FMC Corp.*

FMC Corp. opplyser at dets heleide spanske datterselskap FMC Foret kjøper fosfat av OCP som er utvunnet i Bou Craa, Vest-Sahara.

---

<sup>22</sup> Brev fra Potash Corp. til Etikkrådet, datert 2. mars 2010: “Given the sensitivities of these operations to the particular qualities of the rock source, we have concluded that the use of phosphate rock from other sources, including from our own phosphate mines, is not a viable option.”

<sup>23</sup> Bou Craa (alternative skrivemåter: Bo Craa, Bu Craa, Boukra) beliggenhet 26° 19' 22" N, 12° 50' 59" W, er OCPs største fosfatgruve i Vest-Sahara.

<sup>24</sup> Brev fra Potash Corp. til Etikkrådet, datert 2. mars 2010: “Indeed, we understand that the European Parliament effectively recognized the sovereignty of Morocco over Western Sahara when it ratified the EU-Morocco Fisheries Partnership agreement on May 22, 2006, noting that this agreement is in conformity with the January 2002 legal opinion of the United Nations”

<sup>25</sup> Ibid: “The United States’ government in its official comments preceding the signing of the US-Morocco Free Trade Agreement praised Morocco for its refusal to accept a terrorist state in the Western Sahara, noting the critical importance of this not only for the national security of Morocco but also for the security of the United States and our European allies. We believe this position bolsters the conclusion that the interests and needs of the people of Western Sahara are being met in a stable environment.”



Selskapet påpeker at FMC Foret har kjøpt fosfat fra Bou Craa i over 40 år og alltid har overholdt gjeldende lover og handelsregler.

I tillegg viser FMC Corp. til at det har mottatt en juridisk betenkning<sup>26</sup> fra det amerikanske advokatfirmaet Covington & Burling LLP. Dette dokumentet konkluderer: *“The Kingdom of Morocco has complied with all the international legal obligations it could have as an administering power, through the manner in which, both directly and through OCP, it has managed the phosphate resources in the Sahara region.”*

Avslutningsvis gjør FMC Corp. det klart at FMC Foret vil fortsette å kjøpe fosfat fra Bou Craa, og at selskapets fabrikkannlegg i Huelva, Spania, i stor grad er avhengig av tilgang til fosfat med den kvalitet som fås fra Bou Craa.

### **3.3 Foreleggelse av utkast til tilråkning**

Begge selskapene ble i juli 2010 forelagt et utkast til denne tilråkningen og invitert til å komme med informasjon eller synspunkter som er relevante for Etikkrådets vurdering.

Potash Corp. svarer at selskapet har forståelse for de spørsmål som denne saken reiser, men gir ingen indikasjoner på at selskapet i fremtiden vil redusere omfanget av sitt fosfatkjøp fra Vest-Sahara.<sup>27</sup> FMC besvarte ikke henvendelsen fra Etikkrådet hvor selskapet ble forelagt utkastet til denne tilråkningen.

### **3.4 Møte med representanter for OCP**

Representanter for OCP og for det amerikanske advokatfirmaet Covington & Burling LLP møtte Etikkrådet i Oslo den 24. august 2010. I møtet redegjorde OCP og Covington & Burling for OCPs virksomhet i Vest-Sahara.

### **3.5 Oppfølgende brev på vegne av OCP**

I et oppfølgende brev til Etikkrådet utdyper Covington & Burling enkelte av punktene som ble diskutert i møtet den 24. august.<sup>28</sup> I brevet understrekes betydningen av OCPs virksomhet for den lokale økonomien i Bou Craa, blant annet ved at virksomheten gir arbeidsinntekt til over 2000 husstander i området. Betydningen av OCPs investeringer for områdets fremtidige økonomiske utvikling blir også fremhevet. Videre blir det fremholdt at OCPs investeringer i Bou Craa ikke på noen måte har hatt til hensikt å påvirke eller hindre utviklingen av områdets selvstyre. Avslutningsvis uttrykkes det et ønske om at OCPs virksomhet i Bou Craa blir vurdert med utgangspunkt i selskapets egne handlinger og hvilke forhold selskapet selv kan påvirke.

---

<sup>26</sup> Covington & Burling, White Paper: *“Legality of Phosphate Resource Development in the Sahara region”*, 4. oktober 2007

<sup>27</sup> Brev fra Potash Corp. til Etikkrådet, datert 9. juli 2010

<sup>28</sup> Brev fra Covington & Burling LLP til Etikkrådet, datert 13. september 2010

### 3.6 Rettslig betenkning fra FNs juridiske rådgiver

En rettslig betenkning fra FNs juridiske rådgiver, ambassadør Hans Corell, (*Under-Secretary-General for Legal Affairs*), fra 2002 omhandler lovligheten av mineralressursutvinning i ikke-selvstyrte områder generelt og gir en vurdering av dette når det gjelder situasjonen i Vest-Sahara spesielt.

Betenkningen tar utgangspunkt i FN-paktens artikkel 73 som pålegger stater som har påtatt seg ansvar for ikke-selvstyrte områder, å forvalte ressursene i disse i samsvar med lokalbefolkningens interesser. Dette prinsippet er stadfestet i en rekke FN-resolusjoner.

Ikke alle former for økonomisk virksomhet i ikke-selvstyrte områder kan ifølge betenkningen anses som problematiske. Det vises til flere FN-resolusjoner som etablerer et skille mellom økonomisk virksomhet i ikke-selvstyrte områder som er til skade for lokalbefolkningen, og økonomisk virksomhet som er til gagn for lokalbefolkningen:

*“In recognizing the inalienable rights of the peoples of Non-Self-Governing Territories to the natural resources of their territories, the General Assembly has consistently condemned the exploitation and plundering of natural resources and any economic activities which are detrimental to the interests of the peoples of those Territories and deprive them of their legitimate rights over their natural resources. The Assembly recognized, however, the value of economic activities which are undertaken in accordance with the wishes of the peoples of those Territories, and their contribution to the development of such Territories.”*<sup>29</sup>

I den rettslige betenkningen fra 2002 legges det altså til grunn at mineralressursutvinning i ikke-selvstyrte områder kun er akseptabelt dersom det kommer områdets lokalbefolkning til gode.

I et innlegg på en konferanse i 2008 gjorde ambassadør Corell<sup>30</sup> det klart at det mest nærliggende utgangspunkt for den rettslige betenkningen var en analogi med utgangspunkt i FN-paktens artikkel 73, ettersom Marokko ikke er anerkjent som Vest-Saharas rettmessige administrator. For stater som ikke er rettmessige men *de facto* administratorer av ikke-selvstyrte områder, vil dette kravet om at lokalbefolkningen skal tilgodeses av ressursutnyttelsen, være å anse som et minimum:

*“I came to the conclusion that the best way to form a basis for the legal opinion was to make an analysis by analogy taking as a point of departure the competence of an administering Power. Any limitation of the powers of such entity acting in good faith would certainly apply a fortiori to an entity that did not qualify as an administering Power but de facto administered the Territory.”*<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> Brev fra FNs juridiske kontor til Sikkerhetsrådet (S/2002/161).

<sup>30</sup> Ambassadør Corell gikk av fra sin stilling i FN i 2004 og uttalte seg i 2008 som privatperson.

<sup>31</sup> Ambassadør Hans Corell, *Conference on Multilateralism and International Law with Western Sahara as a Case Study*, December 5, 2008, side 7, se

<http://www.havc.se/res/SelectedMaterial/20081205pretoriawesternsahara1.pdf>

### 3.7 FNs behandling av konflikten rundt mineralressursutvinning i Namibia

FN-resolusjon 36/51 (1981) omhandlet blant annet mineralressursutvinning i Namibia. Bakgrunnen var at sørafrikanske og vestlige selskaper drev utvinning av uranmalm og andre mineralressurser i områder som Sør-Afrika ikke hadde lovlig råderett over. I resolusjonen ble det pekt på at mineralutvinningen utgjorde et særlig hinder for utviklingen av områdets selvstendighet og at den ikke foregikk i lokalbefolkningens interesse:

*“The General Assembly [...] reaffirms that, by their depletive exploitation of natural resources, the continued accumulation and repatriation of huge profits and the use of those profits for the enrichment of foreign settlers and the entrenchment of colonial domination over the Territories, the activities of foreign economic, financial and other interests operating at present in the colonial Territories, particularly in southern Africa, constitute a major obstacle to political independence and to the enjoyment of the natural resources of those Territories by the indigenous inhabitants [...]”<sup>32</sup>*

Dette må imidlertid sees på bakgrunn av FNs sikkerhetsrådsresolusjon 276 (1970), som fastslår at *“[...] the continued presence of South African authorities in Namibia is illegal and that consequently all acts taken by the Government of South Africa on behalf of or concerning Namibia after the termination of the Mandate are illegal and invalid.”*

Når det gjelder Marokkos tilstedeværelse i Vest-Sahara, foreligger det imidlertid ikke tilsvarende, klare resolusjoner i FNs Sikkerhetsråd. Likevel kan det være et sammenfall i sakene når det gjelder forholdet mellom mineralressursutvinning og hensynet til lokalbefolkningens interesser.

### 3.8 Fiskeritavtalen mellom EU og Marokko

Avgrensingen av virkeområdet for fiskeritavtalen mellom EU og Marokko (2006)<sup>33</sup> er omstridt fordi ordlyden er uklar. Avtalen fastsetter at den omfatter havområder under marokkansk *“suverenitet eller jurisdiksjon”*.<sup>34</sup> Dette blir ikke presisert nærmere. Havområdene utenfor Vest-Sahara er ikke spesifikt omtalt i avtalen.

Europaparlamentets juridiske rådgiver (legal service) har i en betenkning datert 13. juli 2009 uttalt seg om virkeområdet. I betenkningen legges det til grunn at demografien i området har blitt vesentlig endret ved at marokkanere har tilflyttet Vest-Sahara etter Marokkos okkupasjon av området. Det slås videre fast at store deler av befolkningen, saharawiene, ikke er integrert og lever under vanskelige forhold i leire, til dels utenfor Vest-Sahara (for eksempel i Algerie).<sup>35</sup>

---

<sup>32</sup> FN –resolusjon 36/51 (1981): <http://www.un.org/documents/ga/res/36/a36r051.htm>

<sup>33</sup> Fisheries Partnership Agreement between the European Communities and the Kingdom of Morocco, <http://ec.europa.eu/world/agreements/downloadFile.do?fullText=yes&treatyTransId=2361>

<sup>34</sup> Ibid, art. 2(a): *‘Moroccan fishing zone’ means the waters falling within the sovereignty or jurisdiction of the Kingdom of Morocco*

<sup>35</sup> European Parliament’s Legal Service, Legal Opinion, 13. juli 2009, pkt 29: *“In this framework the Legal Service considers that it is appropriate to recall a few elements that seem undisputed: [...] b) Following Morocco’s occupation, the demography of the region has been substantially modified due to the fact that*

Betenkningen påpeker at dersom fiskeriavtalen ikke ivaretar saharwienes interesser, bør fartøyer fra EU kun fiske i ubestridt marokkansk farvann.<sup>36</sup> Det forutsettes altså her at ressursutnyttelse i Vest-Sahara kun er akseptabelt dersom lokalbefolkningens interesser tilgodeses, og det understrekes at lokalbefolkningen her er de fordrevne saharwier. Den rettslige betenkningen gir imidlertid ingen anvisning på hvordan konkrete ordninger kan innføres for at saharwienes interesser i praksis skal kunne tilgodeses, ettersom det er Marokkos ansvar å besørge dette. Gjentatte forespørsler fra EU til Marokko om redegjørelse for hvordan saharwienes interesser ivaretas, har vært resultatløse.<sup>37</sup>

Ambassadør Corell påpeker for øvrig at fiskeriavtalen mellom EU og Marokko ikke er i samsvar med den rettslige betenkningen fra FNs juridiske rådgiver (2002):

*“Under all circumstances I would have thought that it was obvious that an agreement of this kind that does not make a distinction between the waters adjacent to Western Sahara and the waters adjacent to the territory of Morocco would violate international law.”*<sup>38</sup>

### 3.9 Frihandelsavtalen mellom USA og Marokko

Potash Corp. viser i sitt svar til Etikkrådet også til frihandelsavtalen mellom USA og Marokko<sup>39</sup> og en angivelig uttalelse fra amerikanske myndigheter til støtte for marokkansk

---

*Moroccan people have been settling in the region. On the other side, the Saharawi population is reported to be not integrated and to live in precarious conditions in camps, even outside the territory of Western Sahara (for instance the Tindouf camp in Algeria). The situation concerning the respect of the human rights of the Saharawi population (including freedom of movement) has been the subject of concern, in particular by the European Parliament.”*

<sup>36</sup> Ibid, pkt 37: *“In the event that it could not be demonstrated that the FPA was implemented in conformity with the principles of international law concerning the rights of the Saharawi people over their natural resources, principles which the Community is bound to respect, the Community should refrain from allowing vessels to fish in the waters off Western Sahara by requesting fishing licences only for fishing zones that are situated in the waters off Morocco.”* (“FPA” står for Fisheries Partnership Agreement)

<sup>37</sup> European Parliament, Parliamentary questions, 22. juli 2010, E-5723/2010, Question for written answer to the Commission: *“[...]In what ways, and when, has the Commission requested information on how the exploration and exploitation activities have been carried out in accordance with the interests and wishes of the people of Western Sahara, according to their will and in consultation with their representatives?”*

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=WQ&reference=E-2010-5723&language=EN>

European Parliament, Parliamentary questions, 12. oktober 2010, E-5723/2010, Answer given by Ms Damanaki on behalf of the Commission : *“The Commission has used every possible official and unofficial occasion to solicit relevant information from the Moroccan authorities. If and when such information becomes available, it will be carefully scrutinised by the Commission to determine whether entering into negotiations for a new protocol to the Fisheries Partnership Agreement (FPA) is justified. For the time being, the Commission is not taking any steps which might pre-empt a decision on the future of this Agreement.”*

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2010-5723&language=EN>

<sup>38</sup> Se fotnote 31. *“It has been suggested to me that the legal opinion delivered in 2002 had been invoked by the European Commission in support of the Fisheries Partnership Agreement. I do not know if this is true. But if it is, I find it incomprehensible that the Commission could find any such support in the legal opinion, unless of course the Commission had ascertained that the people of Western Sahara had been consulted, had accepted the agreement and the manner in which the profits from the activity was to benefit them. [...] As a European I feel embarrassed. Surely, one would expect Europe and the European Commission – of all – to set an example by applying the highest possible international legal standards in matters of this nature.”*

<sup>39</sup> Office of the United States Trade Representative, Morocco Free Trade Agreement:

<http://www.ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/morocco-fta/final-text>

tilstedeværelse i Vest-Sahara. Den uttalelsen som selskapet viser til, ble i realiteten fremsatt av et kongressmedlem, ikke av en representant for amerikanske myndigheter.<sup>40</sup>

Amerikanske myndigheter har gjort det klart at USA ikke anerkjenner Marokkos suverenitet over Vest-Sahara. Frihandelsavtalen mellom USA og Marokko omfatter derfor ikke Vest-Sahara.<sup>41</sup>

### 3.10 Forarbeidene til SPUs etiske retningslinjer

Spørsmålet om investeringer i selskaper med virksomhet i ikke-selvstyrte områder er omtalt i forarbeidene til SPUs etiske retningslinjer (“Graver-rapporten”):

*“Det kan videre reises spørsmål om ønskeligheten av investeringer i selskaper med virksomhet i ikke-selvstyrte, omstridte eller okkuperte områder. Basert på en konkret vurdering av området og virksomhetens art kan det være grunn til å vise tilbakeholdenhet med slike investeringer. Utenriksdepartementet har eksempelvis i ett konkret tilfelle frarådet investeringer i selskaper med virksomhet på kontinentalsokkelen utenfor Vest-Sahara.”<sup>42</sup>*

Det må her bemerkes at det er *selskapenes egen virksomhet* som omtales. Spørsmål om selskapers kjøp av mineralressurser som er utvunnet i ikke-selvstyrte områder, er ikke diskutert.

### 3.11 Etikkrådets tidligere uttalelser

I tilrådingen om utelukkelse av selskapet Kerr-McGee Corp. i 2005 uttalte Etikkrådet bl.a.:

*“Det folkerettslige regelverk, inklusive FN-pakten og FNs Havrettskonvensjon, sier at virksomhet som involverer utnyttelse av naturressurser i okkuperte, ikke-selvstyrte eller andre ikke selvstendige områder, skal utøves i samspill med den berørte befolkning som også normalt har krav på overskuddet fra slik virksomhet.<sup>43</sup> Dette henger nettopp sammen med at tilgangen til naturressurser ofte er en viktig begrunnelse for okkupasjon og voldelige konflikter.*

---

<sup>40</sup> Congressman Diaz-Balart, 15. juni 2004: “We must understand that Morocco’s insistence upon its territorial integrity and its refusal to accept a terrorist state in the Western Sahara is critically important not only for the national security of Morocco but also for the security of the United States and of our European allies.” [http://www.ustr.gov/sites/default/files/uploads/speeches/2004/asset\\_upload\\_file409\\_3734.pdf](http://www.ustr.gov/sites/default/files/uploads/speeches/2004/asset_upload_file409_3734.pdf)

<sup>41</sup> United States Trade Representative Robert Zoellic, 20 juli 2004 “The Administration’s position on Western Sahara is clear: sovereignty of Western Sahara is in dispute, and the United States fully supports the United Nations’ effort to resolve this issue. The United States and many other countries do not recognize Moroccan sovereignty over Western Sahara and have consistently urged the parties to work with the United Nations to resolve the conflict by peaceful means.

*The FTA will cover trade and investment in the territory of Morocco as recognized internationally, and will not include Western Sahara. As our Harmonized Tariff Schedule makes clear, for U.S. Customs purposes, the United States treats imports from Western Sahara and Morocco differently.”* (“FTA” star for Free Trade Agreement), gjengitt her: [HTTP://WWW.HOUSE.GOV/PITTS/PRESS/SPEECHES/040722S-MOROCCOFTA.HTM](http://www.house.gov/pitts/press/speeches/040722s-moroccofta.htm)

<sup>42</sup> NOU 2003: 22, vedlegg 7, pkt. 3.1, side 92

<sup>43</sup> Begrepet “krav på overskuddet fra slik virksomhet” utgjør neppe et krav om at hele overskuddet fra kommersiell virksomhet skal tilfalle den berørte befolkning. Poenget må være at virksomheten skal utøves i samsvar med befolkningens interesser slik at f.eks. skatteinntekter fra virksomheten eller inntekter fra salg av utvinningslisenser kan tilfalle befolkningen.

*Folkerettens regelverk søker å gjøre økonomisk gevinst ved naturressursutnyttelse gjennom okkupasjon illegitimt.*<sup>44</sup>

### **3.12 Spørsmål om NBIMs eierskapsutøvelse i denne saken**

Etikkrådet henvendte seg til NBIM i oktober 2009 med spørsmål om hvordan selskapene som omfattes av denne tilrådingen er håndtert i eierskapsutøvelsen.

NBIM klargjorde at fosfathandel ikke har vært tema for fondets eierskapsutøvelse, og at NBIM ikke har noe pågående engasjement rettet mot disse selskapene.<sup>45</sup>

## **4 Etikkrådets vurdering**

### **4.1 Innledende betraktninger**

Situasjonen i Vest-Sahara er unik i den forstand at det ikke finnes andre ikke-selvstyrte områder som ikke har en anerkjent administrator. Det finnes ingen klare regler for utnyttelsen av mineralressurser i slike områder.

Det folkerettslige regelverk pålegger administratorer av ikke-selvstyrte områder å forvalte disse områdene i tråd med lokalbefolkningens interesser. Ettersom FN ikke anerkjenner Marokko som rettmessig administrator av Vest-Sahara, kan det innvendes at dette regelverket ikke kommer til anvendelse på situasjonen i Vest-Sahara. Ettersom Marokko står med militære styrker i Vest-Sahara og urettmessig hevder suverenitet over det meste av området, kunne alternativt marokkansk mineralressursutvinning i Vest-Sahara vært vurdert med utgangspunkt i okkupasjonsmaktens plikter og rettigheter. Etikkrådet vil ved sin vurdering imidlertid legge til grunn at naturressursutvinning i Vest-Sahara kan være akseptabelt dersom lokalbefolkningens interesser ivaretas, slik bl.a. FNs juridiske rådgiver legger til grunn i sin rettslige betenkning i 2002,<sup>46</sup> og slik Europaparlamentets juridiske rådgiver la til grunn ved sin vurdering av fiskeriavtalen mellom EU og Marokko i 2009. Etikkrådet la også denne forutsetningen til grunn i tilrådingen om utelukkelse av selskapet Kerr-McGee Corp. (2005). Norske myndigheter fraråder for øvrig handlinger som kan utlegges som en legitimering av situasjonen i Vest-Sahara.<sup>47</sup>

Det er ikke Etikkrådets oppgave å ta stilling til lovligheten av Marokkos mineralressursutvinning i Vest-Sahara eller øvrige rettslige spørsmål som denne saken kan reise. Etikkrådet skal i denne saken ta stilling til om det kan anses som grovt uetisk av selskaper å kjøpe fosfat som er utvunnet i Vest-Sahara av et statlig marokkansk selskap, dersom selskapene ved kjøpsavtalen har spesifisert fosfatets opprinnelsessted til de okkuperte områdene i Vest-Sahara. For

---

<sup>44</sup> Se fotnote 10

<sup>45</sup> E-post fra NBIM til Etikkrådet, 27. oktober 2009

<sup>46</sup> Se fotnote 29

<sup>47</sup> Utenriksdepartementet, september 2007: "*Norge ser det som viktig å avstå fra handlinger som kan utlegges som en legitimering av situasjonen i Vest-Sahara. For å forhindre handel, investeringer, ressursutnyttelse og andre former for næringsvirksomhet som ikke er i samsvar med lokalbefolkningens interesser og følgelig kan være i strid med folkeretten, fraråder norske myndigheter slike aktiviteter.*", se <http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/tema/norgesfremme-og-kultursamarbeid/norges-omdomme/vest-sahara.html?id=480822>

å fastslå dette, er det flere forhold som må vurderes. I første omgang må det tas stilling til om OCPs fosfatutvinning i Vest-Sahara er å anse som grovt uetisk. Derneft må det gjøres en vurdering av graden av medvirkning til OCPs normbrudd hos selskaper som kjøper fosfatet utvunnet av OCP i Vest-Sahara.

## 4.2 Fosfatutvinnings betydning for Marokkos tilstedeværelse i Vest-Sahara

Fosfatutvinningen i Vest-Sahara utgjør bare en begrenset del av Marokkos samlede fosfatutvinning. Det er vanskelig å fastslå nærmere omfanget av OCPs samlede investeringer i Vest-Sahara og hvorvidt lønnsomheten til disse påvirker Marokkos tilstedeværelse i området.

Generelt vil Etikkrådet anta at grunnlaget for en stats suverenitetshevdelse over et territorium styrkes ved tilstedeværelse i form av blant annet næringsvirksomhet. Det statlige marokkanske selskapet OCPs virksomhet i Vest-Sahara utgjør en form for tilstedeværelse som kan bygge opp under Marokkos krav på området. Betydningen av Marokkos fosfatutvinning i Vest-Sahara som et bidrag til suverenitetshevdelse kan derfor være viktigere enn virksomhetens økonomiske omfang i utgangspunktet skulle tilsi. Det vil imidlertid være vanskelig for Etikkrådet å foreta en nærmere vurdering av dette forholdet.

## 4.3 Hensynet til Vest-Saharas lokalbefolkning

Ettersom Etikkrådet legger til grunn at marokkansk mineralressursutvinning i Vest-Sahara er grovt uetisk dersom virksomheten ikke kommer lokalbefolkningen til gode, må rådet vurdere i hvilken utstrekning lokalbefolkningen faktisk tilgodeses av utvinningen. Et sentralt spørsmål i denne sammenhengen er hvem som skal anses som lokalbefolkningen i området, altså: *Hvem sine interesser skal ivaretas for at fosfatutvinningen i Vest-Sahara er akseptabel?*

Den rettslige betenkningen fra FNs juridiske rådgiver (2002)<sup>48</sup> slår fast at lokalbefolkningens interesser skal ivaretas ved naturressursutvinning i Vest-Sahara, men diskuterer ikke eksplisitt *hvem* denne lokalbefolkningen er.

I Etikkrådets tilrådning om utelukkelse av selskapet Kerr McGee (2005)<sup>49</sup> ble heller ikke dette spørsmålet diskutert eksplisitt. Det ble her lagt til grunn at det folkerettslige regleverk sier at utnyttelse av naturressurser i ikke-selvstyrte områder skal utøves i samspill med den berørte befolkning og at så ikke skjer i Vest-Sahara, uten noen nærmere diskusjon av *hvem* den berørte befolkningen er. Det gis heller ingen beskrivelse av *hvordan* et slikt samspill skulle finne sted. Kerr McGee-tilrådningen legger noe vekt på at den marokkanske virksomheten ikke tilgodeser lokalbefolkningens interesser, men det vektlegges minst like tungt at virksomheten bidrar til å legitimere Marokkos suverenitetskrav.

I den rettslige betenkningen fra Europaparlamentets juridiske rådgiver (*legal service*) (2009) vedrørende fiskeriavtalen mellom EU og Marokko, slås det imidlertid utvetydig fast at lokalbefolkningen som skal ivaretas, er saharwienene, selv om mange av disse er fordrevet og bor utenfor Marokko. Heller ikke denne betenkningen gir noen beskrivelse av *hvordan* disse skal kunne tilgodeses. Tanken er at det er Marokkos plikt å sørge for at saharwienes, både de

---

<sup>48</sup> Se fotnote 29

<sup>49</sup> Se fotnote 10



fordrevne og de som er i Vest-Sahara, interesser faktisk ivaretas ved naturressursutvinningen i Vest-Sahara.

Spørsmål om Marokkos ansvar for flyktninger som Marokko selv har fordrevet utenfor marokkansk kontrollert territorium, kan reise flere kompliserte problemstillinger. Ut fra en etisk betraktning virker det uansett urimelig at en stat, ved å drive mennesker i landflyktighet og hindre deres retur, dermed ikke skulle ha noe som helst ansvar eller noen forpliktelser overfor disse.

#### **4.4 Vurdering av normbrudd hos OCP**

For Etikkrådet er det problematiske ved OCPs fosfatutvinning i Vest-Sahara ikke knyttet til selskapets adferd overfor egne ansatte eller i lokalsamfunn hvor det opererer. Etikkrådet legger heller ikke til grunn at OCPs virksomhet i seg selv har ført til fordrivning av lokalbefolkningen, eller at denne fordrivningen har funnet sted for å legge forholdene til rette for selskapets virksomhet. Kjernen av spørsmålet i denne saken er hvorvidt det statlige marokkanske selskapet OCP driver mineralressursutvinning i et område som Marokko ikke har suveren råderett over, uten at lokalbefolkningens interesser i tilstrekkelig grad tilgodeses.

Når det gjelder den opprinnelige lokalbefolkningen i Vest-Sahara, er denne i stor grad fordrevet fra området og lever under svært vanskelige forhold i flyktningleire i Algerie. Disse menneskene kan ikke sies å ha noen fordeler av den økonomiske virksomhet som pågår i Vest-Sahara.

De to selskapene som denne tilrådommen gjelder, fremholder at OCPs virksomhet tjener lokalsamfunnet det opererer i, og viser blant annet til at noen av OCPs ansatte i Vest-Sahara er saharawier. Tilsvarende argumenter er også hevdet overfor Etikkrådet av OCP. Disse forholdene kan etter Etikkrådets syn ikke anses å være tilstrekkelig til å tilfredsstille kravet om at ressursutnyttelse i ikke-selvstyrte områder skal skje i samsvar med lokalbefolkningens ønsker, og at det skal komme lokalbefolkningen til gode. At for eksempel enkelte saharawier har arbeid hos OCP, oppveier ikke for at området tappes for ressurser og at disse verdiene ikke kommer store deler av den saharawiske befolkning til gode. Ettersom dette dreier seg om ikke-fornybare ressurser, vil disse være tapt for den fordrevne lokalbefolkningen selv om områdets status en gang i fremtiden skulle bli endret og den fordrevne lokalbefolkningen kan returnere.

Etikkrådet finner derfor at OCPs virksomhet i Vest-Sahara må anses som grovt uetisk.

#### **4.5 Vurdering av selskapenes medvirkning til OCPs normbrudd**

Etikkrådet konstaterer at SPU er investert i selskaper som nå og i fremtiden vil kjøpe fosfat av OCP, og det er spesifisert i kjøpsavtalene at fosfatet skal komme fra Vest-Sahara.

Det er videre klart at selskapene ikke selv er involvert i fosfatutvinningen, og at det ikke er noe strategisk samarbeid med OCP utover langsiktige avtaler om kjøp av fosfat.

Etikkrådet legger liten vekt på henvisningene som Potash Corp. gjør til fiskeriatvaten mellom EU og Marokko. Det synes ikke være grunnlag for Potash' antagelse om at fiskeriatvaten i



praksis innebærer en anerkjennelse hos EU av marokkansk suverenitet over Vest-Sahara.<sup>50</sup> Det er trolig heller ikke grunnlag for å hevde at fiskeriavtalen er i tråd med den rettslige betenkningen fra FNs juridiske rådgiver,<sup>51</sup> men en nærmere vurdering av fiskeriavtalen i lys av denne er ikke relevant for Etikkrådets vurderinger her.

Ettersom USA ikke anerkjenner Marokkos suverenitet over Vest-Sahara og Vest-Sahara dermed ikke er omfattet av frihandelsavtalen mellom de to stater, er det vanskelig for Etikkrådet å se hvordan Potash' henvisning til denne avtalen kan brukes til å forsvare fosfatkjøp fra et statlig marokkansk selskap med virksomhet i Vest-Sahara. For Etikkrådet fremstår denne henvisningen snarere som et argument *mot* slik handel.

Selv om Etikkrådet anser OCPs utvinning av fosfat i Vest-Sahara som grovt uetisk, er det ikke gitt at ethvert selskap som kjøper fosfatet herfra også må sies å opptre grovt uetisk. For å vurdere dette vil Etikkrådet betrakte flere forhold, herunder selskapenes kunnskap om og spesifisering av fosfatets opprinnelse, fosfatets utbytbarhet og selskapenes kontraktsmessige forbindelse med OCP.

Selskapene Potash Corp. og FMC Corp. gjør det uttrykkelig klart at de kjøper fosfat som er utvunnet i Vest-Sahara. På bakgrunn av selskapets forklaringer legger Etikkrådet til grunn at selskapene både har kunnskap om fosfatets opprinnelse og har spesifisert dette i sine avtaler med OCP.

Når det gjelder fosfatets utbytbarhet, forklarer de to selskapene at nettopp dette fosfatet har spesielle egenskaper som gjør at de ønsker å nytte det i sin produksjon.

Et annet selskap i SPUs portefølje som også importerer fosfat fra Vest-Sahara, det australske selskapet Wesfarmers Ltd., har imidlertid forpliktet seg til å gjøre de nødvendige tekniske endringer i sin produksjonsprosess slik at behovet for å kjøpe fosfat fra Vest-Sahara bortfaller.<sup>52</sup> Selskapets beslutning er, så vidt Etikkrådet forstår, et resultat av samtaler mellom selskapet, enkelte av selskapets investorer og interesseorganisasjoner.<sup>53</sup> Denne tilrådingen om utelukkelse av selskaper omfatter derfor ikke Wesfarmers Ltd.

Verdensproduksjonen av fosfat er om lag 156 millioner tonn/år, hvorav fosfatet utvunnet i Vest-Sahara utgjør ca. 3 millioner tonn/år. Dette i seg selv indikerer at det er mulig å produsere kunstgjødsel og kjemikalier uten å kjøpe fosfat fra Vest-Sahara, ettersom det meste av slik produksjon uansett skjer uten akkurat dette fosfatet. Dessuten kom ikke produksjonen ved Bou Craa i Vest-Sahara i gang før på 1970-tallet. En rekke selskaper produserte kunstgjødsel og kjemikalier av fosfat også før den tid. Det er derfor vanskelig å forestille seg at det i dag

---

<sup>50</sup> Se fotnote 24

<sup>51</sup> Se fotnoter 31 og 38

<sup>52</sup> Wesfarmers 2009 Sustainability Report, side 65: "*We continued to communicate with interested parties regarding the importation of phosphate rock from the Boucraa region of Western Sahara, which is used in the manufacture of superphosphate fertiliser at our Kwinana industrial complex. In October 2009 we announced the decision to invest in technology that will enable us to broaden our phosphate rock supply options.*" [http://media.corporate-ir.net/media\\_files/irol/14/144042/asx/WES09-098%202009%20Sustainability%20Report.pdf](http://media.corporate-ir.net/media_files/irol/14/144042/asx/WES09-098%202009%20Sustainability%20Report.pdf)

<sup>53</sup> GES Investment Services, 10. November 2009: "*The company's subsidiary CSBP recently responded to investor concerns by announcing a decision to invest in new technology, which will enable the company to successively reduce its reliance on phosphate rock from occupied Western Sahara [...]*". se <http://www.ges-invest.com/pages/?ID=150>

ikke skulle være mulig å produsere kunstgjødsel eller kjemikalier uten tilgang til fosfat fra Vest-Sahara.

Når enkelte selskaper importerer fosfat fra Vest-Sahara, gjør de trolig dette fordi deres produksjonsprosesser er tilpasset den fosfatkvaliteten som leveres derfra. I den grad selskaper skulle ønske å benytte andre fosfatkvaliteter, vil en slik omlegging trolig først og fremst være et spørsmål om økonomisk kostnad for selskapene. Det at Wesfarmers Ltd. skal gjøre nødvendige endringer for å redusere sin avhengighet av fosfat fra Vest-Sahara, indikerer at en slik omlegging kan være mulig.

Selskapers kjøp av fosfat fra Vest-Sahara understøtter i realiteten Marokkos tilstedeværelse i området fordi fosfatet selges av det statlige marokkanske selskapet OCP, slik at inntektene fra virksomheten i stor grad må antas å tilfalle til den marokkanske stat. OCPs utvinning av fosfatressursene i Vest-Sahara, slik den i dag foregår, utgjør et grovt normbrudd, ikke bare fordi lokalbefolkningen ikke tilgodeses, men også fordi det er med på å opprettholde en uavklart situasjon og dermed Marokkos tilstedeværelse i et område som Marokko ikke har legitim råderett over. Det foreligger etter Etikkrådets syn et konkret, gjensidig nytteforhold mellom OCPs normbrudd og selskapenes kjøp av fosfat fra Vest-Sahara.

I tillegg gjør de langsiktige kontraktene som er inngått for fosfatleveransene, at OCPs virksomhet og tilstedeværelse er stabil. At selskaper inngår langsiktige kontrakter med OCP, styrker i seg selv selskapenes grad av medvirkning til OCPs normbrudd, samtidig som det skaper uakseptabel risiko for selskapenes medvirkning til fremtidige normbrudd.

Basert på det overstående konkluderer Etikkrådet med at selskapene Potash Corp. og FMC Corp. bør utelukkes fra SPU i henhold til fondets etiske retningslinjer, som hjemler utelukkelse av selskap fra fondets investeringsunivers der det er en uakseptabel risiko for at selskap medvirker til eller selv er ansvarlig for grove brudd på grunnleggende etiske normer.

## 5 Tilrådning

Etikkrådet anbefaler at selskapene Potash Corporation of Saskatchewan og FMC Corporation utelukkes fra investeringsmulighetene til Statens pensjonsfond utland.

\*\*\*

Gro Nystuen  
Leder  
(sign.)

Andreas Føllesdal  
(sign.)

Anne Lill Gade  
(sign.)

Ola Mestad  
(sign.)

Ylva Lindberg  
(sign.)