

Til Norges Bank

27. mars 2015

Tilrådning om utelukkelse av selskapene Daewoo International Corporation og POSCO fra Statens pensjonsfond utland

Sammendrag

Etikkrådet for Statens pensjonsfond utland (SPU) tilrår å utelukke selskapet POSCO og datterselskapet Daewoo International Corporation fra SPU. Rådet konkluderer med at det er en uakseptabel risiko for at Daewoo, og dermed også morselskapet POSCO er ansvarlig for alvorlig miljøskade i forbindelse med konvertering av tropisk skog til oljepalmeplantasjer i Indonesia. Omfanget av konverteringen og det faktum at konsesjonsområdet ligger i et område med et uvanlig rikt og enestående biologisk mangfold, innebærer en åpenbar risiko for at konverteringen fører til alvorlig miljøskade. Mangelen på data forsterker risikoen ytterligere. Rådet legger også vekt på at det ser ut til å ha vært benyttet ulovlige metoder i ryddingen av konsesjonsområdet, og at selskapet synes å gjøre lite for å redusere miljøskadene.

Kort om selskapene

POSCO og Daewoo International Corporation (Daewoo) er sør-koreanske industriselskaper. POSCO er en internasjonal stålprodusent med en eierandel på 60,3 prosent i Daewoo. Daewoo har virksomhet innen blant annet handel av stål og råvarer, olje- og gassproduksjon og utvikling av gruver og skog og matressurser. Daewoo eier 85 prosent av aksjene i det indonesiske plantasjeselskapet selskapet PT Bio Inti Agrindo (PT BIA). Ved utgangen av 2014 eide SPU aksjer for nærmere 1500 millioner NOK tilsvarende en eierandel på 0,98 prosent i POSCO, og vel 67,5 millioner NOK tilsvarende en eierandel på 0,28 prosent i Daewoo.

Hva rådet har tatt stilling til

Rådet har vurdert om det er en uakseptabel risiko for at POSCO og datterselskapet Daewoo medvirker til eller er ansvarlig for alvorlig miljøskade etter § 3 tredje ledd i retningslinjene for observasjon og utelukkelse av selskaper fra Statens pensjonsfond utland. Gjennom datterselskapet PT BIA er Daewoo i ferd med å konvertere tropisk skog til oljepalmeplantasjer i provinsen West Papua i Indonesia.

Av forarbeidene til de etiske retningslinjene fremgår det at den selskapsrettslige organiseringen ikke skal være avgjørende for den etiske vurderingen av om et selskap medvirker til eller er ansvarlig for uetiske handlinger. Med dette som utgangspunkt følger rådet praksis fra tidligere tilrådninger og legger til grunn at dersom morselskapet er kontrollerende eier i datterselskapet, skal også morselskapet utelukkes på grunnlag av brudd på retningslinjene i datterselskapet. Som kontrollerende eier har morselskapet bestemmende innflytelse over virksomheten i datterselskapet. POSCO er kontrollerende eier i Daewoo, og indirekte også i PT BIA. Derfor er både Daewoo og POSCO inkludert i tilrådommen. SPU har ingen beholdning i PT BIA.

Det er normbruddets karakter og hva selskapet gjør for hindre normbruddet, som er utgangspunkt for rådets risikovurdering. Daewoo er et konglomerat der plantasjevirkomheten bare utgjør en liten del av selskapets virksomhet. Rådet legger ikke vekt på dette. Kun de groveste former for normbrudd vurderes for utelukkelse. Normbruddet blir etter rådets oppfatning ikke mindre alvorlig eller mindre relevant selv om den enheten som er knyttet til normbruddet, utgjør en mindre del av konsernets virksomhet. Selskapets grad av medvirkning til normbrudd reduseres heller ikke av at selskapet på andre områder opptrer ansvarlig.

I sin vurdering av miljøskade knyttet til hogst og konvertering av tropisk skog legger rådet vekt på omfanget av konverteringen, i hvilken grad selskapenes konsesjonsområder overlapper med områder med særlig viktige biologiske verdier, og hvilke konsekvenser konverteringen vil ha blant annet for truede arter og deres habitater. Å konvertere tropisk skog

til plantasjer innebærer at trær blir avvirket og vegetasjon fjernet før arealet brukes til å anlegge plantasjer for produksjon av palmeolje og tømmer. Plantasjer er monokulturer som har begrenset økologisk verdi sammenliknet med naturlig skog.

Etikkrådets undersøkelser og vurdering

Tilrådingen er basert på rådets egne undersøkelser. Etikkrådet har i denne saken vært i kontakt med Daewoo flere ganger i løpet av 2014. Både POSCO og Daewoo har fått anledning til å kommentere utkast til tilråding i september 2014. Daewoo har svart også på vegne av POSCO.

Daewoos konsesjonsområde på Papua er på 325 km². Rådets undersøkelser tyder på at konverteringen av skog til plantasjer startet mot slutten av 2012 og er pågående. Plantasjen er planlagt å være ferdig anlagt i 2018.

På øya New Guinea finnes den tredje største sammenhengende regnskogen i verden etter Amazonas og Kongo. Den utgjør leveområder for anslagsvis fem prosent av jordas dyre- og plantearter, hvorav to tredjedeler kun finnes her. På tross av den store artsrikdommen på Papua har både flora og fauna vært lite undersøkt, blant annet i de store skogområdene der Daewoos konsesjonsområde ligger. Dette reiser spørsmålet om konvertering av regnskog i denne delen av Papua i så stor skala i det hele tatt er mulig uten høy risiko for irreversibel skade på biologisk mangfold og økosystemer i disse unike områdene.

Konsesjonsområdet er i stor grad dekket av tett, sammenhengende skog som selskapet beskriver som regnskog. Konsesjonsområdet ligger innenfor *the Southern New Guinea Lowland Forests Eco-region*, som er ansett for å høre til et av jordas mest verdifulle biologiske områder. Den har et særdeles rikt og spesielt biologisk mangfold med blant annet et stort antall truede og fredede plante- og dyrearter. Mange arter finnes bare i denne regionen som er sterkt truet blant annet på grunn av hogst og konvertering av skog til plantasjer.

Rådet har etterspurt informasjon fra Daewoo om miljøkonsekvenser som konvertering av skog har for det biologiske mangfoldet. Informasjonen selskapet har sendt til rådet, gir få svar på dette spørsmålet.

Ifølge miljøkonsekvensvurderingen som Daewoo har sendt til rådet, er konsesjonsområdet i hovedsak dekket av kratt og busker og av sekundærskog. Dette er ikke i tråd med det rådet har funnet i sine undersøkelser. Kart fra skogmyndighetene viser at nærmere halvparten, eller ca. 158 km², ser ut til å være primærskog som ikke har vært avvirket tidligere. Rådet legger til grunn at selskapets virksomhet vil medføre at urørt regnskog og skog i god tilstand blir konvertert til plantasjer.

Selskapets miljøkonsekvensvurdering inneholder lite informasjon om skogtilstanden, økosystemer eller artsrikdommen i konsesjonsområdet. Det faktiske antallet av truede, fredede eller stedegne arter ser ut til å være undervurdert. Verken flora, fauna eller økosystemer er kartlagt, og selskapet har ikke gjennomført undersøkelser for å identifisere viktige verneverdier (såkalte *High Conservation Value (HCV) Assessments*) i konsesjonsområdet. Tiltak fra selskapet er rettet mot å bevare fredede arter og består i etablering av tre begrensede kantsoneområder langs vassdrag. Det er uklart for rådet hvilke arter som på den måten skal bevares, og på hvilken måte smale korridorer av skog i et stort plantasjelandskap vil bidra til å bevare økologiske verdier i konsesjonsområdet. Dessuten er dette områder som selskapet uansett er forpliktet til å bevare i henhold til nasjonale krav i Indonesia.

Etter rådets oppfatning gjør Daewoo lite for å bevare biologisk mangfold og viktige økologiske verdier i konsesjonsområdet. Selskapet legger vekt på at områder på grunn av miljøhensyn ble

ekskludert fra konsesjonsområdet før Daewoo fikk rett til å utvikle plantaser. Det er likevel neppe tilstrekkelig til å ivareta viktige verneverdier i konsesjonsområdet. Daewoo skriver også at selskapet planlegger å gjennomføre HCV-kartlegginger. Selskapet oppgir imidlertid ingen tidsplan for kartleggingen, hvilke metoder som skal benyttes, eller hvilke konsekvenser den vil ha for den pågående eller fremtidige konverteringen av plantasjen. Konverteringen av skog ser ikke ut til å bli stanset i påvente av resultatene av HCV-vurderingen. Etikkrådet mener derfor at dette tiltaket ikke vil være tilstrekkelig til å forhindre alvorlig miljøskade. Verken Daewoo eller PT BIA er medlemmer av *the Roundtable of Sustainable Palm Oil* (RSPO).

Rådet legger vekt på at satellittbilder viser et usedvanlig antall brannpunkter innenfor Daewoos konsesjonsområde, noe som indikerer at land er blitt ryddet ved brenning. Skogrydding ved brann er ulovlig i Indonesia. Internasjonalt er det ansett som uakseptabelt på grunn av luftforurensningen brenningen medfører. Selskapet bestrider at det bruker slike metoder og hevder at brannene skyldes uaktsomhet fra arbeidere eller lokalbefolkningen. Dette kan ikke utelukkes. Rådet finner det likevel påfallende at et slikt usedvanlig antall branner i konsesjonsområdet ikke skal ha noen forbindelse med ryddingen. Det store antall branner og det at brenningen har foregått over flere år, tilsier etter rådets oppfatning at selskapet burde ha undersøkt hva brannene skyldes, og vurdert om selskapets tiltak er tilstrekkelige for å forhindre at branner oppstår.

For de vel 325 km² med skog som skal omgjøres til plantaser, finnes det ikke informasjon om skogtilstanden, artsrikdom og økosystemer. Det er dermed ikke kjent hvilket tap av biologisk mangfold konverteringen av skog vil medføre i disse økologisk viktige områdene. Rådet finner at omfanget av konverteringen som inkluderer store arealer med urørt skog, og det faktum at konsesjonsområdet ligger i et område med et uvanlig rikt og enestående biologisk mangfold, innebærer en åpenbar risiko for at konverteringen fører til irreversibel miljøskade. Mangelen på data forsterker denne risikoen ytterligere. Rådet legger videre vekt på at det ser ut til å ha vært benyttet ulovlige metoder i ryddingen av konsesjonsområdet, og at selskapet ikke synes å gjennomføre vesentlige tiltak for å avbøte miljøskadene. Etter rådets oppfatning medfører dette en uakseptabel risiko for alvorlig miljøskade som følge av selskapets konvertering av tropisk skog til oljepalmeplantaser. Etikkrådet tilrår derfor å utelukke selskapene POSCO og Daewoo fra Statens pensjonsfond utland.

Innhold

1	Innledning	1
1.1	Hva rådet har tatt stilling til	1
1.2	Kilder	2
2	Etikkrådets undersøkelser	3
3	Informasjon fra selskapet	7
3.1	Etikkrådets kontakt med selskapet	7
3.2	Daewoos svar til Etikkrådet	7
4	Etikkrådets vurdering	8
5	Tilrådning	10

1 Innledning

Etikkrådet har vurdert SPUs investeringer i selskapet Daewoo International Corporation (Daewoo)¹ og morselskapet POSCO² opp mot retningslinjene for observasjon og utelukkelse fra Statens pensjonsfond utland (de etiske retningslinjene).³

POSCO er en internasjonal stålprodusent med virksomhet i Sør-Korea, Indonesia og India. Daewoo er et av Sør-Koreas største handelsselskaper med virksomhet innen handel av stål og råvarer, olje- og gassproduksjon og utvikling av gruver, skog og matressurser. I 2010 kjøpte POSCO seg inn i Daewoo og hadde i 2013 en eierandel på 60,3 prosent i selskapet.⁴ I 2011 ervervet Daewoo 85 prosent av aksjene i det indonesiske plantasjeselskapet PT Bio Inti Agrindo (PT BIA).⁵

Ved utgangen av 2014 eide SPU aksjer for NOK nærmere 1500 millioner tilsvarende en eierandel på 0,98 prosent i POSCO, og vel 67,5 millioner tilsvarende 0,28 prosent i Daewoo.

1.1 Hva rådet har tatt stilling til

Daewoo i ferd med å konvertere tropisk skog til oljepalmeplantasjer i provinsen West Papua gjennom datterselskapet PT BIA. Rådet har vurdert om det er en uakseptabel risiko for at POSCO og datterselskapet Daewoo gjennom denne virksomheten medvirker til eller er ansvarlig for alvorlig miljøskade etter § 3 tredje ledd i de etiske retningslinjene.

Av forarbeidene til de etiske retningslinjene fremgår det at den selskapsrettslige organiseringen ikke skal være avgjørende for den etiske vurderingen av om et selskap medvirker til eller er ansvarlig for uetiske handlinger. Med dette som utgangspunkt følger rådet praksis fra tidligere tilrådninger og legger til grunn at dersom morselskapet er kontrollerende eier i datterselskapet skal også morselskapet utelukkes på grunnlag av brudd på retningslinjene i datterselskapet. Som kontrollerende eier har morselskapet bestemmende innflytelse over virksomheten i datterselskapet. POSCO er kontrollerende eier i Daewoo, og indirekte også i PT BIA. Derfor er både Daewoo og POSCO inkludert i tilrådingen. PT BIA er ikke inkludert fordi selskapet ikke er i SPU.

Det er normbruddets karakter og hva selskapet gjør for hindre normbruddet som er utgangspunkt for rådets risikovurdering. Daewoo er et konglomerat der plantasjevirksomheten bare utgjør en liten del av selskapets virksomhet. Rådet legger ikke vekt på dette. Kun de groveste former for normbrudd vurderes for utelukkelse. Normbruddet blir etter rådets oppfatning ikke mindre alvorlig eller mindre relevant selv om den enheten som er knyttet til normbruddet, utgjør en mindre del av konsernets virksomhet. Selskapets grad av medvirkning til normbrudd reduseres heller ikke av at selskapet på andre områder opptre ansvarlig.

¹ Issuer Id: 1456300.

² Issuer Id: 129309.

³ Retningslinjer for observasjon og utelukkelse av selskaper fra Statens pensjonsfond utland. Fastsett av Finansdepartementet 18. desember 2014, <http://etikkradet.no/mandat/>.

⁴ POSCO Form 20 F, filed with the US Securities and Exchange Commission, 12. mai 2014, <http://www.posco.co.kr/homepage/docs/eng2/jsp/invest/archive/s91b6010020l.jsp>.

⁵ Daewoo International Corp. *Separate Financial Statements Years ended December 31, 2012 and 2013*, http://www.daewoo.com/eng/investor/financial/audit_report.jsp; The Korea Herald: *Daewoo International buys Indonesia palm oil firm*, 8 September 2011.

I tidligere vurderinger av alvorlig miljøskade har Etikkrådet lagt vekt på om:⁶

- skaden er stor,
- skaden medfører irreversible eller langsiktige virkninger,
- skaden har store negative konsekvenser for menneskers liv og helse,
- skaden er et resultat av brudd på nasjonale lover eller internasjonale normer,
- selskapet har unnlatt å handle for å forhindre skade,
- selskapet har gjennomført tiltak for å rette opp skadeomfanget i tilstrekkelig grad,
- det er sannsynlig at selskapets uakseptable praksis vil fortsette.

Kommersiell hogst og konvertering av tropisk skog til plantasjer regnes som en av de viktigste drivkreftene bak avskoging og tap av biologisk mangfold. Det er også en betydelig kilde til utslipp av klimagasser.⁷ Konvertering innebærer at trær blir avvirket og vegetasjon fjernet før arealet brukes til å anlegge plantasjer for produksjon av palmeolje eller tømmer. Plantasjer er monokulturer som har begrenset økologisk verdi sammenliknet med naturlig skog.

I sin vurdering av miljøskade knyttet til hogst og konvertering av tropisk skog legger rådet til grunn at de tropiske skogene tilhører de mest artsrike økosystemene på jorda. De er leveområder for mange truede arter og sørger for viktige økosystemtjenester som karbonlagring, vannhusholdning og erosjonsvern. Hogst og konvertering av skog er en stor trussel mot disse økosystemenes fremtidige eksistens. Tropisk skog er viktig for den globale miljøtilstanden, noe som også er illustrert av de mange internasjonale og nasjonale initiativene som er tatt for å redusere avskoging og forringelse av tropisk skog. Mot denne bakgrunnen har rådet vurdert risikoen for alvorlig miljøskade knyttet til konvertering av tropisk skog og torvmyr. I vurderingen legger rådet vekt på omfanget av konverteringen, i hvilken grad selskapenes konsesjonsområder overlapper med områder med viktige biologiske verdier, og hvilke konsekvenser konverteringen vil ha blant annet for truede arter og deres habitater.

1.2 Kilder

Det finnes lite offentlig informasjon om plantasjevirkksomheten til Daewoo eller miljøkonsekvensene knyttet til selskapets konvertering av tropisk skog. Rådet har anmodet om informasjon fra Daewoo. Selskapet har gitt rådet tilgang til sine miljøkonsekvensvurderinger, men disse gjør i liten grad rede for det biologiske mangfoldet i konsesjonsområdet.

Vurderingen av Daewoos plantasjevirkksomhet er derfor i stor grad basert på rådets egne undersøkelser. Informasjon på selskapets nettsider, satellittbilder, ulike typer kart (vegetasjonskart som viser skogtyper og torvmyrer, og kart som viser arealer som er inkludert i Norge-Indonesia-moratoriet), data som er offentlig tilgjengelig hos nasjonale og lokale myndigheter i Indonesia, samt akademisk litteratur er benyttet i dette arbeidet. Disse kildene gir likevel ikke konkret informasjon om skogtilstanden eller det biologiske mangfoldet i konsesjonsområdet.

Alle nettsidene som det henvises til i tilrådningsen, er sist besøkt 25.mars 2015.

⁶ Se for eksempel Etikkrådets tilrådninger om Ta Ann Berhad, WTK Berhad og Noble Group, www.etikkradet.no.

⁷ IPCC (2013): Climate Change 2013. *The Physical Science Basis. Working Group I contribution to the IPCC 5th Assessment Report*, <http://www.ipcc.ch/index.htm>.

2 Etikkrådets undersøkelser

Daewoos konsesjonsområde ligger øst for Digoel-elven i Indonesia og vest for Fly-elven på Papua Ny Guinea, ca 5 km fra grensen mot Papua Ny Guinea (se Figur 1 og Figur 2). Konsesjonsområdet er delt i to blokker, som til sammen dekker ca. 325 km². Området mellom blokkene er ifølge Daewoo et viltreservat.⁸ Dette området, samt et torvmyrområde i det nordøstlige hjørnet av den østlige blokken, ble tatt ut av det opprinnelige konsesjonsområdet før Daewoo fikk rettigheter til å utvikle plantasjer.

Selskapet startet opp virksomheten i 2010. Plantasjen forventes å være ferdig utviklet i 2018.⁹



Figur 1: Beliggenhet for Daewoos konsesjonsområde på Papua (markert med rødt). Den gule linjen er grensen mellom Indonesia og Papua New Guinea.

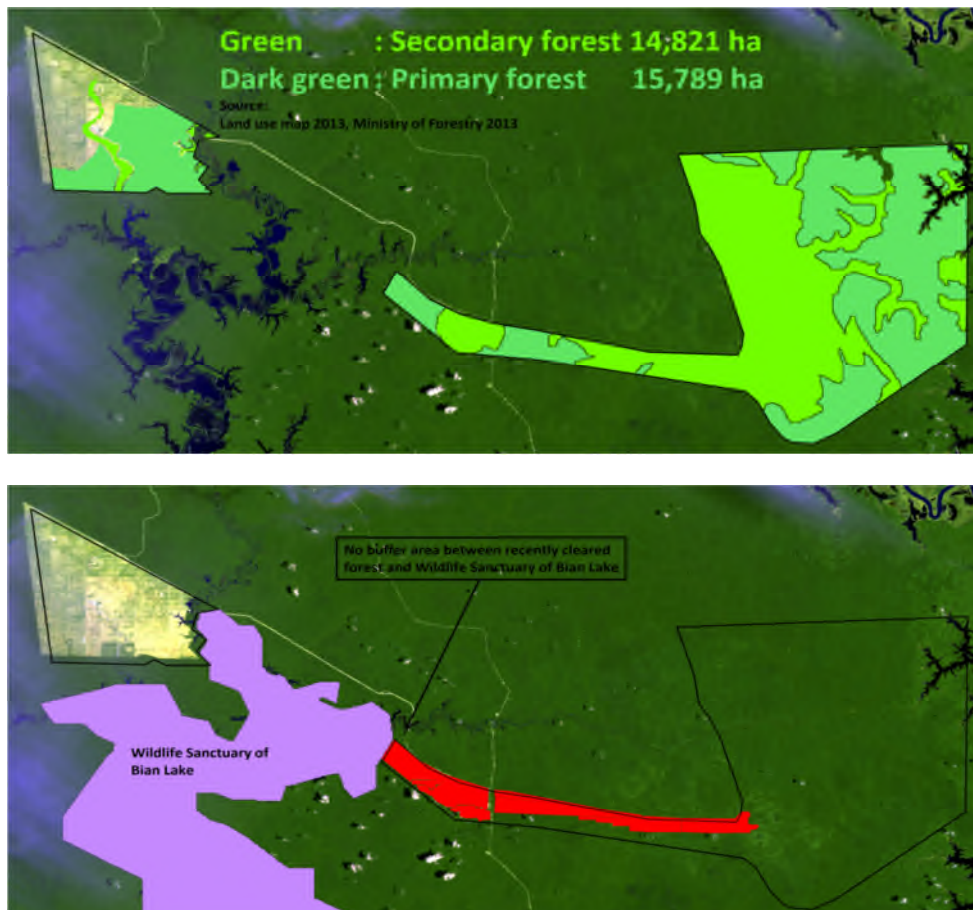


Figur 2: Daewoos konsesjonsområde er delt i to blokker, adskilt av et verneområde mellom blokkene. (Gul linje er grensen mellom Indonesia og Papua Ny Guinea.)¹⁰

⁸ Brev fra Daewoo til Etikkrådet 8. august 2014 og 26. september 2014.

⁹ PT Bio Inti Agrindo, <http://ptbia.co.id/>.

Daewoos datterselskap PT BIA beskriver vegetasjonen i konsesjonsområdet som regnskog.¹¹ Kart fra *Ministry of Forestry* i Indonesia viser at konsesjonsområdet er dekket av nærmere 160 km² med primærskog, se Figur 3.¹² Høyoppløselige Google Earth bilder fra september 2009 viser ingen spor av hogst, veier eller bosettinger. Dette indikerer at skogen trolig var relativt urørt i store deler av konsesjonsområdet før selskapet startet sin virksomhet. Et arealdekkkart fra 2013 viser også at det er betydelige arealer med primærskog og sekundærskog i konsesjonsområdet.¹³



Figur 3: Øvre bilde viser primærskog eller upåvirket skog (mørkere grønne felter) i Daewoos konsesjonsområde i 2013.¹⁴ Selskapet hadde da allerede ryddet skog i store deler av den venstre blokken. Det nedre bildet viser et område som er blitt ryddet mellom februar og november 2014 (rødt felt; ca 30 km²). All skog ser nå ut til å være fjernet i den vestre blokken.¹⁵

¹⁰ Kart over konsesjonsområdet er innhentet fra myndigheter i Indonesia (National Land Agency (BPN) Location Permits and Cadastral Maps og Ministry of Forestry Forestland release maps). Daewoo har også bidratt med kart.

¹¹ Selskapets nettside <http://ptbia.co.id/en/information/merauke-plantation>.

¹² Primærskog er skog som ikke har vært avvirket tidligere. Sekundærskog er skog som har vært utsatt for hogst og som har regenerert, se <https://www.cbd.int/forest/definitions.shtml>.

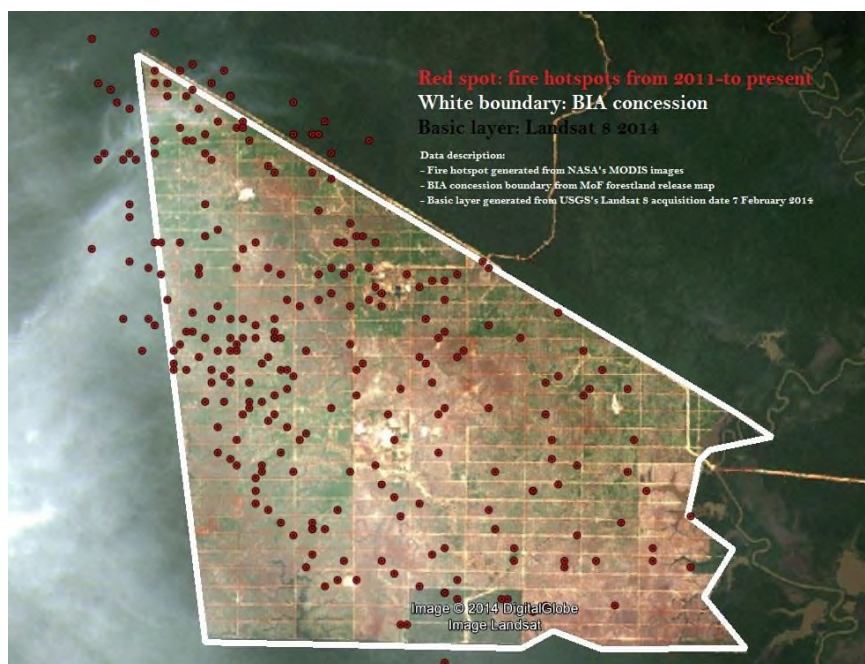
¹³ Upublisert kart fra the Center for International Forestry Research (CIFOR) and Tropenbos International: *Penutupan lahan tahun 2013 kabupaten Merauke (Land cover map of Merauke district in 2013, based on Landsat imagery)*.

¹⁴ Ministry of Forestry's Forestland release map. Basiskart er fra USGS Landsat 8 7. februar 2014.

¹⁵ Landsat 8 7. februar 2014 og Landsat 7 SLC OFF 29. oktober 2014.

Ifølge Daewoos miljøkonsekvensvurdering er konsesjonsområdet hovedsakelig dekket av kratt og busker (66 prosent eller ca 265 km²) og av sekundærskog (33 prosent eller vel 130 km²).¹⁶ Dette samsvarer ikke med det som fremkommer i offisielle kart og gjennom satellittbilder. Det går heller ikke frem hvilke data selskapets vegetasjonskartlegging er basert på.¹⁷ Rådets undersøkelser tyder på at omleggingen av skog til plantasjoner startet mot slutten av 2012 i blokken lengst mot vest. I 2014 ser det ut til at rydding også er startet opp i den andre blokken, se Figur 3. Basert på satellittbildene ser det ikke ut til å være noen buffersone mellom verneområdet og plantasjonen, noe som vil være viktig for å hindre skade på verneområdet.

Det er sterke indikasjoner på at vegetasjon har blitt fjernet ved brenning, se Figur 4. I og i nærheten av konsesjonsområdet har nærmere 260 brannpunkter blitt registrert i perioden 1. januar 2011 til 15. august 2014, de aller fleste innenfor konsesjonsområdet. Slike metoder er ikke tillatt Indonesia.¹⁸ Daewoo benekter bruk av brann for å rydde skog (se kapittel 3.2).



Figur 4: Brenning av vegetasjon i Daewoos konsesjonsområde (hvite linjer). De røde prikkene viser brannpunkter som er registrert i perioden 1. januar 2011 og til 15. august 2014.¹⁹

Tap av biologisk mangfold

Konsesjonsområdet ligger i en av WWFs økoregioner, *the Southern New Guinea Lowland Forests Eco-region*. Den står også på listen over WWFs *Global 200 Priority Eco-regions* på grunn av et uvanlig rikt biologisk mangfold.²⁰ Regionen er ansett for å være sterkt truet på

¹⁶ Miljøkonsekvensvurdering for PT BIA 2009: *Laporan Utama. Analisis Dampak Lingkungan Hidup (Andal). Pembangunan Perkebunan dan Pabrik Pengolahan Kelapa Sawit*, s. III-11.

¹⁷ Miljøkonsekvensvurderingen inneholder et kart som viser fordelingen mellom busker og sekundærskog i konsesjonsområdet. Det er ikke lesbart hva som er kildene til kartet, s. III-14.

¹⁸ Environmental Protection and Management Act No. 32/2009.

¹⁹ Brannpunkter er generert fra NASAs MODIS bilder. Konsesjonsgrensene er fra Ministry of Forestry's Forestland release map. Basiskart er fra USGS Landsat 8 7. februar 2014.

²⁰ The Global 200 er en liste over økoregioner som er identifisert av World Wildlife Fund (WWF) og som bør prioriteres for vern. En økoregion er definert som "a large unit of land or water containing a geographically

grunn av hogst, planlagt konvertering av skog og jakt.²¹ De globale økoregionene er en vitenskapelig basert rangering av jordas mest verdifulle biologiske områder som er truet og som er spesielt viktige for å bevare jordas biologisk mangfold.²² Konesjonsområdet ligger også innenfor *the South Papuan Lowlands Endemic Bird Area*, som er et av *BirdLife International's Important Bird Areas*.²³ Om dette området skriver *BirdLife* blant annet: "Annual observations made during flights over this region since 1985 indicate that there appears to be very little overall change to the status of the forests. Large areas are inaccessible and pristine."

Daewoos konsesjonsområde ligger altså innenfor et økologisk viktig område med et særdeles rikt og spesielt biologisk mangfold. Flora og fauna har mange fellestrekk med australsk dyreliv og planteliv, og økoregionen er kjent for sin uvanlig store planterikdom.²⁴ Det er kartlagt 344 fuglearter og 69 arter av pattedyr, hvorav 13 er stedege.²⁵ Dette inkluderer flere arter av pungdyr, blant annet trekenguru, pungrotter og paradisfugler.²⁶ Kenguruarten *Dusky Wallaby* (*Thylogale brunii*), finnes bare på tre steder i verden og står på *the International Union for the Conservation of Nature's* (IUCN) rødliste over truede arter.²⁷ Daewoos konsesjonsområde overlapper med ett av disse tre stedene.²⁸

På tross av den store artsrikdommen på Papua har både flora og fauna vært lite undersøkt, blant annet i de store skogområdene hvor Daewoos konsesjonsområde befinner seg.²⁹ Siden 1998 er mer enn 1 100 arter blitt oppdaget og vitenskapelig beskrevet på Papua, men mye av artsrikdommen er ennå ikke dokumentert.³⁰

Daewoos miljøkonsekvensvurdering har i liten grad kartlagt artsrikdommen i konsesjonsområdet. Floraarter omfatter en oversikt over tømmerpotensialet i konsesjonsområdet der tresortene er basert på en oversikt fra skogmyndighetene i Papua. En liste over 8 treslag som er viktige for lokalbefolkningen, er nevnt. Faunakartleggingen beskriver 4 arter av pattedyr, 2 reptilarter og 8 fuglearter i konsesjonsområdet.³¹ Flere av disse står på IUCNs rødliste over truede arter. Videre er 5 fiskegrupper omtalt, som ifølge konsekvensvurderingen vil kunne bli påvirket av plantasjevirkosomheten på grunn av dårligere vannkvalitet. Det fremgår ikke

distinct assemblage of species, natural communities, and environmental conditions", se

http://www.panda.org/about_our_earth/ecoregions/about/.

²¹ Wikramanayake et al. 2002: *Terrestrial Ecoregions of the Indo-Pacific. A Conservation Assessment*. USA: Island Press.

²² Se fotnote 20.

²³ BirdLife International 2014: *Endemic Bird Area factsheet: South Papuan lowlands*. <http://www.birdlife.org>

²⁴ The Southern New Guinea Lowland Rain Forests Ecoregion, <http://worldwildlife.org/ecoregions/aa0122>.

²⁵ Flannery, T.F. 1995: *Mammals of New Guinea*, rev. ed. Cornell University Press, Ithaca, New York; Flannery, T.F. and C.P. Groves. 1998: A revision of the genus *Zaglossus* (Monotremata, Tachyglossidae), with description of new species and subspecies. *Mammalia* 62:367-396.

²⁶ Flannery, T.F. 1995: *Mammals of New Guinea*.

²⁷ The IUCN Red List of Threatened Species. Version 2014.3, www.iucnredlist.org.

²⁸ Leary, T., L. Seri, T. Flannery, D. Wright, S. Hamilton, K. Helgen, R. Singadan, J. Menzies, A. Allison, and R. James. 2008: *Thylogale brunii*. IUCN Red List of Threatened Species. Version 2014.3, www.iucnredlist.org.

²⁹ Beehler, B.M. 2007: Papuan terrestrial biogeography, with special reference to birds og Helger, K.M. 2007. Taxonomic and geographic overview of the mammals of Papua, Both articles in: Marshall, A.J. and B.M. Beehler (eds). 2007. *The Ecology of Papua. The ecology of Indonesia series volume VI*. Periplus Editions, Hong Kong.

³⁰ WWF 2011: *Final frontier: newly discovered species of New Guinea (1998-2008)*. WWF Western Melanesia Programme Office.

³¹ Miljøkonsekvensvurderingen, tabell III-13.

hvilket vitenskapelig grunnlag kartleggingen er basert på. Det refereres til at det er gjennomført intervjuer med lokalbefolkningen om utnyttelsen av disse ressursene.

Med unntak av 0,66 km² som skal settes av som kantsoner langs vassdrag, skal arealet i begge blokkene i konsesjonsområdet konverteres.³² Miljøkonsekvensvurderingen konkluderer med at naturlig vegetasjon vil bli erstattet med monokulturer, og at endringen er irreversibel. Vurderingen legger til grunn at vilt vil kunne migrere til omkringliggende områder.³³ Dette vitner om liten økologisk forståelse ettersom naturlige naboområder normalt ikke har bæreevne til å motta et overskudd av individer som har mistet sine leveområder. Omleggingen til plantasjer vil mest sannsynlig føre til at viltpopulasjoner i konsesjonsområdet går tapt.

Tiltakene som anbefales for å bevare flora og fauna, synes kun å være rettet mot et fåtall fredede arter, og det viktigste tiltaket ser ut til å være opprettelsen av 200 m brede kantsoner mot vassdrag. Dessuten skal det settes opp skilt som viser at hogst og jakt i disse områdene er forbudt. Det fremgår ikke hvordan lange smale striper med rester av skog adskilt av store områder med oljepalmer skal bidra til å bevare fredede arter eller opprettholde et biologisk mangfold i plantasjelandskapet.

3 Informasjon fra selskapet

3.1 Etikkrådets kontakt med selskapet

Rådet kontaktet Daewoo i april 2014 med forespørsel om informasjon knyttet til miljøeffekter av selskapets plantasjedrift. Rådet var særlig interessert i å vite mer om hvordan etableringen av plantasjer ville påvirke skog, leveområder og biologisk mangfold, og hvordan skog med høye verneverdier i konsesjonsområdet ville bli vernet. Selskapet bidro ikke med opplysninger på dette tidspunkt. Etter at selskapet fikk tilsendt utkast til tilrådning i begynnelsen av juli 2014, fremskaffet Daewoo blant annet kart over konsesjonsområdet og en presentasjon av miljøkonsekvensvurderingen fra 2009. POSCO og Daewoo fikk anledning til å kommentere et revidert utkast til tilrådning i september 2014. Daewoo svarte, også på vegne av POSCO, i oktober og oversendte blant annet hele miljøkonsekvensvurderingen for konsesjonsområdet fra 2009.

3.2 Daewoos svar til Etikkrådet

Verken Daewoo eller PT BIA omtaler miljøutfordringene knyttet til plantasjedriften på Papua på sine nettsider. Daewoo har heller ikke tatt dette opp i sine brev til rådet. Daewoo har kommentert spørsmålet om vurderinger av spesielle verneverdier i skog, torvmyr og verneområder i konsesjonsområdet og sertifisering i to svar til rådet.

Med hensyn til identifisering av verneverdier i konsesjonsområdet, skriver Daewoo: *“The assessment for the high conservation value area at the oil palm plantation of PT. Bio Inti Agrindo(PT.BIA) had been executed through the legitimate process, which can be proven by the boundary mapping from Indonesian forest Department(2009) and Land Certificate from National Land Agency of the Republic of Indonesia (2012 & 2013) [] and Report of the Palm oil plantation area measurement implementation.”*³⁴ Daewoo utdyper dette i sitt andre

³² Miljøkonsekvensvurderingen, s. VI-14.

³³ Miljøkonsekvensvurderingen, s VI-15-16.

³⁴ Daewoos brev til Etikkrådet 8. august 2014.

brev til rådet der selskapet skriver at områder med høye verneverdier måtte tas ut av konsesjonsområdet før selskapet kunne få rettigheter til å utvikle plantasjonen. Dette førte til at 57 km² ble ekskludert for å redusere miljøskader som følge av konverteringen. Dette omfatter området mellom de to blokkene i konsesjonsområdet som ble satt av som viltreservat (se Figur 3), samt et område i det nordøstlige hjørnet av den østlige blokken. Det sistnevnte området beskriver Daewoo som torvmyr og *low lands*, og er verneområder som ikke vil bli utviklet. Innenfor selve konsesjonsområdet er det ifølge kart fra selskapet, tre områder i den østlige blokken av konsesjonsområdet som er satt av til vern. Dette ser ut til å være kantsoner langs vassdrag som går gjennom konsesjonsområdet, og som selskapet er lovpålagt å verne.

Kart og oppmålinger som Daewoo viser til, gir ingen informasjon om øvrige verneverdier i konsesjonsområdet. Daewoo opplyser at selskapet planlegger å gjennomføre ytterligere HCV vurderinger:³⁵ *“Even though PT. BIA has already excluded the conservation area, we are also planning to perform our self – HCV assessment to identify species, ecosystems or conservation values in our concession [...] to analyze biodiversity impacts associated with the conversion of forests to plantations.”*³⁶

Daewoo avviser at selskapet brenner vegetasjon i ryddingen av land, men sier at selskapet er kjent med at branner forekommer i konsesjonsområdet: *“We have also noticed that there have been some fires inside or outside of our concession areas.”* Selskapet skriver videre: *Land Clearing at PT.BIA’s Palm oil plantation has never been done by burning. Land clearing system has been only done by using heavy equipment with no burning system. ... The fire incident maybe occurred because of the tribesmen/cultivator’s negligence who throws the cigarette butt or burn the farmland carelessly. As is frequently pointed out, PT. BIA never used the burning method.”*³⁷

Daewoo opplyser at selskapet eier mange maskiner som gjør bruk av brann nødvendig. Dessuten er PT BIA godt utstyrt med brannslukningsutstyr og brannmannskaper. Det er også satt opp «No Fire» skilt rundt plantasjonen, og det gjennomføres opplæringsprogrammer for å hindre bruk av brann.

Verken Daewoo eller PT BIA er medlemmer av *the Roundtable of Sustainable Palm Oil* (RSPO). Når det gjelder sertifiseringen, opplyser selskapet at det har som mål å bli sertifisert for den nasjonale, indonesiske sertifiseringsordningen ISPO innen 2016, og at selskapet etter dette tar sikte på RSPO-sertifisering.

4 Etikkrådets vurdering

På bakgrunn av tilgjengelig informasjon har rådet vurdert om Daewoos konvertering av tropisk skog til oljepalmeplantasjer på Papua er i strid med kriteriene for alvorlig miljøskade under de etiske retningslinjene.

³⁵ Identifiseringen av viktige verneverdier i skog, såkalte HCV-vurderinger, har til hensikt å identifisere miljøverdier og sosiale verdier som har særlig stor betydning, slik som habitater for truede arter, sjeldne eller truede økosystemer og steder som er viktige for lokalbefolkningens livsgrunnlag. HCV-vurderinger er frivillige, men er internasjonalt ansett for å kunne være et viktig verktøy for å redusere miljø- og sosiale virkninger knyttet til konvertering av skog. Se for eksempel *Guidelines for the Identification of High Conservation Values in Indonesia* (2009), <https://www.hcvnetwork.org/resources/national-hcv-interpretations/Toolkit%20HCVF%20English%20version%20final-26Jan10.pdf>.

³⁶ Daewoos brev til Etikkrådet 8. August 2014.

³⁷ Se fotnote 36.

Selskapers medvirkning og ansvar for normbrudd vurderes i forhold til eierskap og graden av kontroll over enheten de uetiske forhold direkte knytter seg til. I samsvar med tidligere praksis legger rådet til grunn at når et datterselskap bryter retningslinjene og morselskapet er kontrollerende eier (eierandel over 50 prosent), skal også morselskapet utelukkes. Som kontrollerende eier har morselskapet bestemmende innflytelse over virksomheten i datterselskapet. Den selskapsrettslige organiseringen skal ikke være avgjørende for den etiske vurderingen av om et selskap medvirker til eller er ansvarlig for uetiske handlinger. Derfor er POSCO som kontrollerende eier i Daewoo også foreslått utelukket på grunnlag av handlinger i Daewoos datterselskap.

Daewoos konsesjonsområde ligger innenfor et særlig viktig økologisk område med et særdeles rikt og spesielt biologisk mangfold. På øya New Guinea finnes den tredje største sammenhengende regnskogen i verden etter Amazonas og Kongo. Den utgjør leveområder for anslagsvis fem prosent av jordas dyre- og plantearter, hvorav to tredjedeler kun finnes her. Mye av artsrikdommen er ennå ikke beskrevet. Dette reiser spørsmålet om konvertering av regnskog i denne delen av Papua og i så stor skala i det hele tatt er mulig uten høy risiko for irreversibel skade på biologisk mangfold og økosystemer i disse unike områdene.

Ifølge miljøkonsekvensvurderingen som Daewoo har sendt til rådet, var konsesjonsområdet før 2009 i hovedsak dekket av busker og kratt og skog som har vært avvirket tidligere. Dette er ikke i tråd med det rådet har funnet i sine undersøkelser. Kart fra skogmyndighetene viser at konsesjonsområdet i stor grad består av primærskog som ikke har vært avvirket tidligere, i tillegg til sekundærskog. Datterselskapet PT BIA beskriver skogen i som regnskog. Rådet legger til grunn at selskapets virksomhet vil medføre at urørt skog og skog i god tilstand blir konvertert til plantasjoner.

Miljøkonsekvensvurderingen inneholder lite informasjon om skogtilstanden, økosystemer eller artsrikdommen i konsesjonsområdet. Verken flora eller fauna er kartlagt. Det faktiske antallet av truede, fredede eller stedegne arter ser ut til å være undervurdert. Selskapets tiltak er rettet mot å bevare fredede arter og består i etablering av tre begrensede kantsoneområder langs vassdrag. Dette er områder som selskapet uansett er forpliktet til å bevare i henhold til nasjonale krav i Indonesia, og vil etter rådets vurdering ha liten betydning for bevaring av det biologiske mangfoldet i konsesjonsområdet.

Etter rådets oppfatning gjør Daewoo lite for å ivareta biologisk mangfold og viktige økologiske verdier i konsesjonsområdet. Riktignok er områder tatt ut av konsesjonsområdet og satt av til vern før selskapet fikk rettigheter til utvikling av plantasjonen, men det er neppe tilstrekkelig til å bevare viktige verneverdier innenfor konsesjonsområdet. Daewoos svar til rådet er mangelfullt om hvilke verneverdier som faktisk finnes i konsesjonsområdet, og selskapet synes ikke å ha gjort undersøkelser for å identifisere slike verdier. Rådet finner det positivt at selskapet planlegger å gjennomføre HCV-kartlegginger. Selskapet oppgir imidlertid ingen tidsplan for kartleggingen, hvilke metoder som skal anvendes, eller hvilke konsekvenser den vil ha for den pågående eller fremtidige konverteringen av plantasjonen. Konverteringen av skog ser ikke ut til å bli stanset i påvente av resultatene av HCV-vurderingen. Etikkrådet mener derfor at dette tiltaket ikke vil være tilstrekkelig til å forhindre alvorlig miljøskade.

Rådet legger også vekt på at satellittbilder viser et stort antall brannpunkter innenfor Daewoos konsesjonsområde. Skogrydding ved brann er ulovlig i Indonesia. Internasjonalt er det ansett som uakseptabelt på grunn av luftforurensningen brenningen medfører. Selskapet bestrider i begge sine svar til rådet at det bruker slike metoder, og hevder at brannene skyldes uaktsomhet fra arbeidere eller lokalbefolkningen. Dette kan ikke utelukkes. Rådet finner det likevel påfallende at et slikt usedvanlig antall branner i konsesjonsområdet ikke skal ha noen forbindelse med ryddingen. Det store antall branner og det at brenningen har foregått over flere

år, tilsier etter rådets oppfatning at selskapet burde ha undersøkt hva brannene skyldes og vurdert om selskapets tiltak er tilstrekkelige for å forhindre at branner oppstår.

For de vel 325 km² med skog som skal omgjøres til plantasjer, finnes det ikke informasjon om skogtilstanden, artsrikdom og økosystemer. Det er dermed ikke kjent hvilket tap av biologisk mangfold konverteringen av skog vil medføre i disse økologisk viktige områdene. Høyst sannsynlig finnes stedegne, truede arter og andre viktige økologiske verdier i hele konsesjonsområdet.

Rådet finner at omfanget av konverteringen som inkluderer store arealer med urørt skog, og det faktum at konsesjonsområdet ligger i et område med et uvanlig rikt og enestående biologisk mangfold, innebærer en åpenbar risiko for at konverteringen fører til irreversibel miljøskade. Mangelen på data forsterker denne risikoen ytterligere. Rådet legger videre vekt på at det ser ut til å ha vært benyttet ulovlige metoder i ryddingen av konsesjonsområdet, og at selskapet ikke synes å gjennomføre vesentlige tiltak for å avbøte miljøskadene. Etter rådets oppfatning medfører dette en uakseptabel risiko for alvorlig miljøskade som følge av selskapets konvertering av tropisk skog til oljepalmeplantasjer.

5 Tilrådning

Etikkrådet tilrår å utelukke selskapene POSCO og Daewoo International Corporation fra Statens pensjonsfond utland på grunn av en uakseptabel risiko for at selskapene er ansvarlig for alvorlig miljøskade.

Johan H. Andresen
Leder

(sign.)

Hans Christian Bugge

(sign.)

Cecilie Hellestveit

(sign.)

Arthur Sletteberg

(sign.)

Guro Slettemark

(sign.)