

Til Finansdepartementet

## Tilråding 15. februar 2006

### 1 Innledning

Etikkrådet for *Statens pensjonsfond - Utland* besluttet i møte 4. oktober 2005 å vurdere om investeringene i selskapet Freeport McMoRan Copper & Gold Inc.<sup>1</sup> vil kunne innebære en risiko for at fondet medvirker til alvorlig miljøskade i henhold til retningslinjenes punkt 4.4.

Per 31. desember 2005 hadde Petroleumsfondet, nå *Statens pensjonsfond – Utland*, aksjer for 116,3 millioner kr i selskapet, som tilsvarer en eierandel på 0,174 prosent.

Dette er rådets første tilråding om uttrekk på grunn av medvirkning til alvorlig miljøskade. Rådet har i kapittel 2 gitt en konkretisering av begrepet alvorlig miljøskade og hvilke momenter som vil være avgjørende for om det foreligger en uakseptabel risiko for at fondet medvirker til alvorlig miljøskade.

Freeport er beskyldt for omfattende natur- og miljødeleggelse i forbindelse med selskapets gruvedrift i Indonesia. Freeport eier og driver en av verdens største kobbergruver på Papua, Indonesia, og bruker et naturlig elvesystem for deponering av avgangsmasser. Det er også påvist tungmetallavrenning fra selskapets deponier for gråberg og avdekningsmasser. Det foreligger et omfattende materiale som viser at selskapets virksomhet har forårsaket omfattende og varige miljøskader på økosystemene i og langs hele vassdraget og at selskapet i liten grad har gjennomført tiltak for å forhindre eller redusere disse skadene. Disse forholdene er omtalt nærmere i kapittel 3.

Rådet har gjennom Norges Bank kontaktet Freeport og bedt selskapet om å kommentere de ovennevnte beskyldningene og grunnlaget for dem i samsvar med retningslinjenes punkt 4.5. Norges Bank mottok svar fra selskapet den 20. januar 2006. I sitt svar skriver Freeport at rådets fremstilling av selskapets virksomhet er feilaktig, og at fremstillingen er basert på utdatert informasjon og tendensiøse rapporter fra organisasjoner som er imot gruvedrift eller har en politisk agenda. Freeport avviser de beskyldningene som er reist mot selskapet, men velger ikke å fremlegge konkrete data eller vitenskapelige vurderinger som kan underbygge selskapets påstander om at gruvedriften ikke resulterer i alvorlig og langsiktig miljøskade.

For å kunne konstatere om det foreligger en risiko for medvirkning til alvorlig miljøskade må det foreligge en direkte sammenheng mellom selskapets virksomhet og normbruddene. Rådet legger til grunn at miljøskaden må være stor, og at det må legges vekt på om skaden medfører irreversible eller langsiktige virkninger og om den har store negative konsekvenser for menneskers liv og helse. Videre må det vurderes i hvilken grad selskapets handlinger eller unnlatelser har forårsaket miljøskaden, herunder om skaden er et resultat av brudd på nasjonale

---

<sup>1</sup> Omtales i tilrådingen også som Freeport

lover og internasjonale normer, om selskapet har unnlatt å handle for å forhindre skade eller rette opp skadeomfanget i tilstrekkelig grad. Det må også være sannsynlig at selskapets uakseptable praksis vil fortsette i fremtiden. Rådet finner at alle disse vilkårene er oppfylt i denne saken.

Rådet er kommet til at de etiske retningslinjene, punkt 4.4, annet punktum, 3. alternativ, gir grunnlag for å anbefale utelukkelse av selskapet Freeport McMoRan Copper & Gold Inc. på grunn av uakseptabel risiko for medvirkning til alvorlig miljøskade.

## 2 Hva rådet skal ta stilling til

Rådet skal ta stilling til om *Statens pensjonsfond - Utland* vil kunne medvirke til uetiske handlinger gjennom sitt eierskap i det amerikanske selskapet Freeport McMoRan Copper & Gold Inc.

### 2.1 Rådets mandat vedrørende alvorlig miljøskade

I de etiske retningslinjene punkt 4.4, annet punktum, 3. alternativ heter det: *"Rådet gir tilråkning om å trekke ett eller flere selskaper ut av investeringsuniverset på grunn av handlinger eller unnlatelser som innebærer en uakseptabel risiko for at fondet medvirker til: alvorlig miljøskade."*

Rådet vil vurdere spørsmålet om utelukkelse av Freeport opp mot denne regelen.

De øvrige alternativene i punkt 4.4 om krenkelse av individers rettigheter i krig og konflikt, grove eller systematiske krenkelser av menneskerettighetene, grov korrupsjon eller brudd på andre etiske normer, vil også kunne hevdes å være relevante, på grunn av alvorlige anklager reist mot selskapet. Rådet vil kort beskrive disse anklagene, men velger ikke å vurdere dem i forhold til brudd på de etiske retningslinjene, da rådet anser at selskapets medvirkning til alvorlig miljøskade er tilskrekkelig for å tilrå uttrekk.

### 2.2 Nærmere om medvirkning og uakseptabel risiko

De etiske retningslinjene forutsetter at investorer kan medvirke til normbrudd. Det forutsettes således i punkt 4.4 at fondet kan medvirke til uetiske handlinger gjennom å eie andeler i selskaper som er ansvarlige for uetiske handlinger eller unnlatelser.

Selskapets handlinger eller unnlatelser må innebære en *uakseptabel risiko* for at fondet medvirker til alvorlig miljøskade (punkt 4.4). Selve begrepet uakseptabel risiko er ikke nærmere definert i forarbeidene. Det sies i retningslinjenes forarbeider at det bør *"fastsettes visse referansepunkter for når det foreligger en uakseptabel etisk risiko. Disse referansepunktene kan utvikles på grunnlag av de internasjonale instrumenter som også ligger til grunn for fondets eierskapsutøvelse. Det er bare de groveste former for brudd på disse normer som bør danne grunnlag for uttrekk."*<sup>2</sup> Det at en risiko er uakseptabel knyttes altså opp til grovheten i handlingen og hvor alvorlig miljøskaden er.

---

<sup>2</sup> NOU 2003: 22, s 35

Selve begrepet risiko er knyttet til graden av sannsynlighet for at uetiske handlinger skjer eller vil skje i fremtiden. Utgangspunktet for uttrekk er at fondet skal unngå å komme i en slik situasjon at det medvirker til en etisk uakseptabel praksis. Ordlyden i punkt 4.4 tydeliggjør at det er snakk om nåtidige og fremtidige handlinger eller unnlater. Rådet legger etter dette til grunn at handlinger eller unnlater som har skjedd i fortiden normalt ikke vil danne grunnlag for uttrekk av selskaper etter denne bestemmelsen. Tidligere handlingsmønstre vil imidlertid kunne gi indikasjoner også på hva som vil skje fremover. Enkelte normbrudd som har startet i fortiden vil også kunne betraktes som fortsatte brudd. Dette vil særlig kunne være aktuelt i forhold til visse typer miljøskader, der resultatet av tidligere handlinger eller unnlater fortsetter å påføre mennesker, natur og miljø store skadevirkninger.

## 2.3 Nærmere om alvorlig miljøskade

Forarbeidene har ikke gitt en entydig definisjon av begrepet alvorlig miljøskade. Det vises til at det ikke er mulig å sette eksakte grenser for hva miljøskade innebærer, og at det må vurderes i det enkelte tilfelle: *"Utvalget finner det rimelig at uttrekksmekanismen vurderes ved handlinger som forårsaker betydelig skade på natur og miljø ved forurensning av luft, vann og jord, ved oppbevaring og bortskaffelse av avfall, eller ved inngrep som gir alvorlige irreversible virkninger i natur og miljø for eksempel i forhold til biologisk mangfold, inngrep i vernede områder eller menneskers helse"*.<sup>3</sup>

Natur- og miljøskade kan defineres som en målbar negativ endring i en naturressurs eller miljøtilstand forårsaket av en direkte eller indirekte påvirkning. Det går frem av forarbeidene at denne endringen må være betydelig, og at skader på natur og miljø må kunne knyttes direkte til selskapets handlinger eller mangel på slike. Dette innebærer at en vurdering av alvorlig natur- eller miljøskade både må omfatte selve skadeområdet, og selskapets handlinger eller unnlater som har forårsaket skadevirkningene.

### 2.3.1 Skadeomfang

For å vurdere skadeområdet, må det vektlegges:

- hvilke natur- og miljøpåvirkninger det er snakk om,
- hvilke typer skader påvirkningene gir, og
- hvilke konsekvenser skadene på natur og miljø medfører både i forhold til naturområdets nåværende og fremtidige funksjon og i forhold til menneskers levevilkår

#### 2.3.1.1 Natur- og miljøpåvirkninger

Forarbeidene går i liten grad inn på hvilke typer natur- og miljøskader som kvalifiserer for uttrekk, men nevner ulike påvirkninger som kan forårsake skade, som forurensende utslipp til luft, vann og jord, oppbevaring og bortskaffelse av avfall og inngrep i vernede områder.

Rådet legger til grunn at forurensende utslipp både kan omfatte forurensninger knyttet til selskapets produksjon og produkter. Rådet anser at også avfallshåndteringen i et foretak kan utgjøre et betydelig forurensningsproblem, avhengig av hvordan avfallet blir håndtert, transportert og behandlet.

---

<sup>3</sup> NOU 2003:22, s 167

Fysiske inngrep i naturområder kan medføre betydelig skade. Inngrep i vernede områder er i følge Graver-utvalget et eksempel på miljøpåvirkning som kan vurderes som grunnlag for uttrekk. I hvilken grad inngrep i vernede områder innebærer en alvorlig miljøskade vil imidlertid kunne være en vanskelig vurdering, spesielt i de situasjoner der nasjonale myndigheter har opphevet eller gitt dispensasjon fra områdets vernestatus. Sammenholdt med retningslinjenes krav om at uttrekk kun gjelder de alvorligste tilfeller av miljøskade, anser rådet at det ikke vil være riktig å oppstille noen generell regel om at inngrep i vernede områder automatisk skal kvalifisere for uttrekk, men at denne vurderingen må gjøres i det enkelte tilfelle.

Flere internasjonale konvensjoner (med tilhørende protokoller) tar sikte på å verne om natur- og miljøverdier eller begrense forurensende utslipp og spredning av miljøfarlige stoffer og miljøfarlig avfall fra industriell produksjon.<sup>4</sup> Konvensjonene reflekterer hvilke verdier det internasjonale samfunn mener det er viktig å ta vare på, og hvilke forurensninger som gir så store miljø- og eller helseskader at de bør begrenses eller reduseres. Selv om konvensjonene er rettet mot stater, anser rådet at de vil kunne være retningsgivende for en vurdering av hvilke typer natur- og miljøpåvirkninger knyttet til selskapers virksomhet som bør vektlegges.

Rådet legger til grunn at alle typer påvirkninger i form av forurensninger, fysiske inngrep eller ressursforbruk som kan knyttes til det enkelte selskapets virksomhet, kan forårsake alvorlig natur- og miljøskade. Påvirkningene kan skje kontinuerlig over tid eller ved uhell. Rådet anser de miljøpåvirkninger som er nevnt i NOU 2003:22 som eksempler og ikke en uttømmende liste.

### **2.3.1.2 Natur- og miljøskade**

Type og omfang av inngrep eller påvirkninger, i tillegg til naturområdets følsomhet og resipientens<sup>5</sup> mottakskapasitet, vil ha betydning for hvilke skader som utslipp og inngrep medfører. De skadevirkningene som nevnes i forarbeidene, er skader som følge av forurensning av luft, vann og jord, samt alvorlige irreversible virkninger på natur og miljø, og som rammer for eksempel biologisk mangfold og menneskers helse.

Irreversible virkninger er blant annet knyttet til tap av arter og naturområder (biologisk mangfold), klimaendringer, høye konsentrasjoner av miljøgifter<sup>6</sup> og radioaktive stoffer. Irreversible endringer er alvorlige fordi konsekvensene er varige. Imidlertid anser rådet at også andre typer miljøskader kan være alvorlige selv om de ikke nødvendigvis er irreversible i ordets absolutte forstand. Enkelte skader på natur og miljø, som for eksempel kan skyldes omfattende og langvarig vann- eller grunnforurensning, vil over tid kunne rehabiliteres dersom tilførselene av forurensninger opphører. Som regel vil dette likevel være skader som vedvarer over lang tid og som det kan

---

<sup>4</sup> Blant andre konvensjonen om biologisk mangfold (5.juni 1992), konvensjonen om verdens natur og kulturarv (16. november 1972), konvensjonen om langtransporterte, grenseoverskridende luftforurensninger (13. november 1979), Wien-konvensjonen for beskyttelse av ozonlaget (22.mars 1985), Stockholm-konvensjonen om persistente organiske miljøgifter (23. mai 2001) og Basel-konvensjonen om kontroll av grensekryssende transport og behandling av farlig avfall (22. mars 1989).

<sup>5</sup> Resipient er vassdraget, luften eller grunnen som forurensningene slippes ut i.

<sup>6</sup> Miljøgifter kjennetegnes ved at de kan gi skadevirkninger selv i små konsentrasjoner, fordi de kan være giftige, lite nedbrytbare og/eller at de kan akkumulere i levende organismer (bioakkumulering). Giftigheten kan være akutt eller gi langtidsvirkninger som kreft, reproduksjonsskader eller arvestoffskader. Både tungmetaller, som bly, kadmium og kvikksølv, og organiske stoffer, som PCB, DDT og dioksiner, regnes blant miljøgiftene. Det er ikke mulig å fastsette trygge nivåer i naturen for disse stoffene. Miljøgiftene kan dessuten spres over store avstander også til andre deler av jordkloden, hvor de kan gi betydelige og langsiktige miljø- og helseskader. Se for eksempel Miljøstatus i Norge, [http://www.miljostatus.no/templates/PageWithRightListing\\_3834.aspx](http://www.miljostatus.no/templates/PageWithRightListing_3834.aspx)

kreve store ressurser for å rydde opp i. Avhengig av hvilke konsekvenser slike skader medfører anser rådet at også slike typer skader kan vurderes for uttrekk.

Mange stoffer som slippes ut som forurensninger fra industriell produksjon eller ved bruk av produkter er dokumentert som helseskadelige. I følge NOU 2003:22 er også alvorlige skader på menneskers helse en type skade som kan vurderes som grunnlag for uttrekk. Ofte kan det imidlertid være vanskelig å *bevise* at forurensninger knyttet til en enkelt virksomhet forårsaker helseskader i befolkningen. I slike tilfeller anser rådet at det vil kunne være tilstrekkelig å etablere en slik sammenheng med en *høy grad av sannsynlighet*, men også dette må vurderes fra tilfelle til tilfelle.

### **2.3.1.3 Konsekvenser av natur- og miljøskade**

Hvor alvorlig en natur- eller miljøskade er, vil kunne vurderes på ulik måte avhengig av områdets nåværende eller fremtidige funksjon og om det er økonomiske, økologiske, sosiale eller andre verdier som vektlegges. For eksempel vil mange miljøpåvirkninger og naturinngrep potensielt kunne føre til tap av natur- og miljøverdier for nåværende og fremtidige generasjoner. Spørsmålet er likevel om et slikt tap kan være akseptabelt i forhold til de økonomiske eller sosiale gevinstene man oppnår ved å bruke området fremfor å bevare det. Gevinstene må her veies opp mot hvilke verdier som faktisk går tapt, for eksempel om det er truede arter som mister leveområdet, om området har unike verdier i forhold til artsmangfold, eller om området fyller viktige økologiske funksjoner (vannhusholdning, vern mot erosjon, etc.).

Denne vurderingen kan ikke gjøres på et generelt grunnlag. Rådet vil imidlertid legge vekt på at for at tap av natur eller miljøverdier skal vurderes som alvorlig miljøskade, må skaden være stor, det må være spesielle naturverdier som går tapt, eller skaden må ha betydning for fremtidige generasjoner. Rådet anser det ikke hensiktsmessig å oppstille generelle kriterier for hva som er spesielle natur- og miljøverdier eller hvilke konsekvenser som kan være akseptable. Også denne vurderingen må gjøres i hvert enkelt tilfelle.

Rådet anser at det i tillegg til tap av selve natur- og miljøverdiene også må vurderes hvilke konsekvenser et slikt tap har for de menneskene som berøres. I utviklingsland vil naturområder for eksempel kunne være leveområde og livsgrunnlag for mange mennesker, og kan dessuten representere betydelige kulturelle eller sosiale verdier for befolkningen i området. Ødelegges naturområder gjennom fysiske inngrep eller forurensninger, ødelegges i mange tilfeller ikke bare folkenes kilde til mat og drikkevann, men også deres livsgrunnlag, identitet, kultur og tradisjon. Rådet anser at også slike virkninger må trekkes inn når alvorlig natur- og miljøskade skal vurderes.

I vurderingen av hva som er alvorlig natur- og miljøskade, legger rådet til grunn at skaden må være stor, og det må legges vekt på, men ikke begrenses til, om den medfører irreversible endringer eller har store negative konsekvenser for menneskers liv og helse. Skadene kan omfatte både tap av natur- og miljøverdier og menneskers leveområder. Sannsynligheten for fremtidige skadevirkninger må også vurderes.

### **2.3.2 Selskapets handlinger eller unnlaterelser**

Når det gjelder selskapets atferd, er det bare i de tilfeller der selskapet er direkte ansvarlig for uakseptable normbrudd at uttrekk er aktuelt. I NOU 2003:22 heter det at "*uttrekk bør begrenses til*

*de alvorligste tilfeller der selskapet Petroleumsfondet er investert i, er direkte ansvarlig for uakseptable normbrudd, og der en ikke forventer at denne praksis vil opphøre.”<sup>7</sup>*

Det må med andre ord være selskapets handlinger eller mangel på slike som har forårsaket skaden. I vurderingen av selskapets atferd er det i NOU 2003:22 lagt vekt på to forhold: på hvilken måte selskapets handlinger har forårsaket skaden, og hva selskapet har gjort for å unngå at skaden oppstår.

Under førstnevnte bør det i følge innstillingen vektlegges på hvilken måte selskapets handlinger har forårsaket skadevirkningene - ”om skadevirkningene er et resultat av illegale handlinger, en systematisk atferd, om den er planlagt eller om skaden er blitt større fordi selskapet har forsøkt å skjule handlingene.”<sup>8</sup>

Illegale handlinger kan forstås som handlinger i strid med nasjonale lover og internasjonale traktater og normer. I en nasjonal sammenheng vil lovstridige handlinger som medfører alvorlige skader på natur og miljø defineres som miljøkriminalitet,<sup>9</sup> og der vil uttrekksmekanismen i følge forarbeidene kunne komme til anvendelse.<sup>10</sup> Rådet antar at det er de groveste tilfellene av miljøkriminalitet som i så fall bør vurderes, og spesielt der selskapet har handlet med hensikt, og der det er sannsynlig at praksisen vil fortsette. Ved en systematisk atferd vil kravene til alvorligheten av skaden være lavere.

Internasjonal rett, herunder internasjonale miljøavtaler, skaper ikke juridiske forpliktelser for private selskaper, og selskaper vil dermed ikke kunne anklages for brudd på internasjonal rett. Imidlertid vil flere av konvensjonene gi en internasjonal norm for hvilke krav som bør gjelde for beskyttelse av natur, miljø og menneskers liv og helse. På miljøområdet finnes det også internasjonale retningslinjer (for eksempel innenfor EU) for hva som er beste praksis eller beste teknologi innenfor ulike sektorer med hensyn til å redusere forurensninger, avfall og energi- og ressursutnyttelse. Rådet anser at internasjonal rett og normer på den måten kan være retningsgivende også for selskapers virksomhet, spesielt i stater med utilstrekkelig miljølovgivning eller mangelfull håndhevelse, og der selskaper utnytter dette for å unngå investeringer i miljøtiltak. Spørsmålet om i hvilken grad selskaper utnytter svake miljøreguleringer i et land må imidlertid vurderes i det enkelte tilfelle. Det er ikke nødvendigvis slik at det er rimelig å legge en norsk eller vestlig miljøstandard til grunn i enhver sammenheng. Samtidig kan det heller ikke være slik at svak nasjonal miljølovgivning i et land automatisk legitimerer høye miljøbelastninger dersom skadevirkningene er betydelige.

I følge forarbeidene er det relevant å vurdere natur- og miljøskadene ut i fra hva som er rimelige forventninger til selskapers miljøansvar – implisitt hva selskapet har gjort for å forhindre og/eller begrense skaden. En slik forventning ”er at selskaper har en miljøstrategi og et miljøledelsessystem som kan forhindre alvorlige miljøskader både på kort og lang sikt” og videre at ”selskapene ikke utnytter utilstrekkelige miljøreguleringer og manglende håndhevelse som en mulighet for å senke selskapets miljøprestasjoner på en slik måte at det fører til

---

<sup>7</sup> NOU 2003: 22, s 34

<sup>8</sup> NOU 2003:22, s 167.

<sup>9</sup> I følge Økokrim omfatter miljøkriminalitet natur- og faunakriminalitet, forurensningskriminalitet og kulturminnekriminalitet, se [http://www.okokrim.no/menyen/hva\\_er\\_miljokrim.html](http://www.okokrim.no/menyen/hva_er_miljokrim.html)

<sup>10</sup> NOU 2003:22, s 167

store skadevirkninger.”<sup>11</sup> Rådet legger dette til grunn. Hvorvidt de tiltakene som selskapet har gjennomført kan anses som tilstrekkelige, må imidlertid vurderes i det enkelte tilfelle.

I vurderingen av selskapets handlinger og unnlaterer legger rådet til grunn at natur- og miljøskaden må vurderes i forhold til om selskapet har handlet med hensikt, om handlingene bryter med internasjonale traktater og normer, og om selskapet systematisk har unnlatt å gjennomføre tiltak for å forhindre eller redusere skaden. I dette ligger det også en vurdering av sannsynligheten for at denne praksisen vil fortsette i fremtiden eller om skaden vil vedvare fordi selskapet ikke rydder opp etter seg.

## 2.4 Oppsummering

Rådet har med utgangspunkt i forarbeidene lagt til grunn at fondet, gjennom eierskap i selskaper, kan sies å medvirke til selskapers medvirkning til alvorlig natur- og miljøskade. Det er *eksisterende* og *fremtidige* normbrudd som i prinsippet omfattes av retningslinjene. Tidligere normbrudd vil imidlertid kunne gi en indikasjon om fremtidig opptreden. Poenget er at det må foreligge en uakseptabel risiko for at normbrudd vil skje i fremtiden.

Rådet vil med utgangspunkt i retningslinjenes forarbeider og vurderingene i avsnitt 2.3 foreta en helhetsvurdering av om det foreligger en uakseptabel risiko for at fondet medvirker til ”alvorlig miljøskade,” hvor det særlig må legges vekt på om:

- 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 og internasjonale normer,
- selskapet har unnlatt å handle for å forhindre skade,
- selskapet har ikke gjennomført tiltak for å rette opp skadeomfanget i tilstrekkelig grad,
- det er sannsynlig at selskapets uakseptable praksis vil fortsette.

## 3 Om Freeport McMoRan Copper & Gold Inc.

Freeport McMoRan Copper & Gold Inc. er et gruveselskap med hovedkontor i USA, men som gjennom flere datterselskaper også har interesser i energiproduksjon og raffinering av kobber.

Selskapet har gruvedrift kun i Indonesia der det gjennom datterselskapet PT Freeport Indonesia eier og driver Grasberg-gruven. Freeport McMoRan eier 90,64 prosent og den indonesiske staten eier 9,36 prosent i PT Freeport Indonesia. PT Freeport Indonesia inngikk i 1995 et joint venture med Rio Tinto PLC, som dermed får en del av overskuddet fra Grasberg-gruven.

### 3.1 Anklagene mot selskapet

I forbindelse med gruvedriften i Indonesia er Freeport av en rekke miljø- og menneskerettighetsorganisasjoner, herunder Friends of the Earth Indonesia (Walhi), Jatam (Indonesia), The Mineral Policy Institute og Global Witness anklaget for omfattende

---

<sup>11</sup> NOU 2003:22, s 167

miljødeleggelse, overgrep mot lokalbefolkningen, medvirkning til brudd på menneskerettigheter, samt korrupsjon.<sup>12</sup>

Beskyldningene om miljødeleggelse er i hovedsak knyttet til deponering av avfall fra gruvedriften i naturlige elvesystemer, en praksis som internasjonalt anses som uakseptabel, på grunn av de omfattende skader dette påfører natur og miljø. I desember 2005 og januar 2006 er selskapet dessuten blitt anklaget for ikke å ha myndighetenes tillatelse til elvedeponering. Det er også påvist avrenning av tungmetaller fra selskapets enorme deponi for gråberg og avdekningsmasser, noe som selskapet er beskyldt for ikke å håndtere tilfredsstillende. Miljøskadene påstås også å ha ødelagt levestruktur og urfolkene i området blant annet ved at drikkevannet er blitt forurenset, og at mulighetene for jakt og fiske er betydelig redusert. Freeport er også beskyldt for ikke å ha gitt tilstrekkelig kompensasjon for de skadene som selskapet har påført lokalbefolkningen.

Det er selskapets medvirkning til alvorlig miljøskade som er grunnlaget for rådets tilrådning.

Anklagene om medvirkning til brudd på menneskerettigheter er særlig knyttet til Freeports samarbeid med det indonesiske militæret som er engasjert som sikkerhetsstyrker for selskapet. Gruveområdet har vært beskyttet av indonesiske militære styrker siden 1970-årene. Menneskerettighetsorganisasjoner har i mange år rapportert om tilfeller av sikkerhetsstyrkens overgrep mot lokalbefolkningen, herunder drap, tortur og kidnapping innenfor og i nærheten av Freeports konsesjonsområde.<sup>13</sup> Selskapet beskyldes for å ha medvirket til slike menneskerettighetsbrudd ved at det har kjent til overgrepene, men unnlatt å handle for å stanse disse, på tross av at overgrep skal ha skjedd innenfor kontraktområdet til Freeport. Flere institusjonelle investorer har i løpet av det siste året bedt Freeport om å redegjøre for sitt forhold til den indonesiske hær, herunder også selskapets kostnader og utbetalinger til sikkerhetsstyrkene.<sup>14</sup>

Når det gjelder beskyldningene om korrupsjon, er Freeport anklaget for å ha betalt betydelige beløp til navngitte offentlige tjenestemenn ansatt i det militære. Også de paramilitære politistyrkene, Brimob, har mottatt store utbetalinger.<sup>15</sup> Dette vil i så fall være i strid med indonesisk lov.<sup>16</sup> Amerikanske myndigheter, har i følge selskapet selv, begynt å gjøre forespørsler i saken, etter at institusjonelle investorer har bedt den amerikanske børskommissjonen<sup>17</sup> om å starte etterforskning i saken.<sup>18</sup> Freeport hevder å ha vært åpen om sine utbetalinger til sikkerhetsstyrkene.<sup>19</sup>

---

<sup>12</sup> Organisasjonenes hjemmesider er henholdsvis <http://www.eng.walhi.or.id/>;

<http://www.jatam.org/english/index.html>; <http://www.mpi.org.au/>; <http://www.globalwitness.org/>

<sup>13</sup> Bryce, Robert 1996: *Spinning Gold*, tilgjengelig på [www.motherjones.com](http://www.motherjones.com); Project Underground 1998: *Risky Business. The Grasberg Gold Mine. An independent Annual Report on P.T.Freeport Indonesia*, tilgjengelig på [http://www.moles.org/ProjectUnderground/downloads/risky\\_business.pdf](http://www.moles.org/ProjectUnderground/downloads/risky_business.pdf); Global Witness 2005: *Paying for Protection. The Freeport mine and the Indonesian security forces*, tilgjengelig på <http://www.globalwitness.org/>

<sup>14</sup> Global Witness 2005: *Paying for Protection*, s 12

<sup>15</sup> Global Witness 2005: *Paying for Protection*; Perlez, Jane and Bonner, Raymond: *Below a Mountain of Wealth, a River of Waste*, *New York Times* 27. desember 2005, tilgjengelig på <http://select.nytimes.com/gst/abstract.html?res=FB0C15F839540C748EDDAB0994DD404482>

<sup>16</sup> Perlez, Jane and Bonner, Raymond: *Below a Mountain of Wealth, a River of Waste*, *New York Times* 27. desember 2005; Siboro, Tiarna: *Companies urged to stop paying soldiers*, *Jakarta Post* 30. desember 2005

<sup>17</sup> United States Securities and Exchange Commission



Rådet har ikke undersøkt beskyldningene om medvirkning til brudd på menneskerettigheter og korrupsjon nærmere, men basert tilrådingen på de natur- og miljøskadene som selskapets virksomhet medfører og som er gjennomgått i det følgende.

## 3.2 Bakgrunn

Grasberg-gruven er et stort gruvekompleks som ligger i den indonesiske provinsen Papua (tidligere kjent som Irian Java) på øya Ny Guinea.<sup>20</sup> Freeports gruvevirksomhet i Indonesia har siden kontrakten om gruvedrift ble undertegnet med indonesiske myndigheter i 1967 vært kontroversiell. Det har sammenheng med at virksomheten har foregått i et område preget av betydelige konflikter mellom myndigheter og lokalbefolkning, og der selskapet er blitt oppfattet som å ha nære bånd til indonesiske myndigheter (ikke minst det daværende Suharto-regimet) og det militære, samtidig som forholdet til lokalbefolkningen har vært særdeles konfliktfylt.<sup>21</sup>

Det er en utbredt oppfatning, spesielt blant urfolket på Papua, at myndighetene, herunder også det militære,<sup>22</sup> urettmessig har tatt ressurser og landområder fra folket på Papua. Papuas naturressurser (metaller, skog og petroleum) har stor verdi for den indonesiske stat, det militære og næringslivet.<sup>23</sup> Den indonesiske stat har gitt konsesjoner til nasjonale og utenlandske selskaper på land som papuanerne oppfatter som sitt eget. Freeport er et eksempel på dette.<sup>24</sup> Opplevelsen av urett er forsterket av de omfattende ødeleggelsene utnyttelsen av naturressursene påfører miljøet og naturen, som er livsgrunnlaget for størstedelen av befolkningen på Papua. Verdier skapt av gruvedriften og utnyttelsen av andre naturressurser har i liten grad kommet hele samfunnet til gode. Svak miljølovgivning og manglende håndhevelse fra myndighetenes side har bidratt til de store miljøødeleggelsene. Utslippene fra industri, og spesielt gruvedrift er blant de største kildene til vannforurensning på øya.<sup>25</sup>

### 3.2.1.1 Grasberg-gruven

Freeport undertegnet den første kontrakten (en såkalt Contract of Work) med indonesiske myndigheter i 1967, og fikk dermed enerett til å drive gruvevirksomhet innenfor et 10 km<sup>2</sup> stort område på Ertsberg, som er en del av Grasberg-komplekset. I 1988 ble Grasberg kobber- og

---

<sup>18</sup> Perlez, Jane and Bonner, Raymond: *New York Urges U.S. Inquiry in Mining Company's Indonesia Payment*, New York Times 28. januar 2006.

<sup>19</sup> Freeport 2006: *Response of FCX to the Draft Report by the Advisory Council on Ethics for the Norwegian Government Petroleum Fund*, s 6-7

<sup>20</sup> Ny Guinea er verden nest største øy, der den ene halvdel, Papua, hører til Indonesia, mens den andre halvdel tilhører Papua Ny Guinea.

<sup>21</sup> International Crisis Group 2002: *Indonesia: Resources and Conflict in Papua*. ICG Asia report no 39, kap. V, tilgjengelig på [www.crisisweb.org](http://www.crisisweb.org)

<sup>22</sup> Det militære er også involvert i omfattende næringsvirksomhet herunder sikkerhetsoppdrag for private selskaper, men også illegale aktiviteter som gambling, pengeutpressing, prostitusjon og ulovlig hogst og fiske. Anslag indikerer at omtrent 70% av de militæres aktiviteter fremdeles er finansiert utenom statsbudsjettet. En lov fra 2004 pålegger imidlertid det militæret å trekke seg ut av all næringsvirksomhet i løpet av 5 år. (Economist Intelligence Unit: *Country Profile Indonesia 2005*, s. 10)

<sup>23</sup> Indonesia styrte Papua, som til da hadde vært en nederlandsk koloni, under FN mandat fra 1962 til 1969. I 1969 ble Papua underlagt Indonesia. Den nåværende regjering har gitt støtte til at Papua skal få et spesielt selvstyre. (Economist Intelligence Unit: *Country Profile Indonesia 2005*).

<sup>24</sup> Economist Intelligence Unit: *Country Profile Indonesia 2005*

<sup>25</sup> Se fotnote 24; World Bank Group Indonesia 2003: *Indonesia Environment Monitor 2003*, s 31, tilgjengelig på: [http://siteresources.worldbank.org/INTINDONESIA/Resources/Publication/03-Publication/indo\\_monitor.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTINDONESIA/Resources/Publication/03-Publication/indo_monitor.pdf)

gullforekomsten oppdaget og produksjonen startet opp i 1990. Kontrakten ble fornyet i 1991 og har en gyldighet på 30 år med mulighet for 10 års forlengelse. Gruven har verdens største gullreserver og de nest største kopperreservene i verden. Det er forventet at gruve vil gi lønnsom drift til 2041, forutsatt at nye gruver, blant annet et nytt dagbrudd innenfor gruvekomplekset, åpnes.<sup>26</sup>

Grasberg-gruven ligger på 4 000 m høyde og grenser opp til Lorentz National Park som står på UNESCOs verdensarvliste. Området som gruvedriften foregår i, strekker seg fra fjellområdet, gjennom lavlandet og ned til kysten av Arafura-havet over en strekning på ca 130 km. Området har ekstremt mye nedbør (8 000-11 000 mm per år) og er utsatt for jordskjelv.

Gruven drives som et dagbrudd, men har også soner med underjordsdrift. I 2004 ble det tatt ut i underkant av 640 000 tonn masser per dag som ga en produksjon på ca 185 000 tonn malm per dag. Selskapet forventer at uttaket av masser vil ligge på mellom 600 000 og 750 000 tonn med steinmasser per dag frem til 2015.<sup>27</sup> Det vil, i følge selskapet, gi en produksjon av malm på 240 000 tonn per dag.<sup>28</sup> Avdekningsmasser og gråberg vil følgelig utgjøre 360 000-510 000 tonn per dag. Selskapet har tillatelse til å prosessere 300 000 tonn malm per dag.<sup>29</sup>

Malmen som inneholder gull, sølv og kobber fraktes ved hjelp av samlebånd til et flotasjonsanlegg som ligger 1 000 høydemeter lavere enn gruve. Her blir malmen prosessert til kobberkonsentrat, i et volum på 9 000 tonn per dag.<sup>30</sup> Resten, dvs. ca 230 000 tonn, er avgangsmasser som deponeres. Ved hjelp av en rørledning blir konsentratet fraktet til et havneanlegg ved Amamapare hvor det blir avvannet og lagret før utskiping.<sup>31</sup>

Ved Grasberg-gruven har Freeport valgt å bruke et naturlig elvesystem for deponering av avgangsmassene, mens avdekningsmasser og gråberg lagres i et eget deponi. Frem til dagbruddsdriften skal avsluttes i 2015, anslår Freeport at det totalt vil bli produsert 3 milliarder tonn gråberg og avdekningsmasser.<sup>32</sup> Den kumulative produksjonen av avgangsmasser er anslått til 3, 25 milliarder tonn fra gruvedriften startet og frem til 2041.<sup>33</sup>

---

<sup>26</sup> Freeport-McMoRan Copper&Gold Inc. *Form 10-K Filings to the Stock and Exchange Commission (SEC) 2004*, s 8, tilgjengelig på

<http://www.sec.gov/Archives/edgar/data/831259/000083125905000021/fcx200410-k.htm>

<sup>27</sup> Se fotnote 26: s.11, Freeport 2006: *Response of FCX to the Draft Report by the Advisory Council on Ethics for the Norwegian Government Petroleum Fund*, s2. I sitt svar til rådet skriver Freeport at selskapet etter 2015 forventer at produksjonen av malm vil bli redusert til 200 000 tonn per dag og at dagbruddsdriften vil opphøre. Ved underjordsdrift vil det ikke bli produsert avdekningsmasser.

<sup>28</sup> Freeport 2006: *Response of FCX to the Draft Report by the Advisory Council on Ethics for the Norwegian Government Petroleum Fund*, s 2

<sup>29</sup> Freeport-McMoRan Copper&Gold Inc. *Form 10-K Filings to the Stock and Exchange Commission (SEC) 2004*, s 23

<sup>30</sup> Se fotnote 28

<sup>31</sup> Se fotnote 29, s 17

<sup>32</sup> Informasjon som rådet har fått tilgang til, finnes i rådets arkiver. Kilden refererer til Freeports egne dokumenter: AMDAL 300K (1997), som er en miljøkonsekvensutredning og Environmental Risk Assessment (2002), en miljørisikoanalyse som Freeport og Rio Tinto har latt gjennomføre.

<sup>33</sup> Informasjon som rådet har fått tilgang til, finnes i rådets arkiver. Kilden refererer til Freeports egne dokumenter: AMDAL 300K (1997), fig. 5.6 a: "Cumulative production from beginning of PTFI operations"

### **Gruver og miljø<sup>34</sup>**

Blant de største miljøproblemene knyttet til gruvedrift generelt, herunder også Grasberg-gruven, er håndtering av store avfallsmasser. Dagbruddsdrift starter med at berggrunnen åpnes ved at vegetasjon fjernes og steinmasser sprenges løs for å avdekke malmårene. Disse såkalte avdekningsmassene flyttes og lagres, evt. til bruk når gruven skal lukkes. Etter hvert sprenges og graves massene ut i terasseliknende strukturer. Avfallet som genereres består av gråberg fra selve uttaket i gruven og restprodukter fra oppredningen (prosesseringen) av malmen, såkalte avgangsmasser. Avgangsmassene er en tyktflytende blanding (slurry) bestående av finmalt malm, oppredningskjemikalier og vann.

Fordi metallinnholdet i malmen er relativt lavt, må stort sett all masse som tas ut deponeres. Malmen fra Grasberg-gruven har et kobberinnhold på 12 kg per tonn, dvs. ca 1 %.<sup>35</sup> Det medfører at mengden avdekningsmasser, gråberg og avgangsmasser for denne gruven kommer opp i nærmere 700 000 tonn per dag.

#### *Elvedeponering*

Elvedeponering innebærer at avgangsmasser, avdekningsmasser og/eller gråberg deponeres i naturlige elvesystemer. Avfallet slippes ut i vannet som så transporterer massene med strømmen til elveslettene der de avsettes (sedimenteres). Behovet for infrastruktur er minimalt, og dersom man ser bort fra miljøkostnadene og eventuell rehabilitering, er dette en svært billig måte å bli kvitt avfallet på.

Elvedeponering gir imidlertid store miljøskader, fordi økosystemene knyttet til elver er svært sårbare for tilførsel av store mengder sedimenter. Sedimenteringen øker faren for oversvømmelser og flom, som bidrar til å heve

vannspeilet på elveslettene. Dette kan føre til at skog og vegetasjon langs elver og naturlige oversvømmelsesområder dør fordi sedimentene reduserer tilgjengelig oksygen for plantene. Det igjen innebærer at flora og fauna som ikke kan flytte til andre områder blir utslettet, noe som kan påvirke tilgangen til mat for andre arter. Vannforurensningen vil som regel øke betydelig, ikke bare på grunn av tilførselen av sedimenter, men også fordi avgangsmassene inneholder tungmetaller og kjemikalier som løses ut i vannet. I tillegg til å være giftige for mange vannlevende organismer vil metallene kunne akkumulere i organismer og i sedimenter. Avhengig av hvor forurenset vannet er, vil alt liv kunne dø ut, artssammensetningen endres og gyteområdene for fisk ødelegges. I sedimentene kan akkumulering av metaller utgjøre et langvarig forurensningsproblem fordi metallene kan løses ut over tid og dermed bli mer tilgjengelig for levende organismer.

Konsekvensen for befolkningen som lever av og langs vassdragene er som regel at vannet ikke kan brukes som drikkevann eller til matlaging. Muligheten for fangst og fiske kan bli sterkt redusert, noe som både vil påvirke kosthold, ernæring og tradisjonelle levemåter. Flom og endringer i elveløp kan ødelegge krysningspunkter og gjøre det vanskelig å bruke elven som transportvei.

---

<sup>34</sup> Hovedkilder: International Institute for Environment and Development (IIED) 2002: *Mining for the Future*. Appendix A *Large Volume Waste Working Paper*, Mining, Minerals and Sustainable Development Project, tilgjengelig på <http://www.iied.org/mmsd/>; US Environmental Protection Agency 1997: *Potential Environmental Impact of Hard Rock Mining*, tilgjengelig på <http://cfpub.epa.gov/npdes/indpermitting/mining.cfm>; [www.miljostatus.no](http://www.miljostatus.no), *Avrenning fra gruver*

<sup>35</sup> Se fotnote 28, s 8

På grunn av miljøskadene er elvedeponering forbudt i de fleste land, men Indonesia og Papua Ny Guinea tillater dette fremdeles.

### *Tungmetallavrenning*

Tungmetallavrenning er en vesentlig ved deponering av gråberg og avgangsmasser. Tungmetallavrenning regnes for å være blant de mest alvorlige miljøproblemene ved gruvedrift over hele verden.

Både kobber, gull, sølv og andre edelmetaller forekommer ofte i bergarter som inneholder svovel. Tungmetallavrenning (*Acid rock drainage*) oppstår når sulfidholdige mineraler kommer i kontakt med både vann og luft (oksygen) og det dannes svovelsyre. I denne prosessen kan tungmetaller som finnes naturlig i malmen mobiliseres. Resultatet er at det oppstår surt vann som inneholder tungmetaller, og som kan resultere i betydelig forurensning av grunnvann og vassdrag. Når denne prosessen først har startet, er den ikke reverserbar og kan pågå i hundrevis av år.

Tungmetallavrenningen vil blant annet variere med egenskaper ved malmen, temperatur og nedbør. Miljøskadene er spesielt knyttet til langsiktigheten i prosessen som kan innebære et mer eller mindre kontinuerlig utslipp av tungmetaller over svært mange år og med en ødeleggende virkning på vassdrag og grunnvann. I praksis kan det utrydde alt liv i et vassdragssystem for svært lang tid og som det kan være vanskelig og ekstremt kostbart å rehabilitere.

Tiltak for å begrense tungmetallavrenning vil variere med om gruen er i drift eller nedlagt. Det kan blant annet innebære innblanding eller tilsetning av mineraler som kan nøytralisere syren, tildekking av masser og deponering med duk og/eller tett morene. Effekten vil variere både med utforming av tiltaket og naturgitte forhold på stedet.

## **3.3 Skader på natur og miljø**

### **3.3.1 Deponering av avgangsmasser**

Freeport bruker et naturlig elvesystem for å transportere avgangsmasser fra fjellområdet til deponeringsområdet i lavlandet, det såkalte *Modified Ajkwa Deposition Area*. Nærmere 230 000 tonn avgangsmasser slippes hver dag direkte ut i Aghawagon-elven, som igjen munner ut i Otomona-elven. Otomona-elven renner gjennom en elveslette med regnskog og deretter ut i Ajkwa-estuarier<sup>36</sup> (se figur 1). Mesteparten av avgangsmassene sedimenterer på elvesletten, mens de resterende massene når ut til estuarier der de blir skyllet ut i Arafura-havet, og spredt opp og ned langs kysten av tidevann og havstrømmer.

---

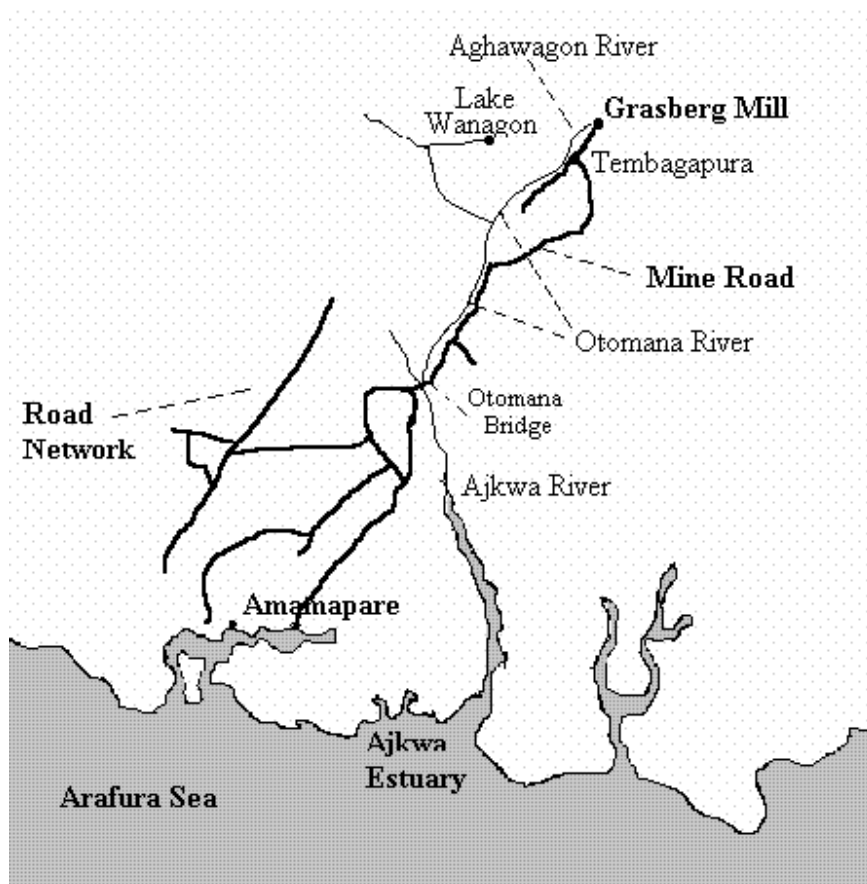
<sup>36</sup> Et estuarie er overgangssonen mellom et elveutløp og sjøen der ferskt vann fra vassdraget blandes med det saltere sjøvannet. Redusert strømhastighet bidrar til en ansamling av finere sediment som ofte formes til et delta. Estuarier er verdifulle habitater for marine liv, fugler og annet dyreliv.

Valget av elvedeponering som metode var basert på en produksjon av 7 500 tonn malm per dag. I dag er produksjonen og dermed også utslippene over 30 ganger større.<sup>37</sup> Miljøvirkningene er både knyttet til den store mengden av sedimenter og til innholdet av miljøfarlige stoffer som blir tilført elvesystemet.

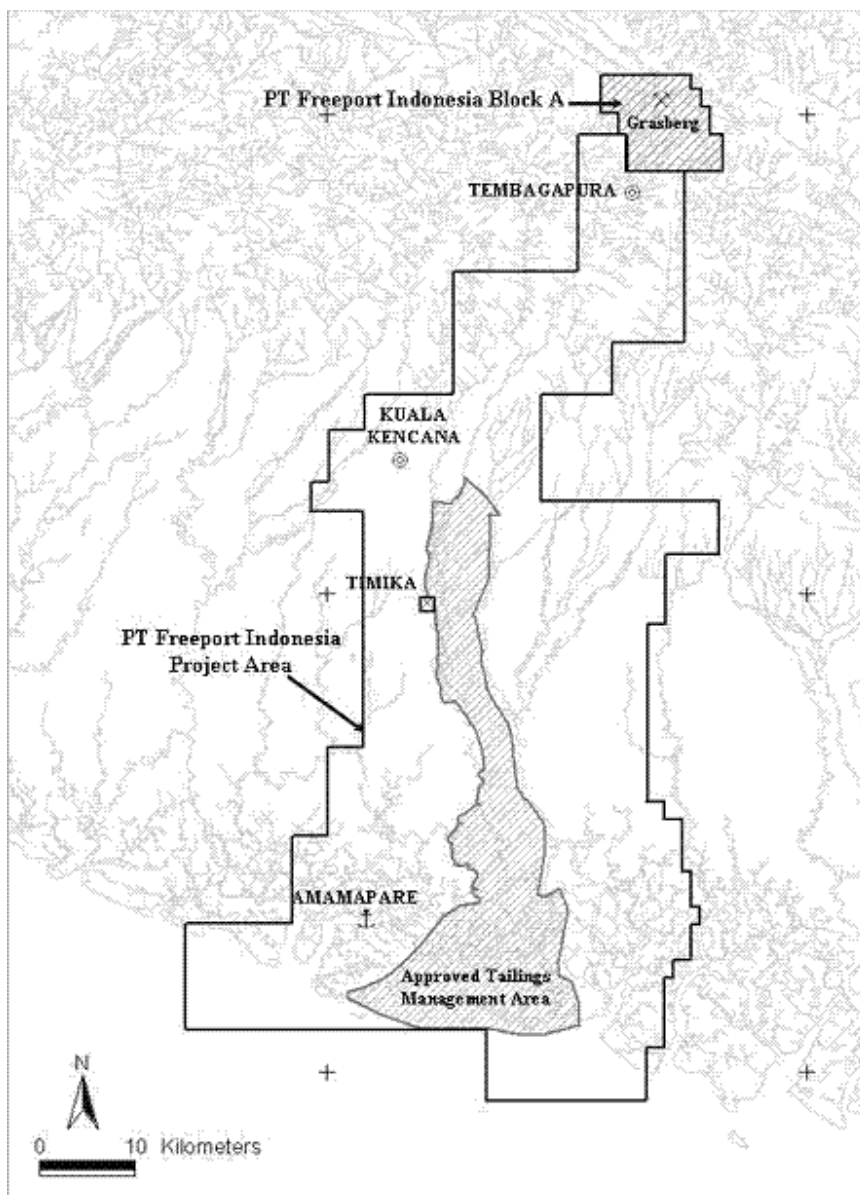
---

<sup>37</sup> IIED 2002: *Mining for the Future*. Appendix J *Grasberg Riverine Disposal case study*. Mining, Minerals and Sustainable Development Project

Figur 1: Grasbergområdet<sup>38</sup>



<sup>38</sup> Figuren til venstre er fra Freeport's SEC Filings 2004 s 4, figuren til høyre er fra Mining for the Future 2002: *Grasberg Riverine Disposal*, s J-4.



### 3.3.1.1 Tilførsel av sedimenter

Utslippene av avgangsmasser tilfører vassdraget betydelige mengder sedimenter. Etter det rådet er kjent med viser Freeports egne målerapporter for andre kvartal 2005 en konsentrasjon av suspendert materiale<sup>39</sup> på 732 000 mg/l ved utslippspunktet oppstrøms for deponeringsområdet

<sup>39</sup> Suspendert materiale er faste partikler som er suspendert ("svever") i vannet.

og 1 300 mg/l nedstrøms for deponeringsområde.<sup>40</sup> Miljøvernmyndighetenes egne målinger fra 2004 viser en konsentrasjon på 37 500 mg/l i det elven når lavlandet og 7 500 mg/l der elven renner ut i Arafura-havet.<sup>41</sup> Indonesiske standarder setter en grense på maksimum 400 mg/l.<sup>42</sup> Tilførselen innebærer en betydelig overskridelse av standardene.

Selve deponeringsområdet, det såkalte Modified Ajkwa Deposition Area, omfatter et areal på 235 km<sup>2</sup>.<sup>43</sup> Det er avgrenset på øst og vestsiden med langsgående voller, men er åpent både oppstrøms og nedstrøms. Vollene ligger ca 3 km fra hverandre på hver sin side av elven og i en strekning på 40 km.<sup>44</sup> Det er forventet at lagene med avgangsmasser som blir deponert mellom vollene vil komme opp i en tykkelse på 10-15 m.<sup>45</sup>

Ettersom deponeringsområdet fylles med sedimenter vil en større del av avgangsmassene også nå kysten. I Freeports miljøkonsekvensutredning fra 1997 anslås det at 37 prosent av avgangsmassene har rent ut i havet og det er antatt at det kan øke til 50 prosent.<sup>46</sup> New York Times rapporterer om at omtrent en tredjedel av avgangsmassene har nådd ut i estuariet.<sup>47</sup> Ettersom deponeringsområdet fylles opp anslår andre kilder at utslippene til elvedeltaet og havet vil øke til 76 000 tonn per dag.<sup>48</sup> Freeport oppgir i sitt svar til rådet at bare 14 prosent av avgangsmassene unnslipper deponeringsområdet og at en del av dette igjen renner gjennom Ajkwas elvemunning ut i Arafura-havet.<sup>49</sup> Freeport informerer også om at selskapet har gjennomført tiltak i deponeringsområdet som det mener vil holde igjen en større andel av avgangsmassene.<sup>50</sup> Selv om beregningene varierer betydelig er det ingen tvil om at estuariet og kystsonen er påvirket av utslippene. Freeport argumenterer med at indonesiske myndigheter har kjent til at en del av avgangsmassene unnslipper deponeringsområdet og godkjent dette.

---

<sup>40</sup> Informasjon som rådet har motatt, finnes i rådets arkiver. Det referes her til Freeports egen rapportering til indonesiske myndigheter for annet kvartal 2005.

<sup>41</sup> Referert i Perlez, Jane and Bonner, Raymond: *Below a Mountain of Wealth, a River of Waste*, New York Times 27. desember 2005

<sup>42</sup> *Government Regulation 82/2001 Regarding Water Quality Management Water Pollution Control* fastsetter fire ulike maksimumsgrenser for innholdet av forurensninger i vannet avhengig av hva vannet skal brukes til. Klasse 1 er den strengeste kategorien og gjelder drikkevann, mens klasse 4 er den minst strenge og gjelder for "gardens and other uses." Maksimumsgrensen for innhold av suspendert materiale er 50 mg/l for drikkevann og 400 mg/l i klasse 4, se ogs fotnote 41

<sup>43</sup> PT Freeport Indonesia 2005: *Riverine Tailings Transport*, s 4, tilgjengelig på [www.fcx.com](http://www.fcx.com)

<sup>44</sup> IIED 2002: *Mining for the Future. Appendix J Grasberg Riverine Disposal case study*, s J-6. Opphopning av steinmasser og sedimenter førte i midten av 1990 årene til at elven ble blokkert og fant seg et nytt elveleie slik at utslippene ble spredt til et tilgrensende elvesystem (Minajerwi River) Det førte til at Freeport i 1997 startet bygging av kunstige voller for å opprettholde deponeringsområdet.

<sup>45</sup> Se fotnote 44. Freeport, referert i New York Times 27. desember 2005 (se fotnote 41), oppgir at vollene som skal holde på avgangsmassene er antatt å komme opp i mer enn 20 m enkelte steder i lavlandet.

<sup>46</sup> Informasjon som rådet har fått tilgang til, finnes i rådets arkiver. Det refereres til indonesiske departementsnotater som siterer AMDAL 300K: "Estimates of materials balance suggest that a large portion of tailings (37%) have flowed into the Arafura Sea and it is estimated that this portion may increase to 50%."

<sup>47</sup> Perlez, Jane and Bonner, Raymond: *Below a Mountain of Wealth, a River of Waste*, New York Times 27. desember 2005. Det refereres her til en tidligere Freeport ansatt som arbeidet med avfallseponeringen frem til 2004.

<sup>48</sup> Se fotnote 44, s J-9

<sup>49</sup> Freeport 2006: *Response of FCX to the Draft Report by the Advisory Council on Ethics for the Norwegian Government Petroleum Fund*, s 9

<sup>50</sup> Se fotnote 49



I følge Freeports egen miljørisikoanalyse viser modellberegninger at havstrømmene vil spre avgangsmassene langs kysten til elvemunninger øst og vest for utløpet av Aikwaelven, noe visuelle observasjoner kan bekrefte.<sup>51</sup> I sin respons til rådet hevder Freeport imidlertid at selskapets overvåkingsprogrammer ikke viser noen tegn til negative langsiktige miljøvirkninger i Arafura-havet.<sup>52</sup>

### 3.3.1.2 Utslippenes innhold av miljøfarlige stoffer

I tillegg til de fysiske virkningene av de enorme avfallsmengdene som daglig slippes ut i elven har også innholdet av miljøskadelige stoffer betydning for skadevirkningene. Utslippene av avgangsmasser inneholder tungmetaller og kjemiske stoffer fra oppredningsprosessen.<sup>53</sup>

I følge selskapet selv inneholder avgangsmassene blant annet tungmetallene kobber, arsen, kadmium og kvikksølv.<sup>54</sup> Av disse er det kobber som forekommer i størst mengde. Kobber er en akuttvirkende gift for vannlevende organismer, herunder virvelløse dyr, fisk og amfibier.<sup>55</sup> Kobber kan også forårsake uønskede langtidsvirkninger i miljøet. Kobberkonsentrasjonen har stor betydning for reproduksjon hos vannlevende organismer og for deres mulighet til å overleve. I denne sammenheng vil kobber mest sannsynlig være det metallet som har størst betydning for vannkvaliteten.<sup>56</sup>

Freeport hevder at vannkvaliteten i vassdraget er god og at selskapet overholder indonesiske krav til drikkevann for oppløst kobber.<sup>57</sup> I sitt svar til rådet fremholder selskapet at deres målinger viser at konsentrasjonen av oppløst kobber ligger langt under myndighetenes krav, og at innholdet av kobber i avgangsmassene ikke utgjør noen risiko verken for helse eller miljø.<sup>58</sup> Dette underbygges imidlertid ikke med konkrete måleresultater.

---

<sup>51</sup> Freeport og joint venture partner RioTinto engasjerte det amerikanske konsultentselskapet Parametrix til å gjennomføre en vurdering av miljø- og helseisiko forbundet med deponeringen av avgangsmasser. Studien ble sluttført i 2002. Spredningen av utslippene til havet er beskrevet i Vol.1, Aquatic Ecological Risk Assessment (August 2002), i henhold til informasjon som rådet har mottatt, finnes i rådets arkiver.

<sup>52</sup> Se fotnote 49

<sup>53</sup> EnviroSearch International 1994: *Environmental Review of PT Freeport Indonesia Copper and Precious Metals Mine Irian Jaya, Indonesia*. Submitted to the Overseas Private Investment Corporation (OPIC), s 13

<sup>54</sup> IIED 2002: *Mining for the Future*. Appendix J *Grasberg Riverine Disposal case study* Table J2. Freeports egne målinger refereres som kilde.

<sup>55</sup> I Norge er kobber på grunn av egenskaper som bioakkumulering og giftighet ved lave konsentrasjoner klassifisert som en miljøgift. Giftvirkningen av kobber på akvatiske organismer er relativt godt dokumentert, se for eksempel <http://www.epa.gov/waterscience/criteria/copper/pdf/master.pdf> og [http://www.miljostatus.no/templates/pagewide\\_2828.aspx](http://www.miljostatus.no/templates/pagewide_2828.aspx)

<sup>56</sup> [http://www.miljostatus.no/templates/themepage\\_2912.aspx](http://www.miljostatus.no/templates/themepage_2912.aspx),

<sup>57</sup> *Government Regulation 82/2001 Regarding Water Quality Management Water Pollution Control* fastsetter maksimumskrav for kobber til 0,02 mg/l for drikkevann. Mennesker har normalt høyere toleransegrenser for kobber enn akvatiske organismer. Drikkevannstandardene tar også høyde for at vann ofte ledes gjennom kobberør som kan avgi kobber. Grenseverdiene for drikkevann er derfor ingen garanti for at akvatiske organismer ikke blir påvirket. Grenseverdier som tar sikte på å hindre skader på vannorganismer er som regel lavere, se også fotnote 67

<sup>58</sup> Freeport 2006: *Response of FCX to the Draft Report by the Advisory Council on Ethics for the Norwegian Government Petroleum Fund*, s 13. Freeport skriver: "Our monitoring of surface and groundwater shows dissolved copper levels well below the standard. Our monitoring of locally caught seafood and of plants grown on soils containing tailings show they are safe to consume. Extensive studies performed in our Environmental Risk Assessment show that copper in tailings poses negligible

Selskapet hevder også at målinger som er gjennomført innenfor kontraktområdet (Contract of Work area) ikke viser signifikante nivåer av kvikksølv i avgangsmasser, vann eller sedimenter. Det skal heller ikke være funnet signifikante nivåer av prosesskjemikalier i vannet.<sup>59</sup> Dette dokumenteres imidlertid ikke nærmere.

Fra miljøorganisasjoner og andre har det vært reist betydelig tvil om Freeports påstander og målinger. Den statlige amerikanske organisasjonen *Overseas Private Investment Corporation* (OPIC)<sup>60</sup> gjorde i 1994 en detaljert vurdering av gruvedriften.<sup>61</sup> I denne studien refereres det til at Freeport i sin miljøkonsekvensutredning fra 1994 opplyser at utslippene av kobberinnholdet i avgangsmassene ligger på rundt 0,15 prosent (tilsvarende 1 500 mg/l). Dette gir i så fall en massiv tilførsel av kobber til hele økosystemet langs elven og i havet, noe som i følge OPIC-vurderingen mest sannsynlig vil gi betydelige irreversible virkninger.<sup>62</sup>

Freeports egen rapportering til det indonesiske miljøverndepartementet for annet kvartal 2005 viser en kobberkonsentrasjon nedenfor deponeringsområdet på 0,022 mg/l<sup>63</sup>. Samtidig viser andre målinger som det indonesiske miljøverndepartementet har foretatt rett utenfor deponeringsområdet at kobberkonsentrasjonen ofte overstiger nivåer på 0,03 mg/l.<sup>64</sup> Høye kobberkonsentrasjoner i vann og sedimenter i områdene ved elvemunningen ble også påvist i Freeports konsekvensutredning, på nivåer som kan medføre akutt giftvirkning for vannlevende organismer.<sup>65</sup> I sitt svar til rådet hevder Freeport at deres målinger ikke viser høye forurensningsnivåer i vannet, men dokumenterer ikke dette ytterligere.<sup>66</sup>

Rådet har ikke gått nærmere inn på vurderinger av hvorfor måleresultatene spriker. Uansett tyder målingene på at det skjer en betydelig tilførsel av kobber til miljøet. Sammenliknet med både australske og amerikanske vannkvalitetsstandarder, overstiger konsentrasjonen av kobber grensene for hva som regnes for å være giftig for vannlevende organismer.<sup>67</sup> Kobber har også et

---

*risk to aquatic organisms and terrestrial plants and animals. In addition, the same studies showed copper in our tailings poses no risk to human health.*

<sup>59</sup> Se fotnote 58

<sup>60</sup> "The Overseas Private Investment Corporation (OPIC) was established in 1971 as a self-sustaining U.S. government development agency whose mission is to mobilize and facilitate the participation of United States private capital and skills in the economic and social development of less developed countries and areas, and countries in transition from nonmarket to market economies," se <http://www.opic.gov/>. Organisasjonen tilbyr selskaper blant annet forsikring mot politisk risiko.

<sup>61</sup> EnviroSearch International 1994: *Environmental Review of P.T. Freeport Indonesia Copper and Precious Metals Mine Irian Jaya, Indonesia*. Submitted to the Overseas Private Investment Corporation.

<sup>62</sup> Se fotnote 61, s 9

<sup>63</sup> Informasjon som rådet har mottatt, finnes i rådets arkiver. Dette måleresultatet er på nivå med indonesiske drikkevannsstandarder, se fotnote 57

<sup>64</sup> Gjelder prøvepunktet S260, like utenfor deponeringsområdet. I følge en rapport fra det indonesiske miljøverndepartementet fra november 2004, hadde mer enn 25 prosent av prøvene en kobberkonsentrasjon på mer enn 0,03 mg/l. Informasjon som rådet har mottatt, finnes i rådets arkiver.

<sup>65</sup> Perlez, Jane and Bonner, Raymond: *Below a Mountain of Wealth, a River of Waste*, New York Times 27. desember 2005

<sup>66</sup> Freeport 2006: *Response of FCX to the Draft Report by the Advisory Council on Ethics for the Norwegian Government Petroleum Fund*, s 13

<sup>67</sup> I stedet for å sammenlikne kobberkonsentrasjonene med drikkevannstandarder vil det, etter rådets oppfatning, være mer relevant å forholde seg til vannkvalitetsstandarder for ferskvann og som fokuserer på ulike parametre som påvirker vannorganismer. Australske vannkvalitetsstandarder (*ANZECC Water Quality Guidelines*) opererer med tålegrenser for akvatisk liv på mellom 0,001 og 0,0025 mg/l kobber,

potensial for akkumulering i sedimenter og organismer.<sup>68</sup> I OPIC-vurderingen ble det allerede i 1994 reist sterkt kritikk mot at effekter og konsekvenser av høye utslippsnivåer av kobber ikke er blitt utredet,<sup>69</sup> en kritikk som siden er blitt gjentatt mange ganger av miljøorganisasjoner. Freeport hevder i sitt svar til rådet at miljørisikoanalysen ikke gir noen indikasjoner på at kobberinnholdet i avgangsmassene utgjør en trussel mot miljø og helse.<sup>70</sup>

### 3.3.1.3 Miljøskader

OPIC kom i sin vurdering frem til at Freeports håndtering av avfallsmassene hadde forårsaket alvorlig miljøskade på elvene Ajkwa og Minajervi og at gruvedriften fortsetter å være en urimelig eller stor miljø-, helse- eller sikkerhetstrussel for de vassdragene som er påvirket av avgangsmassene, de omkringliggende terrestriske økosystemene og de lokale innbyggerne.<sup>71</sup> Som følge av dette sa OPIC opp forsikringen for Grasberg-gruven i oktober 1995, men den ble midlertidig fornyet igjen fra april 1996 og ut året etter intens lobbyvirksomhet fra amerikanske politikere som støttet Freeport.<sup>72</sup> Freeport valgte senere i 1996 selv å si opp forsikringen.<sup>73</sup> I følge de undersøkelser som rådet har foretatt, er det lite som tyder på at miljøforholdene er blitt forbedret siden OPIC gjorde sin vurdering.

I følge et internt notat fra det indonesiske miljøverndepartementet fra 2000 har elvedeponeringen ødelagt alt liv i vassdragene.<sup>74</sup> Også i miljørisikoanalysen som ble gjennomført på oppdrag av Freeport og Rio Tinto i 2002, slås det fast at vassdragene mellom utslippspunktet og deponeringsområdet og de områdene som er oversvømmet av avgangsmassene er uegnet for akvatisk liv.<sup>75</sup> Elvene som strømmer gjennom lavlandet og som nå utgjør deponeringsområdet

---

mens amerikanske vannkvalitetsstandarder (*USEPA Aquatic Life Copper Criteria (nov 2003)*) setter en grense på 0,0042 mg/l kobber. I henhold til Statens Forurensningstilsyns (SFT) vannkvalitetskriterier er ferskvann med et innhold av mer 0,006 mg/l kobber klassifisert som meget sterkt forurenset. I norske vassdrag som er forurenset av tungmetallavrenning fra gruver er det en målsetting å komme ned i en kobberkonsentrasjon i vannet på 0,01 mg/l. Dette målet skal sikre at biologisk liv opprettholdes til tross for avrenning fra gruveområdet. Se henholdsvis <http://deh.gov.au/water/quality/nwqms/volume1.html>, <http://www.epa.gov/waterscience/criteria/copper/pdf/master.pdf> og [http://www.miljostatus.no/templates/themepage\\_2912.aspx#A](http://www.miljostatus.no/templates/themepage_2912.aspx#A)

<sup>68</sup> Biotilgjengeligheten av metaller vil blant annet variere med pH, innhold av organisk og partikulært materiale, og vannets hardhet.

<sup>69</sup> EnviroSearch International 1994: *Environmental Review of P.T.Freeport Indonesia Copper and Precious Metals Mine Irian Jaya, Indonesia*. Submitted to the Overseas Private Investment Corporation s 12-13

<sup>70</sup> Freeport 2006: *Response of FCX to the Draft Report by the Advisory Council on Ethics for the Norwegian Government Petroleum Fund*, s 13

<sup>71</sup> OPIC letter to Freeport McMoran 1995. OPIC oppdaget at Freeport hadde fordoblet sitt produksjonsvolum uten at det var meddelt OPIC. OPIC konkluderer som følger i brevet: "If OPIC had, prior to the issuance of the Contract, understood that the [PT Freeport Indonesia project's] ore and tailings production rates would be at such high levels, (and that unreasonable or major environmental, health or safety hazards would result), the agency clearly would not have issued the subject policy." Tilgjengelig på <http://www.foe.org/international/shareholder/OPICletter.htm>

<sup>72</sup> Gedicks, Al 2005: *West Papua: The Freeport/Rio Tinto Campaign*, in Moody, Roger 2005: The Risks We Run International Books; Perlez, Jane and Bonner, Raymond: *Below a Mountain of Wealth, a River of Waste*, New York Times 27. desember 2005

<sup>73</sup> Se fotnote 70, s 14, se også fotnote 72

<sup>74</sup> Perlez, Jane and Bonner, Raymond: *Below a Mountain of Wealth, a River of Waste*, New York Times 27. desember 2005

<sup>75</sup> Se fotnote 74 hvor det refereres til Freeport og RioTintos miljørisikoanalyse. Se også fotnote 51

har vært beskrevet som et av de mest artsrike akvatiske habitatene i verden.<sup>76</sup> Dette økosystemet er nå fullstendig ødelagt.

I sitt svar til rådet avviser Freeport dette, men utdyper det ikke nærmere. Freeport fremholder i stedet at elvedeponering er det beste alternativet, gitt den ekstreme topografien i området, store nedbørsmengder og faren for jordskjelv som øker risikoen for rasfare om massene skulle lokaliseres på land. Selskapet hevder at de samarbeider med nasjonale og internasjonale eksperter "to ensure that the tailings management practices represent the best possible alternative."<sup>77</sup> Freeport mener selv at det driver en miljømessig ansvarlig gruvedrift. Selskapet fastholder at vannkvaliteten i elven tilfredsstiller indonesiske og amerikanske krav til drikkevannsstandarder for oppløste metaller.<sup>78</sup>

Elvedeponeringen forårsaker også omfattende oversvømmelser som har ødelagt store deler av den omkringliggende regnskogen. Omkring 2000 ble det rapportert at regnskogen langs elven og annen vegetasjon (blant annet sago som er en viktig matplante for lokalbefolkningen) var død i et område på 30 km<sup>2</sup>.<sup>79</sup> Dette ble bekreftet i en studie som den indonesiske miljøorganisasjonen Walhi, i samarbeid med *The National Space and Aeronautic Institute* (LAPAN) gjennomførte i 2001, der satelittbilder viste at vel 35 km<sup>2</sup> lavlandsskog og 84 km<sup>2</sup> av Arafura-havet var negativt påvirket av utslippene.<sup>80</sup> Vegetasjonen dør på grunn av oksygenmangel fordi sedimentene reduserer tilgjengelig oksygen for plantene. Etter det rådet er kjent med har de skadede områdene i løpet av de siste 5 årene vokst ytterligere, som følge av at Freeport har økt produksjonen uten å gjennomføre tiltak for å begrense utslippene.<sup>81</sup> Det er antatt at området med død vegetasjon vil omfatte hele deponeringsområde på 230 km<sup>2</sup> når gruvedriften opphører.<sup>82</sup> I følge Freeport vil ytterligere 220 km<sup>2</sup> bli påvirket av avgangsmassene i tillegg til deponeringsområdet.<sup>83</sup> Hva dette innebærer er ikke konkretisert. Når skog og annen vegetasjon visner bort i et så stort område, vil det også ha store konsekvenser for hele det terrestriske økosystemet i dette området, inklusive dyrelivet.

Freeport benekter ikke at disse skadene har oppstått, men viser til at selskapet har myndighetenes godkjenning for deponeringsområdet. I sitt svar til rådet skriver Freeport at myndighetene har kjent til de miljøskadene som er observert og at de tillatelsene til produksjonsøkninger selskapet har fått, er en aksept for at myndighetene har godtatt disse skadene.<sup>84</sup> Selskapet avviser at de skadene som er oppstått er alvorlige eller irreversible, og viser til at de planlegger å rehabilitere hele deponeringsområdet når gruvedriften opphører.<sup>85</sup> I følge Freeport er det gjort omfattende studier og vellykkede forsøk med beplantning av de påvirkede områdene både i høylandet og lavlandet. Selskapets målsetting er å omdanne hele deponeringsområdet til produktivt jordbruksland eller naturområder med stedegen vegetasjon når

---

<sup>76</sup> Se fotnote 74

<sup>77</sup> Freeport 2006: *Response of FCX to the Draft Report by the Advisory Council on Ethics for the Norwegian Government Petroleum Fund*, s 8

<sup>78</sup> Se fotnote 77

<sup>79</sup> IIED 2002: *Mining for the Future. Appendix J Grasberg Riverine Disposal case study*, s J-9.

<sup>80</sup> Walhi/Friends of the Earth Indonesia 2003: *Undermining Indonesia, Adverse Social and Environmental Impacts of Rio Tinto's Mining Operations in Indonesia*, s 20, tilgjengelig på [http://www.eng.walhi.or.id/kampanye/tambang/050228\\_undermining\\_rep/](http://www.eng.walhi.or.id/kampanye/tambang/050228_undermining_rep/)

<sup>81</sup> Informasjon som rådet har mottatt, finnes i rådets arkiver.

<sup>82</sup> Se fotnote 79

<sup>83</sup> Se fotnote 77, s 11

<sup>84</sup> Se fotnote 77

<sup>85</sup> Se fotnote 77, s 11-12

gruvedriften opphører.<sup>86</sup> Freeport hevder også at forsøkene viser at stedegne arter regenerer naturlig på jord som inneholder avgangsmasser.

Av de 230 km<sup>2</sup> som deponeringsområdet utgjør, var vel 0,06 km<sup>2</sup> rehabilitert i 2004.<sup>87</sup> Freeport har heller ikke konkretisert hvilke mål de har for den årlige rehabiliteringen av områdene. Selv om Freeport ikke gir detaljerte opplysninger, synes demonstrasjonsforsøkene i stor grad å ha foregått helt i utkanten av deponeringsområdet (utenfor vollene) der avgangsmassene utgjør et relativt tynt lag, og der jordsmonnet er blitt tilsatt betydelige mengder organisk materiale. Freeport har, etter det rådet kjenner til, ikke sagt noe om i hvilken grad en rehabilitering vil være vellykket på sedimenter som har en dybde på 10 meter eller mer.<sup>88</sup> På bakgrunn av de opplysningene som Freeport har gitt, anser rådet det som lite sannsynlig at de miljøskadene som virksomheten har medført blir vesentlig redusert gjennom de planene for rehabilitering som selskapet har informert om, gitt det omfanget deponeringsområdet faktisk har.

Også estuariet der Ajkwa-elven renner ut i Arafura-havet er påvirket, som følge av at en del av utslippene unnslipper deponeringsområdet. I henhold til Freeports miljørisikoanalyse har artssammensetningen av og tilgangen på fisk og virvelløse dyr endret seg betydelig, blant annet ved at organismer som er avhengig av klart vann nå ikke lenger finnes i de områdene av estuariet som er påvirket, og at artsrikdommen er betydelig redusert.<sup>89</sup> Med andre ord har estuariet mistet økologisk viktige arter som er blitt erstattet av organismer som kan tilpasse seg det forurensede vannet.

I sitt svar til rådet hevder Freeport at estuariet (som ligger nedenfor selve deponeringsområdet) er et fungerende økosystem.<sup>90</sup> I lys av det som fremkommer ovenfor kan nok dette være korrekt, men i denne sammenheng kan det likevel oppfattes som misvisende. Freeport gir ingen opplysninger om at økologien i estuariet faktisk har endret seg betydelig over tid, og sier ingenting om hva de langsiktige konsekvensene av en kontinuerlig tilførsel av sedimenter vil medføre. Når det gjelder Arafura-havet, hevder Freeport at deres målinger viser at vannkvaliteten tilfredsstillende relevante vannkvalitetsstandarder, men presiserer ikke dette nærmere. Selskapet opplyser riktignok at det har skjedd en svak reduksjon i artssammensetningen av bunnlevende organismer i området utenfor elvemunningen.<sup>91</sup> Konsekvensen av dette er ikke utdypet.

#### **3.3.1.4 Sosiale virkninger**

Det er 71 landsbyer i gruveområdet (Mimika distriktet) hvorav 29 er sterkt påvirket av gruvedriften.<sup>92</sup> Amungme-folket (fjellfolket) og Kamoro-folket (lavlandsfolket) er urfolk som er bosatt i områdene som er påvirket av gruvedriften. Deres levegrunnlag var basert på selvbergingsjordbruk, jakt, fiske og høsting av sago og andre skogprodukter. Elven var den viktigste drikkevannskilden og ble ellers brukt til vask, bading, etc. Deres kultur og identitet er sammenvevd og basert på naturen rundt dem. Elvedeponeringen har hatt størst konsekvenser for innbyggerne i lavlandet, mens fjellfolkene er mest berørt av selve gruvevirksomheten.

---

<sup>86</sup> Freeport 2006: *Response of FCX to the Draft Report by the Advisory Council on Ethics for the Norwegian Government Petroleum Fund*, s 12

<sup>87</sup> Freeport 2004: *Making the Commitment. Working towards Sustainable Development*, s 33; se fotnote 86, s 22

<sup>88</sup> Informasjon som rådet har fått tilgang til, finnes i rådets arkiver

<sup>89</sup> Se fotnote 88, det referes til Freeports miljørisikoanalyse.

<sup>90</sup> Freeport 2006: *Response of FCX to the Draft Report by the Advisory Council on Ethics for the Norwegian Government Petroleum Fund*, s 9, 11,12 og 16

<sup>91</sup> Se fotnote 90, s 8

<sup>92</sup> IIED 2002: *Mining for the Future. Appendix J Grasberg Riverine Disposal case study*, s J-11

Det har jevnlig vært rapportert om konflikter med og overgrep mot lokale befolkningsgrupper – der Freeport blant annet er beskyldt for manglende respekt for urfolkets kultur og tradisjon, for å ha ødelagt levestruktur for folk i området og for ikke å ha kompensert lokalbefolkningen for sine tap.<sup>93</sup> Gjennom kontrakten (Contract of Work) fikk Freeport mulighet til å ta landområder, ressurser, tømmer og til å gjennomføre tvangsflytting av innbyggerne til nye områder.<sup>94</sup> Tvangsflyttingen har skjedd ved myndighetenes hjelp og bruk av sikkerhetsstyrker.<sup>95</sup> Rapportene er mange på at gruvedriften og de miljøskadene som elvedeponeringen har forårsaket (se ovenfor), har ødelagt levestruktur og kulturelle verdier for innbyggerne i området.<sup>96</sup> Også i OPIC vurderingen ble de betydelige og urimelige skadevirkningene som ble påført mennesker, natur og miljø som følge av Freeports håndtering av avgangsmasser påpekt.<sup>97</sup>

Freeport har betalt kompensasjon, men lokalbefolkningen hevder at denne ikke dekker tapet av naturverdier som rent vann, jakt og fiskemuligheter og jordbruksområder og andre tap av naturverdier og kulturverdier.<sup>98</sup> Freeport avviser dette, og hevder at selskapet gjennom sine sosiale og økonomiske utviklingsprogrammer tar hensyn til lokalbefolkningens interesser, at de kompenserer for befolkningens tap og at selskapet har bidratt til å bedre levestandarden for innbyggerne i området.<sup>99</sup> Selskapet inngikk i 2000, etter fem år med forhandlinger, et "memorandum of understanding" med lokale Amungme- og Kamoro organisasjoner og lokale myndigheter med fokus på sosioøkonomiske ressurser, landrettigheter og miljøspørsmål.<sup>100</sup> Selskapet har opprettet et eget fond for Amugme- og Komoro-folket som ble tilført 6,5 millioner USD i 2004 og som årlig skal tilføres 1 million USD. Dette fondet kommer i tillegg til det såkalte *Freeport Partnership Fund for Community Development*, som ble etablert i 1996 og som nå er på 152 millioner USD. Fondet er brukt til bygging av skoler og utdanning, sykehus og helsetjenester, hjelp til sosial- og næringsutvikling for lokal befolkningen, m.m.<sup>101</sup> Etter det rådet er kjent med har likevel forvaltningen og fordelingen av fondsmidlene vært kritisert blant annet fordi de har skapt betydelige interne konflikter mellom lokalsamfunnene.<sup>102</sup>

### 3.3.2 Deponering av avdekningsmasser og gråberg

Avdekningsmasser og gråberg blir deponert i to dalsøkk som grenser opp til graven i fire deponier - *West Grasberg, Wanagon, Lower Wanagon* og *Carstenz stockpiles*, i en mengde på 360 000-510 000 tonn per dag.<sup>103</sup> Som nevnt tidligere, vil det i henhold til gjeldende planer totalt bli

---

<sup>93</sup> Se for eksempel Moody, Roger 2005: *Freeloading Freeport* in The Risks We Run. Mining, Communities and Political Insurance. International Books.

<sup>94</sup> Abigail Abrash 2004: *Mining a Sacred Land*. Carnegie Council on Ethics and International Affairs, tilgjengelig på <http://www.cceia.org/viewMedia.php/prmTemplateID/8/prmID/4459>, se også fotnote s.112

<sup>95</sup> Gedicks, Al 2005: *West Papua: The Freeport/Rio/Tinto Campaign*, s 112. In Moody, Roger 2005: The Risks We Run. Mining, Communities and Political Insurance. International Books.

<sup>96</sup> Se fotnote 94 og 95; Amnesty International USA: *Business and Human Rights – The Environment/Freeport McMoran in Papua*, tilgjengelig på <http://www.amnestyusa.org/business/environment/indonesia.html>

<sup>97</sup> OPIC letter to Freeport McMoran 1995, tilgjengelig på <http://www.moles.org/ProjectUnderground/motherlode/freeport/opicletter.html>

<sup>98</sup> Se fotnote 94

<sup>99</sup> Freeport 2006: *Response of FCX to the Draft Report by the Advisory Council on Ethics for the Norwegian Government Petroleum Fund*, s 3-7

<sup>100</sup> Se fotnote 99, s 3-4

<sup>101</sup> Se fotnote 99s 3-4

<sup>102</sup> Informasjon mottatt av rådet, finnes i rådets arkiver

<sup>103</sup> Freeport 2006: *Response of FCX to the Draft Report by the Advisory Council on Ethics for the Norwegian Government Petroleum Fund*, s 2; Freeport-McMoRan Copper&Gold Inc. *Form 10-K Filings*

deponert ca 3 milliarder tonn steinmasser i løpet av gruvens levetid.<sup>104</sup> Deponiene dekker nå et område på ca 8 km<sup>2</sup> og er enkelte steder opp mot 300 m dype.<sup>105</sup>

Tungmetallavrenning fra deponiene ble første gang observert i 1993,<sup>106</sup> og det er også rapportert om at det skjer en utlekking til grunnvannet,<sup>107</sup> som blant annet har medført forurensning av vannkilder i Lorentz nasjonalpark.<sup>108</sup>

Freeport erkjenner at det har forekommet tungmetallavrenning og at det er en risiko for fortsatt tungmetallavrenning fra deponiene.<sup>109</sup> Freeport hevder at selskapet har gjennomført tiltak som det forventer vil redusere tungmetallavrenningen fra deponiet i fremtiden og at det kommer til å gjennomføre de tiltakene som er nødvendige.<sup>110</sup> I sitt svar til rådet skriver Freeport:<sup>111</sup>

- *“Freeport has extensively studied the potential for production of ARD<sup>112</sup> and is managing its overburden stockpile plan to take these potentials into account.”*
- *“[Freeport] has designed an ARD collection and treatment facility and continues to monitor and upgrade modeling of groundwater flows in the area to assist in addressing ARD issues.”*
- *“A major aspect of the studies’ focus has been to determine best procedures for overburden stockpile closure. These procedures both prevent and, where required, mitigate any ARD generation.”*
- *“Acid rock drainage mitigation plans provide for capture and treatment of the existing acid rock drainage, in conjunction with limestone blending and limestone capping of existing overburden placement areas to minimize future acid rock drainage generation.”*

---

*to the Stock and Exchange Commission (SEC) 2004, s 11, basert på Freeports tall for uttak av masse og produksjon av malm.*

<sup>104</sup> Se s 10, basert på informasjon som rådet har fått tilgang til, finnes i rådets arkiver. Kilden refererer til Freeports egne dokumenter: AMDAL 300K (1997) og Freeport og Rio Tintos Environmental Risk Assessment (2002)

<sup>105</sup> Perlez, Jane and Bonner, Raymond: *Below a Mountain of Wealth, a River of Waste*, New York Times 27. desember 2005

<sup>106</sup> Se fotnote 105

<sup>107</sup> Bryce, Robert : *Printed in Stone*. The Austin Chronicle, 23. September 2005 tilgjengelig på [http://www.austinchronicle.com/issues/dispatch/2005-09-23/pols\\_feature.html](http://www.austinchronicle.com/issues/dispatch/2005-09-23/pols_feature.html); IIED 2002: *Mining for the Future*. Appendix J *Grasberg Riverine Disposal case study*, s J-7; se også fotnote 105

<sup>108</sup> Se fotnote 105

<sup>109</sup> Freeport 2006: *Response of FCX to the Draft Report by the Advisory Council on Ethics for the Norwegian Government Petroleum Fund*, s 17

<sup>110</sup> Freeport 2004: *Making the Commitment. Working towards Sustainable Development*, s 38

<sup>111</sup> De følgende sitatene er fra Freeports svar til rådet, se fotnote 109, s 17-18

<sup>112</sup> ARD står for *Acid Rock Drainage* som betyr tungmetallavrenning.

- *“In addition, PT-FI<sup>113</sup> has an established response plan [to acid-generating tailings] that includes, among other things, the application of lime or limestone to neutralize any indication of acid-producing potential within the tailings deposition area.”*

Freeport konkretiserer imidlertid ikke når og hvordan planene skal realiseres, eller nærmere hva dette faktisk innebærer for eksempel hvilke målinger som gjennomføres, hvilke parametre som overvåkes, og hvordan tungmetallavrenningen forventes å utvikle seg fremover. Rådet anser at den informasjonen som selskapet har presentert er generell og bemerker at selskapet ikke velger å underbygge sine påstander med konkrete data og vitenskapelige vurderinger.

### 3.3.3 Brudd på nasjonale lover

I en artikkel om Freeport i New York Times 27. desember 2005, ble det hevdet at Freeport ikke har tillatelse til elvedeponering og at forurensningene i utslippene ikke tilfredsstiller indonesiske standarder. Av artikkelen fremgår også at det indonesiske miljøverndepartementet gjentatte ganger siden 1997, har advart selskapet om at det bryter loven og anbefalt selskapet å slutte med elvedeponering.

I 1999 reviderte myndighetene lovgivningen for miljøfarlig avfall, noe som medførte at avgangsmasser ble klassifisert som miljøfarlig avfall. Myndighetene kan fravike dette, basert på tester av avgangsmassene. Myndighetene mener at Freeport ikke er unntatt fra denne regelen og fastslår at de ikke har utstedt den påkrevde utslippstillatelsen for Freeport.<sup>114</sup> Miljøvernministeren har i januar 2006 nedsatt en undersøkelseskomisjon for å vurdere omfanget av miljøskadene.<sup>115</sup>

Freeport fastholder i sitt svar til rådet at selskapet driver sin virksomhet i samsvar med de krav og pålegg som er gitt av indonesiske myndigheter og avviser at de opererer ulovlig. I sitt svar til rådet skriver selskapet *“The new regulations stated that mine tailings can be classed as “non-hazardous” if certain tests are conducted and standards are met. Over the years, PT-FI has submitted the results of extensive test work showing that tailings are non-toxic based on United States, Australian and international protocols”*.<sup>116</sup> Selskapet viser til at det også har fått andre tillatelser, blant annet ved at myndighetene har godkjent selskapets konsekvensanalyse (300K AMDAL), og tillatelse fra den lokale guvernøren på Papua til å benytte elvene til deponering av avfall. Selskapet opplyser ikke hvorvidt det eksplisitt har søkt om ny utslippstillatelse i henhold til den reviderte loven.

Den lokale guvernøren har imidlertid ingen myndighet til å utstede en slik utslippstillatelse. Dette er bekreftet skriftlig i et brev fra den indonesiske miljøvernministeren til guvernøren av Papua og

---

<sup>113</sup> PT-FI står for PT Freeport Indonesia, dvs. Freeport

<sup>114</sup> Tempo Interactive: *Freeport Not Licensed to Dispose of Tailing Waste*. Tempo Interactive, Jakarta 6. januar 2006. Avisen refererer Rasio Ridho Sani, Assistant to the Minister for Poisonous and Dangerous Materials (B3) Waste Management Affairs: *“There has not yet been any license issued by the state Ministry for the Environment for this”*, tilgjengelig på <http://www.tempointeractive.com/>

<sup>115</sup> Antara News: *Damage Caused by Freeport to Environment is Serious: Minister Says*. Antara News 26. januar 2006, tilgjengelig på <http://www.antara.co.id/en/seenews/?id=8484>

<sup>116</sup> Freeport 2006: *Response of FCX to the Draft Report by the Advisory Council on Ethics for the Norwegian Government Petroleum Fund*, s 10



andre myndigheter i 2001. I brevet fastslås det at tillatelsen er ugyldig og guvernøren blir bedt om å oppheve den tillatelsen som var gitt til selskapet.<sup>117</sup>

Rådet antar at Freeport har kjent til miljøverndepartementets oppfatning i denne saken. Samtidig kan det synes som om manglende håndhevelse av miljøkravene fra myndighetenes side har bidratt til at selskapet ikke har ansett det nødvendig å klargjøre hvilke krav selskapet skal forholde seg til.

## 4 Rådets vurdering

### 4.1 Freeports svar til rådet

Freeport fikk tilsendt rådets rapport om selskapet den 22. desember 2005, med anmodning om et svar innen 3 uker fra rapporten ble mottatt. Norges Bank mottok svar fra selskapet den 20. januar 2006.

I sitt svar til rådet skriver Freeport *"The portrayal of FCX [Freeport] is utterly false and bears no resemblance to our company and its operations. This is perhaps because the report appears to be based largely on outdated information or biased reports issued by non-governmental organizations who are anti-mining or have a political agenda."*<sup>118</sup> Selskapets øvrige kommentarer til de enkelte punktene er behandlet i teksten ovenfor samt i dette og etterfølgende punkter.

Selv om Freeports svar til rådet er omfattende, bringer det etter rådets oppfatning lite ny informasjon til saken. Freeport avviser de beskyldningene som er reist mot selskapet, men velger ikke å fremlegge data, måleresultater eller annen konkret informasjon eller vitenskapelige vurderinger som kan underbygge selskapets påstander om at gruvedriften ikke resulterer i alvorlig og langsiktig miljøskade. Rådet noterer at Freeports svar på mange punkter er av generell karakter og lite treffende i forhold til de problemstillingene som er reist i tilrådingen.

Rådet vil fremheve at Freeport har hatt muligheter til å fremlegge den informasjon selskapet måtte ønske, og som ville kunne ha bidratt til å dokumentere selskapets påstander. Freeport har imidlertid valgt ikke å gi rådet konkret informasjon. I sitt brev til rådet refererer selskapet til flere miljøutredninger som selskapet har gjennomført og som i følge selskapet er tilgjengelig hos indonesiske myndigheter. Likevel velger Freeport ikke å fremlegge disse for rådet. Tilsvarende gjelder for måleresultatene fra miljøovervåkingsprogrammene. Mangelen på konkrete data og gjennomsiktighet i den informasjonen som Freeport presenterer, gjør at selskapets påstander ikke lar seg etterprøve og dermed, etter rådets oppfatning, fremstår som lite troverdige.

---

<sup>117</sup> Perlez, Jane and Bonner, Raymond: *Below a Mountain of Wealth, a River of Waste*, New York Times 27. desember 2005; Informasjon som rådet har fått tilgang til, finnes i rådets arkiver

<sup>118</sup> Freeport 2006: *Response of FCX to the Draft Report by the Advisory Council on Ethics for the Norwegian Government Petroleum Fund*, s 24.

## 4.2 Rådets vurdering av risiko for medvirkning til alvorlig miljøskade

Rådet skal vurdere om det foreligger en uakseptabel risiko for at fondet, gjennom sitt eierskap i Freeport medvirker til alvorlig miljøskade, i henhold til retningslinjenes punkt 4.4, 3. alternativ, slik denne bestemmelsen er tolket ovenfor under kapittel 2.

Det er et faktum at gruvevirksomheten som Freeport eier og driver er årsaken til de miljøskadene som er beskrevet under kapittel 3 i denne tilrådingen. Med utgangspunkt i denne dokumentasjonen vil rådet vurdere hvorvidt miljøskadene som selskapet forårsaker er så alvorlige at de innebærer et brudd på retningslinjene. Vurderingen knyttes til oppsummeringen i avsnitt 2.4.

Det første elementet i vurderingen gjelder *omfanget av skaden og i hvilken grad den medfører irreversible endringer*. Det er hevet over tvil at elvedeponering av avgangsmasser i dag er det altoverskyggende miljøproblemet ved Freeports gruvedrift. Rådet finner at utslipp av avgangsmasser på 230 000 tonn eller mer per dag medfører betydelig og langsiktig miljøskade, slik dette er beskrevet i avsnitt 3.3.1. Rådet finner det også sannsynliggjort at tungmetallavrenning fra landdeponiet vil representere et økende og betydelig miljøproblem med potensielt store skadevirkninger i fremtiden, slik det fremgår av avsnitt 3.3.2. Rådet legger derfor til grunn at skadeomfanget er betydelig og at det er en uakseptabel risiko for at de miljøskadene som gruvedriften forårsaker er langsiktige og irreversible.

Rådet anser at det også er en uakseptabel risiko for at skadene på natur og miljø kan ha medført store *konsekvenser for menneskers liv og helse*, slik det er beskrevet i avsnitt 3.3.1 (sosiale konsekvenser), selv om dette spørsmålet ikke er behandlet like grundig som de fysiske miljøskadene.

Det neste punktet for vurdering er hvorvidt selskapets atferd bryter med *nasjonal lov og internasjonale normer*. Freeport hevder, blant annet i sitt svar til rådet,<sup>119</sup> at selskapet overholder alle nasjonale miljøkrav. Rådet konstaterer imidlertid at indonesiske myndigheter bestrider både om selskapet i det hele tatt har en gyldig tillatelse til elvedeponering og om kravene til vannkvalitet overholdes, se avsnitt 3.3.3. I den sammenheng kan det være relevant å påpeke at de miljøkrav som indonesiske myndigheter stiller til selskapet er langt mindre strenge enn det som gjelder i selskapets hjemland USA, der elvedeponering ikke er tillatt.

Fra myndighetenes side har miljøkravene i liten grad blitt håndhevet. Det innebærer at konsekvensene for selskapet av ikke å overholde kravene er relativt små. Svake miljøkrav og mangelfull håndhevelse innebærer at det ikke er et regime på plass som kan bidra til å redusere skadene fra gruvedriften, og bidrar på den måten ytterligere til å øke risikoen for at alvorlige miljøskader oppstår.

Det fines ingen internasjonale konvensjoner eller omforente retningslinjer for hva som er beste praksis for gruveindustrien når det gjelder avfallsdeponering. EU arbeider imidlertid med et direktiv om avfallshåndtering fra gruver som vil stille omfattende miljøkrav til gruveindustrien i

---

<sup>119</sup> Freeport 2006: *Response of FCX to the Draft Report by the Advisory Council on Ethics for the Norwegian Government Petroleum Fund*, s 1.

Europa.<sup>120</sup> Etter det rådet kjenner til, er det bare Indonesia og Papua Ny Guinea som i dag tillater elvedeponering.

Verdensbanken finansierer ikke lenger prosjekter som benytter seg av elvedeponering. Heller ikke den internasjonale finansieringsinstitusjon, *The International Finance Corporation*, aksepterer elvedeponering med mindre spesifikke utslippsgrenser overholdes, hvilket i praksis innebærer at utslippene må behandles før de ledes ut i vassdrag.<sup>121</sup>

Også "*The Extractive Industries Review*" (EIR) fra 2003,<sup>122</sup> og det internasjonale prosjektet "*Mining, Minerals and Sustainable Development*" (MMSD)<sup>123</sup> fraråder elvedeponering på grunn av miljøskadene dette medfører. EIR skriver "*Scientific evidence clearly demonstrates that this method of waste disposal causes severe damage to water bodies and surrounding environments... In practice, this technology is being phased out due to recognition of its negative consequences: today only three mines in the world, all on the island of New Guinea, still use this method to dispose of mine wastes. The EIR agrees with the call for a ban on riverine tailings disposal.*"<sup>124</sup> Og i sine anbefalinger om fremtidig beste praksis for gruveindustrien etterlyser MMSD "*A clear commitment by industry and governments to avoid this [riverine tailings disposal] practice in any future projects would set a standard that would begin to penetrate to the smaller companies and remoter regions where this is still accepted practice.*"<sup>125</sup> Verdens største gruveselskap, BHP Billiton, har også erklært at det ikke vil benytte seg av elvedeponering i nye prosjekter.<sup>126</sup>

Rådet legger vekt på at myndigheter i mange land og betydningsfulle internasjonale aktører anser elvedeponering for å være en uakseptabel metode for deponering av gruveavfall på grunn av miljøskadene dette medfører. Rådet vurderer derfor Freeports praksis som klart i strid med internasjonale normer. Rådet anser også at Freeport med denne praksisen utnytter at landet det opererer i har lave miljøstandarder og en svak håndhevelse av loven.

---

<sup>120</sup> <http://www.europa.eu.int/comm/environment/waste/mining/index.htm>

<sup>121</sup> IFC 2004: *Environmental, Health and Safety Guidelines for Precious Minerals Mining*. Draft, tilgjengelig på [www.ifc.org](http://www.ifc.org)

<sup>122</sup> "*The Extractive Industries Review was launched by the World Bank Group to discuss its future role in the extractive industries with concerned stakeholders. The aim of this independent review was to produce a set of recommendations that will guide involvement of the World Bank Group in the oil, gas and mining sectors.*" Informasjon og rapporter tilgjengelig på [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)

<sup>123</sup> "*Mining, Minerals and Sustainable Development (MMSD) was an independent two-year process of consultation and research with the objective of understanding how to maximise the contribution of the mining and minerals sector to sustainable development at the global, national, regional and local levels. MMSD was a project of the International Institute for Environment and Development (IIED) commissioned by the World Business Council for Sustainable Development (WBCSD)*" Informasjon og rapporter tilgjengelig på <http://www.iied.org/mmsd/>

<sup>124</sup> EIR 2004: *Striking a Better Balance - The World Bank Group and Extractive Industries: The Final Report of the Extractive Industries Review*, s 33, tilgjengelig på <http://siteresources.worldbank.org/INTOGMC/Resources/finaleirmanagementresponse.pdf>

<sup>125</sup> IIED 2002; *Mining, Minerals and the Environment*, chapter 10, p 250, in **Breaking New Ground: Mining, Minerals, and Sustainable Development**. Mining, Minerals and Sustainable Development Project, tilgjengelig på <http://www.iied.org/mmsd/finalreport/index.html> .

<sup>126</sup> Bakgrunn for dette er de omfattende miljøskadene elvedeponeringen har forårsaket ved OK Tedi graven på Papua Ny Guinea som BHP eide sammen med den papua ny guineanske staten frem til 2002. BHP ønsket på grunn av miljøskadene å legge ned graven tidligere, men dette var uakseptabelt for myndighetene på Papua Ny Guinea som overtok graven i 2002, se [www.bhpbilliton.com](http://www.bhpbilliton.com)

Rådet skal videre ta stilling til om *selskapet har unnlatt å handle for å forhindre skade, herunder om unnlattelsen er planlagt.*

Elvedeponering har vært et bevisst valg fra Freeports side, og selskapet har gjentatte ganger, senest i sitt svar til rådet, hevdet at dette er den beste løsningen gitt de vanskelige topografiske forholdene, faren for jordskjelv og nedbørsforholdene (se avsnitt 3.3.1).<sup>127</sup> Lave kostnader både i infrastruktur og vedlikehold er den største fordelene ved elvedeponering. Det er rimelig å anta at dette var et tungtveiende argument for Freeport, noe som underbygges av at selskapet omtaler seg selv som kobberprodusenten med verdens laveste produksjonskostnader (*the world's lowest-cost copper producer*).<sup>128</sup> Rådet antar at dette er riktig så lenge verken de nåværende eller fremtidige miljøkostnadene inkluderes i regnestykket. Det betyr samtidig at det er lokalsamfunnet og fremtidige generasjoner som må bære disse kostnadene ved Freeports virksomhet.

I 1991, på samme tid som Freeport fikk fornyet sin kontrakt, var det internasjonalt kjent hvilke miljøskader elvedeponering kunne ha.<sup>129</sup> I OPIC- vurderingen refereres det til Freeports egne dokumenter der selskapet forutsier at utslippene vil føre til økt sedimentering og endre utformingen av hele elvesystemet.<sup>130</sup> I følge uttalelser fra CEO Bob Moffet kjente Freeport til at utslippene av avgangsmasser også hadde et høyt innhold av kobber, og at utslippene på den måten representerte et økonomisk tap for selskapet.<sup>131</sup>

Rådet legger til grunn at elvedeponering var et bevisst og planlagt valg fra Freeports side. Rådet anser videre at Freeport hadde kunnskap om at elvedeponeringen kunne føre til alvorlige skader på natur og miljø, men at miljøhensyn ble tillagt liten vekt både fra selskapet og myndighetenes side.

Rådet skal også vurdere i hvilken grad selskapet har gjennomført *tiltak for å rette opp skadeomfanget i tilstrekkelig grad.*

---

<sup>127</sup> Freeport 2006: *Response of FCX to the Draft Report by the Advisory Council on Ethics for the Norwegian Government Petroleum Fund*, s 8 og 16. I følge OPIC vurderingen ble andre alternativer presentert i forbindelse med søknaden om utslippstillatelse, men forkastet uten tilstrekkelig og konsistent analyse. Se EnviroSearch International 1994: *Environmental Review of P.T.Freeport Indonesia Copper and Precious Metals Mine Irian Jaya, Indonesia*. Submitted to the Overseas Private Investment Corporation, s.14

<sup>128</sup> Se hjemmesidene: <http://www.fcx.com/aboutus/co-overvw.htm>

<sup>129</sup> Polly Ghazi skriver i artikkelen *Unearthing Controversy at the OK Tedi Mine* fra 2003 blant annet: "In 1992, a group of indigenous landowners presented their grievances against Ok Tedi Mining to the International Water Tribunal in The Hague. The tribunal's judgments lack legal force. But its 1992 ruling, that the Papua New Guinea government should either prevent further damage or close the mine, brought Ok Tedi into the international spotlight." Artikkelen er publisert i *World Resources Institute Features*, July 2003, Vol.1, No.6, tilgjengelig på [http://newsroom.wri.org/wrifeatures\\_text.cfm?ContentID=1895&NewsletterID=39](http://newsroom.wri.org/wrifeatures_text.cfm?ContentID=1895&NewsletterID=39)

<sup>130</sup> EnviroSearch International 1994: *Environmental Review of P.T.Freeport Indonesia Copper and Precious Metals Mine Irian Jaya, Indonesia*. Submitted to the Overseas Private Investment Corporation, vedlegg 016.2

<sup>131</sup> Project Underground 1998: *Risky Business. The Grasberg Gold Mine. An independent Annual Report on P.T.Freeport Indonesia*, s. 15. Moffett hevdet i 1997 at selskapets utslipp tilsvarte 200 tonn kobber per dag.

Etter rådets vurdering ser det ikke ut til at selskapet har gjennomført vesentlige tiltak som bidrar til å redusere skadene på natur og miljø i vesentlig grad. Selskapet har tvert i mot økt produksjonen betydelig i forhold til forutsetningene i den opprinnelige utslippstillatelsen, uten at det har fått vesentlige konsekvenser for håndtering av avfallet (jfr. avsnittene 3.2 og 3.3.1). I hvilken grad forsøkene med rehabilitering av deponeringsområdet (se avsnitt 3.3.1) faktisk vil bidra til å bøte på skadene, gitt det omfanget ødeleggelsen har, opplyser selskapet ingenting om.

Freeport fremhever at det har et omfattende program for overvåking og kontroll av vannkvalitet i vassdrag og grunnvann. Selskapet opplyser også at det foretar andre målinger, blant annet på metallinnholdet i sedimenter, planter og akvatiske organismer. Måleresultatene blir oversendt det indonesiske miljøverndepartementet hvert kvartal. I følge selskapet dokumenterer disse målingene at forurensningsnivåene holder seg innenfor myndighetenes grenseverdier og at gruvedriften ikke medfører alvorlige irreversible miljøskader.<sup>132</sup> Selskapet velger imidlertid ikke å dokumentere sine påstander, og rådet bemerker at måleresultatene, som vist i avsnitt 3.3.1, indikerer at selskapets påstander ikke nødvendigvis er riktige.<sup>133</sup>

Freeport har, i samarbeid med joint-venture partner RioTinto, gjennomført en omfattende miljørisikoanalyse for å vurdere hvordan håndteringen av avgangsmasser påvirker natur og miljø. Studien ble avsluttet i 2002 og beskrives av Freeport som et resultat av en omfattende og grundig prosess, inkludert mer enn 90 vitenskapelige studier. I følge Freeport ble det ikke identifisert noen nye risiki i denne prosessen, og de risiki som ble identifisert var i samsvar med de miljøeffektene som er forutsatt i godkjenningen fra myndighetene.<sup>134</sup> Selskapet velger verken å informere om hvilke miljøeffekter som var forutsatt i godkjenningen fra myndighetene eller hvilke risiki som ble identifisert i miljørisikoanalysen, og gir heller ingen konkrete opplysninger som kan bidra til å identifisere eller vurdere de langsiktige miljøkonsekvensene knyttet til gruvevirksomheten, herunder potensialet for akkumulering og spredning av tungmetaller.

Rådets oppfatning er at selskapet forsøker å gi et inntrykk av at miljøvirkningene av gruvevirksomheten er små og at den ikke har varige effekter. Det er ingen gjennomsiktighet i miljøinformasjonen fra selskapet, hvilket gjør det praktisk umulig å etterprøve selskapets opplysninger. Påstandene fra selskapet om at utslippene ikke har langsiktige skadevirkninger, er etter rådets oppfatning ikke troverdige når selskapet ikke dokumenterer påstandene med måleresultater eller vitenskapelige vurderinger.

Rådet legger til grunn at Freeport ikke har lagt vekt på gjennomføre tiltak for å redusere skadeomfanget av gruvedriften i vesentlig grad, og at selskapet ikke ønsker å dokumentere sine påstander om at gruvedriften ikke medfører alvorlig miljøskade verken på kort eller lang sikt. Rådet anser at manglende miljøtiltak og gjennomsiktighet i miljøinformasjonen bidrar til å øke risikoen for at fondet kan medvirke til alvorlig miljøskade.

Rådet skal til slutt ta stilling til hvorvidt *selskapets uakseptable praksis kan forventes å fortsette i fremtiden.*

---

<sup>132</sup> Freeport 2006: *Response of FCX to the Draft Report by the Advisory Council on Ethics for the Norwegian Government Petroleum Fund*, s 12-13.

<sup>133</sup> Selskapet hevder at miljøanalyser som det har gjennomført er offentlige for allmennheten. Disse er imidlertid ikke tilgjengelig på selskapets eller Miljøverndepartementets nettsider. Freeport har informert rådet om at man kan få innsyn i disse hos Miljøverndepartementets arkiver i Jakarta.

<sup>134</sup> Se fotnote 132, s 24

Grasberggruven har en forventet levetid til 2041, og Freeport har tillatelse til å drive gruven i 30-40 år til. Konesjonen tillater et uttak av malm på 300 000 tonn per år. Freeport opplyser i sin rapportering til den amerikanske børskommissjonen at selskapet planlegger å opprettholde produksjonsvolumet i årene som kommer.<sup>135</sup> Freeport fastholder at elvedeponering er det beste alternativet for avfallshåndteringen. Selskapet gir ingen indikasjoner på at det har til hensikt å endre denne praksisen i fremtiden, eller at det vil iverksette tiltak som vesentlig vil redusere skadene på natur og miljø.

Rådet anser det derfor som sannsynlig at selskapets uakseptable praksis vil fortsette.

### 4.3 Oppsummering

Basert på den dokumentasjonen rådet har hatt tilgang til om selskapet og Freeports eget svar til rådet, finner rådet at Freeports gruvevirksomhet medfører en uakseptabel risiko for medvirkning til omfattende og irreversible skader på natur og miljø. Etter rådets vurdering er selskapets praksis med elvedeponering et brudd på internasjonale normer, og det kan reises spørsmål om selskapet også bryter med nasjonale miljøkrav. Rådet anser selskapets påstander om at dets virksomhet ikke medfører langsiktige og irreversible miljøskader som lite troverdige. Dette forsterkes av mangelen på åpenhet og gjennomsiktighet i selskapets miljørapportering. Med de planer som selskapet har lagt frem med hensyn til utvidelse av produksjon og ny leteaktivitet er det grunn til å tro at selskapets uakseptable praksis vil fortsette i fremtiden.

## 5 Tilrådning

Rådet vil, etter disse vurderingene av innholdet i anklagene mot Freeport McMoRan Copper and Gold Inc. vurdert opp mot punkt 4.4 i de etiske retningslinjene, anbefale at selskapet utelukkes fra investeringsuniverset til *Statens pensjonsfond - Utland* på grunn av uakseptabel risiko for medvirkning til nåværende og fremtidig alvorlig miljøskade.

\*\*\*

Gro Nystuen  
Leder

Andreas  
Føllesdal

Anne Lill Gade

Ola Mestad

Bjørn Østbø

---

<sup>135</sup> Freeport-McMoRan Copper&Gold Inc. *Form 10-K Filings to the Stock and Exchange Commission (SEC) 2004* s 16