

Til Finansdepartementet

10. juni 2008

Vedrørende tilrådning om utelukkelse av selskapet Monsanto Co fra investeringsuniverset til Statens pensjonsfond – Utland

Etikkrådet viser til brev fra Finansdepartementet den 11. april d.å. med anmodning om å legge frem eventuell ny informasjon i angjeldende sak.

Bakgrunn

Den 20. november 2006 avga Etikkrådet en tilrådning til Finansdepartementet om utelukkelse av selskapet Monsanto Co. ("Monsanto") fra investeringsuniverset til Statens pensjonsfond – Utland. Tilrådingen var basert på undersøkelser foretatt på vegne av Etikkrådet av omfanget av barnearbeid ved produksjon av hybride bomullsfrø for Monsanto i India. Monsanto ble forelagt utkast til tilrådingen før denne ble avgitt.

Finansdepartementet besluttet at det ville være hensiktsmessig å prøve ut eierskapsutøvelse i en begrenset periode for å se om dette kunne redusere risikoen for fondets medvirkning til grove normbrudd.

Etter at tilrådingen var avgitt, har Etikkrådet foretatt ytterligere undersøkelser med henblikk på å kartlegge omfanget av barnearbeid ved frøproduksjonen i tilknytning til Monsanto.

Etikkrådets vurderinger er knyttet til risiko for selskapers medvirkning til normbrudd. Vurderingene er ikke nødvendigvis avgrenset til virksomhet i et selskaps juridiske enheter, men kan også gjelde forholdene hos for eksempel et selskaps leverandører, lisenshavere og andre som selskapet må anses å ha innflytelse over virksomheten til.

I det følgende er det redegjort for undersøkelser som er foretatt i tidsrommet etter at tilrådingen var avgitt, samt Etikkrådets vurdering av hvorvidt det, gjennom investeringer i Monsanto, fortsatt foreligger en uakseptabel risiko for fondets medvirkning til grove normbrudd.

Etikkrådet baserer sin vurdering av omfanget av barnearbeid i forbindelse med frøproduksjon i tilknytning til Monsanto i India på tre informasjonskilder:

- På vegne av Etikkrådet er det i 2006, 2007 og 2008 foretatt undersøkelser av omfanget av barnearbeid ved produksjon av hybride bomullsfrø i tilknytning til Monsanto i de indiske delstatene Andhra Pradesh, Tamil Nadu, Gujarat og Karnataka. Det er videre foretatt undersøkelser av omfanget av barnearbeid ved dyrking av hybride grønnsaksfrø for Monsanto i delstaten Karnataka.
- I november 2007 foretok Etikkrådets sekretariat befaringer i de indiske delstatene Andhra Pradesh, Tamil Nadu og Karnataka for å danne seg et inntrykk av forholdene som produksjonen skjer under. Det ble besøkt gårdsbruk med tilknytning til Monsanto som produserer hybride bomullsfrø og hybride grønnsaksfrø.
- Etikkrådet legger også til grunn en undersøkelse som er foretatt for en nederlandsk interesseorganisasjon¹.

Produksjonen av hybride grønnsaksfrø er i all hovedsak organisert på samme måte som produksjonen av hybride bomullsfrø, men selve dyrkingen skjer på en annen måte. Arbeidet med hybride grønnsaksfrø kan være mer arbeidsintensivt enn produksjon av hybride bomullsfrø, men dyrkingssesongen er normalt kortere. Det vil også her være en del variasjoner mellom ulike planteslag.

Undersøkte selskaper

Etikkrådet legger til grunn at produksjon av hybride såfrø i India med tilknytning til Monsanto foregår i regi av flere selskaper, hvorav de tre førstnevnte produserer hybride bomullsfrø:

- Monsanto Genetics Pvt Ltd (dette selskapet het tidligere Emergent Genetics). Monsanto Genetics er et 100% eid datterselskap av Monsanto Co.
- Mahyco (Maharashtra Hybrid Seed Company), som er 26% eid av Monsanto.
- Selskaper som produserer på lisens for MMB (Mahyco Monsanto Biotech), et 50/50% joint venture mellom Mahyco og Monsanto.
- Selskapet Seminis Vegetable Seeds (India) Pvt. Ltd (“Seminis”), som er 100% eid av Monsanto. Selskapet produserer hybride grønnsaksfrø.

Etikkrådet har i 2006, 2007 og 2008 foretatt undersøkelser ved til sammen 175 gårdsbruk som produserer for Monsanto Genetics. 40 av gårdsbrukene er i delstaten Andhra Pradesh, 87 i Tamil Nadu og 48 i Gujarat.

¹ Rapporten ”Seeds of Change”, utarbeidet av Dr. Venkateswurlu på oppdrag for interesseorganisasjonene OECD Watch, India Committee of the Netherlands, Eine Welt Netz NRW og International Labor Rights Fund, juni 2007, se <http://www.indianet.nl/pdf/seedschangefinal.pdf>

Når det gjelder undersøkelsene i Gujarat, er disse foretatt av to konsulenter som har utført undersøkelsene uavhengig av hverandre.

Det er videre foretatt undersøkelser ved 66 gårdsbruk i tre delstater med lisensproduksjon for MMB, samt ved 26 gårdsbruk i Gujarat som produserer for Mahyco.

Undersøkelsene er foretatt på samme måte som undersøkelsene som ligger til grunn for tilrådingen om uttrekk. For nærmere beskrivelse av undersøkelsesmetode, herunder valg av gårdsbruk og aldersbestemmelse av barn, vises det til tilrådingen.

Når det gjelder produksjon av hybride grønnsaksfrø, er det foretatt undersøkelser ved 17 produksjonssteder for selskapet Seminis i Karnataka.

Resultater av undersøkelsene

Omfanget av barnarbeid

Omfanget av barnarbeid ved jordbruksproduksjon kan fremstilles på ulike måter. Det kan eksempelvis angis som prosentvis andel av den totale arbeidsstokken, som antall barn per arealenhet dyrket mark, eller som det absolutte antall barn som arbeider med produksjon i tilknytning til et selskap. Dersom man skal vurdere utviklingen over tid i omfanget av barnarbeid, vil valget av fremstilling kunne lede til ulike slutninger. For eksempel kan det være slik at absolutt antall barn over en periode øker, samtidig med at antall barn per arealenhet reduseres, dersom det i perioden også har skjedd en økning i det samlede produksjonsareal.

Etikkrådets undersøkelser indikerer at omfanget av barnarbeid, målt som antall barn per arealenhet, ved produksjon for Monsanto Genetics har blitt vesentlig redusert siden 2006. Denne utviklingen fremstår som mest tydelig i Andhra Pradesh, hvor det ved undersøkelser i 2005/2006 ble påvist 2,0 barn per *acre*². Dette forholdstallet er ved undersøkelser foretatt i de to påfølgende dyrkingssesonger redusert til hhv. 0,4 og så til 0,2, hvilket kan sies å utgjøre en 90% reduksjon i omfanget av barnarbeid. Målt som reduksjon i absolutt antall barn vil ikke reduksjonen være prosentvis like stor, men også det absolutte antall barn synes å være betydelig redusert over samme tidsrom.

Også ved produksjonen for Monsanto Genetics i delstaten Tamil Nadu synes det å ha vært reduksjon i omfanget av barnarbeid. Fra 2006/2007 til 2007/2008-sesongene ble antall barn per arealenhet redusert fra om lag 1,5 til 0,5, tilsvarende en reduksjon på om lag 70%.

Når det gjelder forekomster av barnarbeid i produksjon for Monsanto Genetics i delstaten Gujarat, viser undersøkelsene at andel barn per arealenhet for sesongen 2007/ 2008 tilsvarte om lag 1,2, hvilket er høyt sammenlignet med øvrige delstater undersøkt i samme tidsrom, men ikke så høyt som nivået ved produksjonen i Andhra Pradesh i sesongen 2005/ 2006, som utgjorde en vesentlig del av grunnlaget for Etikkrådets tilråding om uttrekk.

Den største andel barn som arbeider i tilknytning til Monsanto's virksomhet, finnes i produksjonen for selskapet MMB. Lisensproduksjonen for MMB forestås av ulike indiske selskaper. Det har vært vanskelig å danne seg et fullstendig bilde av virksomheten til MMB, som omfatter lisensproduksjon i flere delstater og ved ulike selskaper. Omfanget av

² Arealenheten *acre* tilsvarer 0,404 hektar

barnearbeidet i tilknytning til lisensproduksjon for MMB i sesongen 2007/2008 kan anslås til å være i størrelsesorden 50- 60 000 barn, basert på undersøkelser foretatt i delstatene Andhra Pradesh, Gujarat og Tamil Nadu. I tillegg kommer barnearbeid i forbindelse med produksjon for selskapet Mahyco. Det kan anslås at dette omfattet 10-20 000 barn i sesongen 2007/2008.

Når det gjelder Seminis' produksjon av hybride grønnsaksfrø, har Etikkrådet konsentrert sine undersøkelser om sortene chili-, okra- og tomatfrø. I sesongen 2007/2008 er det anslått at om lag 850 barn arbeidet med dyrking av disse frøsortene for Seminis.

Etikkrådet antar at det ikke er mulig å fastslå nøyaktig hvor mange barn som arbeider med produksjon av ulike typer hybride frø for Monsanto. Slike undersøkelser vil, uavhengig av hvem som forestår dem, være beheftet med flere kilder til usikkerhet. Etikkrådet anser likevel at de utførte undersøkelsene, sammen med sekretariatets befarings av områdene, gir et realistisk bilde av forholdene ved produksjonen generelt og omfanget av barnearbeid spesielt.

Nærmere om forholdene i delstaten Gujarat

Forholdene når det gjelder barnearbeid i delstaten Gujarat, er antatt å skille seg fra forholdene i de øvrige undersøkte områder. Dels skyldes dette at barna ofte kommer fra mer fjerntliggende områder, for eksempel nabostaten Rajastan, og at transport og formidling av barn som arbeidskraft normalt foregår i organiserte former med bruk av mellommenn og organiserte nettverk.

Det var vanskelig for Etikkrådet å foreta undersøkelser av omfanget av barnearbeid ved produksjon av hybride bomullsfrø i Gujarat. Etikkrådets konsulenter ble på ulikt vis hindret i å utføre dette arbeidet, og av hensyn til deres personlige sikkerhet ble omfanget av undersøkelsene redusert i forhold til den opprinnelige planen.

Observasjoner ved Etikkrådets befarings

Etikkrådets sekretariat gjennomførte i november 2007 en befarings som omfattet produksjonssteder med tilknytning til Monsanto i delstatene Andhra Pradesh, Tamil Nadu og Karnataka.

Ved produksjonen for Monsanto Genetics i Andhra Pradesh var det gjennomgående få barn som ble observert. Bare ved ett av de fem besøkte gårdsbruk ble det observert en eller to personer som trolig var under 15 års alder. Flere av åkrene hadde skilt med teksten "*Monsanto Child Labor Free Farms*". Ved gårdsbruk som produserte hybride bomullsfrø for Monsanto Genetics i delstaten Tamil Nadu, ble det observert en del barn i arbeid: Ved de tre besøkte gårdsbruk ble det registrert 14 barn.

Ved befarings på et gårdsbruk i Andhra Pradesh med lisensproduksjon for lokale frøelskaper på lisens fra MMB, var omfanget av barnearbeid tilsynelatende svært omfattende. Ved ett besøkt gårdsbruk syntes 13 av 22 personer i arbeid å være under 15 års alder, og 4-5 av barna syntes å være under 7 år.

Ved det besøkte gårdsbruket som produserte hybride grønnsaksfrø for Seminis, var forholdene noe uoversiktlige. Produksjonen foregår i drivhus, såkalt "*net houses*", og disse ble tømt for folk i det sekretariatet ankom. Det kan likevel anslås at om lag halvparten av arbeidsstokken, om lag 20 personer, var barn under 15 års alder.

Når det gjelder vernetiltak ved bruk av plantevernmidler, ble sekretariatet i samtale med lokale produsenter i Andhra Pradesh fortalt at Monsanto har avholdt møter og orientert om sikker bruk av plantevernmidler. Videre ble det fortalt at Monsanto skal ha lovet å dele ut verneutstyr og gi opplæring i bruk av dette. Omfanget av dette tiltaket er imidlertid ikke kjent. Det ble ved sekretariatets befaring kun observert ett tilfelle av sprøyting med plantevernmidler, og dette foregikk uten noen form for verneutstyr og samtidig som folk opphold seg i åkeren.

Ved befaringene på gårdsbrukene fremsto det som helt klart at inspeksjoner må foretas uvarslet for at det skal fremkomme et mest mulig representativt bilde av arbeidsforholdene ved produksjonen. Det var samtidig klart at også uvarslet inspeksjon er problematisk. Det ble tydelig observert barn som forlot åkrene så snart en bil stoppet på veien eller fremmede nærmet seg åkeren til fots. I tillegg kommer at det dreier seg om et stort antall gårdsbruk, trolig flere tusen, som produserer hybride frø for Monsanto. Gårdsbrukene ligger spredt over store og til dels vanskelig tilgjengelige områder. Det fremsto for Etikkrådets sekretariat som en svært vanskelig oppgave å skulle føre kontinuerlig kontroll av arbeidsforholdene ved et stort antall gårdsbruk for å avdekke barnearbeid, og i hvert fall meget vanskelig å foreta uvarslet inspeksjon i stor skala. Inspeksjoner som skjer med bøndenes forhåndskunnskap, vil lett kunne gi et feilaktig inntrykk av omfanget av bruken av barnearbeid.

Etikkrådets vurdering

Etikkrådet skal ta stilling til om investeringen til Statens Pensjonsfond – Utland i selskapet Monsanto Co fortsatt kan sies å utgjøre en uakseptabel risiko for fondets fremtidige medvirkning til uetiske handlinger. Etikkrådets mandat begrenser seg til konkrete vurderinger av om selskapenes virksomhet faller innenfor eller utenfor det som omfattes av fondets etiske retningslinjer.

Et sentralt moment som gjør at de påviste normbrudd faller inn under ”*de verste former for barnearbeid*”, er den åpenbare helserisiko barna utsettes for på grunn av nesten konstant eksponering mot helseskadelige plantevernmidler. Etikkrådet er kjent med at Monsanto, i hvert fall i et visst omfang, har forestått utdeling av verneutstyr for dem som sprøyter med plantevernmidler og dessuten gitt opplæring i sikker bruk av plantevernmidlene. Slike tiltak vil trolig kunne bidra til å redusere helserisiko for dem som utfører selve sprøytingen. Et gjenstående problem er at personer oppholder seg i åkrene under og etter sprøytingen og på den måten eksponeres for helseskadelige plantevernmidler. Særlig graverende er det når det er barn som utsettes for helsefare på denne måten. Barns eksponering mot helseskadelige plantevernmidler utgjorde en vesentlig del av grunnlaget for Etikkrådets tilrådning om uttrekk av Monsanto.

Barna utsettes i tillegg for svært lange arbeidsdager (inntil 14 timer) med tildels fysisk belastende arbeid, ofte i sterk varme, og med helseskadelig eksponering av plantevernmidler.

De gode resultatene som er oppnådd i Andhra Pradesh med hensyn til å redusere omfanget av barnearbeid i produksjonskjeden for hybride frø, viser imidlertid at problemet med barnearbeid i denne industrien i stor grad er løsbart. Gjennom målrettet innsats og kontinuerlig oppfølging synes det mulig å redusere omfanget av barnearbeid ned til et nivå hvor dette kan sies å dreie seg om isolerte og enkeltstående tilfeller, og ikke som en systematisk og gjennomgående del av et produksjonssystem.

Etikkrådet er kjent med at Monsanto har forsterket sin innsats for å redusere omfanget av barnearbeid i sin leverandørkjede, både i Gujarat og i andre geografiske områder hvor det produseres hybride frø for selskapet. Videre er Etikkrådet kjent med at selskapet vil innføre tredjeparts verifikasjon av omfanget av barnearbeid i dets leverandørkjede.

Det synes også klart at omfanget av barnearbeid i produksjonskjeden til Monsanto øker når tilknytningen til selskapet blir mer perifer. Monsanto har satt i verk tiltak for å redusere omfanget av barnearbeid i de deler av produksjonsvirksomheten som er nærmest knyttet til selskapet. Det store antall barn som medvirker til lisensproduksjon for selskapet MMB, synes å falle utenfor virkeområdet til Monsanto's forbedringsprogrammer. Etikkrådet har en viss forståelse for at Monsanto's påvirkningskraft på forholdene ved lisensproduksjon for MMB ikke er like sterk som ved produksjon for eget selskap, men antar samtidig at Monsanto vil kunne utøve betydelig innflytelse også når det gjelder denne produksjonen.

Når det gjelder problemet knyttet til eksponering mot plantervernmidler, fremstår også dette som et problemområde som det vil være mulig å avbøte. I første rekke vil de som påfører sprøytemidler kunne beskyttes ved at de gis tilgang til verneutstyr og opplæring i bruk av dette og sikker bruk av plantevernmidlene. Disse tiltak er allerede innført i begrenset omfang og må kunne videreføres. Gjennom opplæring og bevisstgjøring bør det også kunne innskjerpes at ingen oppholder seg i åkrene under sprøyting. Etikkrådet anser tiltak for å hindre at barn utsettes for skadelig påvirkning av plantevernmidler, som svært viktige. Det beste virkemiddel for å oppnå dette, vil åpenbart være å redusere omfanget av barnearbeid slik at færre barn utsettes for denne helsefaren.

Etikkrådet er kjent med at Norges Bank gjennom sin eierskapsutøvelse har tatt initiativ overfor Monsanto med det formål å påvirke selskapet til å styrke sine tiltak for å redusere omfanget av barnearbeid i produksjonen av hybride frø. Norges Bank har dessuten tatt initiativ til et bransjesamarbeid som vil omfatte flere selskaper innen denne industrien, og Monsanto har sluttet seg til dette initiativet.

Etikkrådet antar at et bransjesamarbeid for å redusere omfanget av barnearbeid vil kunne være et egnet virkemiddel. Det har tidligere eksistert et samarbeid mellom ulike frøprodusenter (CLEP), men dette synes av ulike grunner å ha stoppet opp. For at et slikt bransjesamarbeid skal kunne lykkes, vil det åpenbart være viktig at innflytelsesrike selskaper deltar. Monsanto's medvirkning i et slikt samarbeid vil kunne føre til reduksjon av omfanget av barnearbeid både i verdikjeden til eget selskap og forhåpentligvis også i denne bransjen generelt. Ettersom lisensproduksjonen for MMB i første rekke forestås av lokale, indiske selskaper, vil et styrket bransjesamarbeid kunne ha en positiv virkning også når det gjelder å redusere omfanget av barnearbeid her.

Etikkrådet er klar over at problemet med barnearbeid i jordbruksproduksjon i utviklingsland kan være svært omfattende og knyttet til etablerte sosioøkonomiske forhold i disse landene. Samtidig virker det klart at dersom innflytelsesrike selskaper arbeider målrettet og systematisk, er det mulig for disse drastisk å redusere omfanget av de verste former for barnearbeid i egen verdikjede.

Konklusjon

Rådet vurdering er at de påviste normbruddene i denne saken må anses som pågående og isolert sett anses å kvalifisere som "*de verste former for barnearbeid*", og dermed som grove normbrudd som i utgangspunktet kvalifiserer til utelukkelse av selskapet fra fondets

investeringsunivers. Det kan her spesielt pekes på forholdene i Gujarat, på det store antall barn som medvirker til lisensproduksjon for MMB, og på helsefaren som barn utsettes for som følge av eksponering mot plantevernmidler. Bruken av barnearbeid innen produksjon av hybride grønnsaksfrø er også et problemområde som Etikkrådet har blitt mer klar over i tiden etter at tilrådning om uttrekk av Monsanto ble avgitt i 2006.

Samtidig anser Etikkrådet at Monsanto har oppnådd betydelige forbedringer, særlig innenfor enkelte geografiske områder, når det gjelder å redusere omfanget av bruken av barnearbeid.

Etikkrådet er ikke kjent med at øvrige investorer har gått i dialog med Monsanto angående de forholdene som denne saken omhandler. Norges Banks rolle i dette forbedringsarbeidet blir av denne grunn desto mer viktig, og det synes klart at et eventuelt uttrekk av selskapet vil kunne ødelegge for den pågående prosessen som Norges Bank har initiert. Norges Banks fortsatte eierskapsutøvelse overfor Monsanto, og dermed også opprettholdelsen av investeringen i selskapet, ser ut til å være en nødvendig betingelse for at forholdene faktisk skal bedre seg.

For Etikkrådet fremstår det som spesielt viktig at det etableres overvåkningsystemer med uavhengig, tredjeparts verifikasjon av omfanget av barnearbeid i leverandørkjeden, at forholdene som gjør at barn utsettes for helseskadelig eksponering av plantevernmidler opphører og at omfanget av barnearbeid ved egen produksjon og lisensproduksjon reduseres drastisk.

Gitt at forbedringsarbeidet forsterkes ytterligere og dets virkeområde utvides slik at disse målene nås, samt at bransjesamarbeidet lykkes i å oppnå reduksjon i omfanget av barnearbeid i produksjon med tilknytning til MMB og Mahyco på samme måte som i egne operasjoner, vil risikoen for fremtidige normbrudd kunne reduseres til et nivå hvor fondets investering i Monsanto ikke lenger må anses å utgjøre et brudd med fondets etiske retningslinjer.

Når grunnlaget for utelukkelse av Monsanto i utgangspunktet er til stede, men de ovennevnte særlige forholdene gjør at selskapet likevel ikke anbefales utelukket på det nåværende tidspunkt, forutsetter Etikkrådet at det pågående arbeidet for å fjerne de verste former for barnearbeid fører til resultater. Etikkrådet vil følge utviklingen nøye i tiden som kommer.

Gro Nystuen
Leder

(sign.)

Andreas Føllesdal

(sign.)

Anne Lill Gade

(sign.)

Ola Mestad

(sign.)

Bjørn Østbø

(sign.)