

Ref. nr:

Saksnr: 14/02363

Dato: 10. oktober 2014

Vedlegg

**FORSKRIFT OM ENDRING I FORSKRIFT 15. AUGUST 2014 NR. 1076
OM RESTRIKTIVE TILTAK VEDRØRENDE HANDLINGER SOM
UNDERGRAVER ELLER TRUER UKRAINAS TERRITORIELLE
INTEGRITET, SUVERENITET, UAVHENGIGHET OG STABILITET**

1. Innledning

Det fremmes med dette forslag til forskrift om endring i forskrift 15. august 2014 om restriktive tiltak vedrørende handlinger som undergraver eller truer Ukrainas territorielle integritet, suverenitet, uavhengighet og stabilitet. Formålet med endringsforskriften er å bringe de norske tiltakene mot russisk finans-, forsvars- og energisektor på samme linje som de restriktive tiltakene som trådte i kraft i EU 12. september 2014. Forskriften vil også iverksette visse bestemmelser fra EUs tidligere tiltak.

Norge står fritt til å slutte opp om restriktive tiltak innenfor EUs felles utenriks- og sikkerhetspolitikk. Som det fremgår av forarbeidene til lov 27. april 2001 nr. 14 om iverksettning av internasjonale, ikke-militære tiltak i form av avbrot eller avgrensning av økonomisk eller annen samkvem med tredjestatar eller rørsler, jf. Innst. O. nr. 50 (2000-2001) og Ot. prp. nr. 10 (2000-2001), kan det være nødvendig med enkelte tilpasninger når Norge vedtar tiltak på bakgrunn av EUs regler.

Som en reaksjon på Russlands ulovlige annekasjon av Krim og Sevastopol og destabilisering av Øst-Ukraina har EU vedtatt restriktive tiltak mot Russland. Disse tiltakene ble skjerpet ytterligere 12. september. Tiltakene er ment som en klar markering av at ulovlig annekasjon av territorium og destabilisering av en suveren nabostat ikke kan aksepteres. Til tross for at en våpenhvile mellom partene ble signert i Minsk 18. september, fortsetter den russiske støtten til separatistene i Øst-Ukraina. Kamphandlinger finner fortsatt sted, og Russland forsyner fremdeles separatistene med militært materiell. Dette bidrar til å undergrave våpenhvilen, forlenger konflikten og fører til en forverring av den humanitære situasjonen. Utvidelsen av de restriktive tiltakene er et klart signal til Russland om at landet vil bli ytterligere isolert som følge av egne handlinger dersom myndighetene ikke bidrar aktivt til å finne en løsning på konflikten i Øst-Ukraina.

Flere land har reagert på Russlands handlinger, bl.a. ved å vedta restriktive tiltak. Dette gjelder særlig EU og USA, men også Australia, Canada, New Zealand, Japan og Island har iverksatt tiltak.

EU har vedtatt tre kategorier tiltak. Den første kategorien av restriktive tiltak ble innført 17. mars og omfatter et regime for listeføring av personer og enheter som er delaktige i Russlands destabiliserende rolle i Ukraina. Listeføring medfører finansielle frystiltak og reiserestriksjoner.

Andre kategori av EU-tiltak kom 23. juni, da det ble innført restriksjoner på import av varer fra Krim og Sevastopol, samt et investeringsforbud innen visse sektorer på Krim og i Sevastopol.

Tredje kategori av restriktive tiltak ble innført 31. juli og omfatter bl.a. begrensninger på eksport til russisk forsvars- og energisektor og forbud mot å kjøpe eller selge omsettelige verdipapirer og pengemarkedsinstrumenter med en løpetid lengre enn 90 dager, utstedt av fem listeførte finansinstitusjoner.

De siste EU-endringene ble vedtatt 8. september og trådte i kraft 12. september 2014, og innebærer ytterligere tiltak mot russisk finans-, forsvars- og energisektor, samt at listeføringsgrunnlaget ble utvidet og nye personer ble listeført.

Forordning (EU) 960/2014 av 8. september 2014 innfører forbud mot eksport av flerbruksvarer og -teknologi til ni listeførte selskaper tilknyttet russisk forsvarsindustri, mens forbudet hittil var begrenset til militære sluttbrukere. På energiområdet innføres et forbud mot ytelse av tjenestene boring, brønntesting, logging og klargjøringstjenester samt leveranse av spesialiserte flytende innretninger som er nødvendig for dypvanns oljeleting og -produksjon, arktisk oljeleting og -produksjon samt skiferoljeprosjekter i Russland. Finansieringsforbudet knyttet til varer og teknologi på EUs Common Military List skjerpes til også å omfatte forsikring og gjenforsikring. Samtidig strammes det gjeldende forbudet mot handel mv. med verdipapirer og pengemarkedsinstrumenter med løpetid over 90 dager, utstedt av fem listeførte finansinstitusjoner, inn til en løpetid over 30 dager. Videre forbyr handel mv. med verdipapirer og pengemarkedsinstrumenter med løpetid over 30 dager for en rekke listeførte selskaper innenfor forsvars- og energisektoren. Forbudet gjelder handel med slike instrumenter utstedt etter 12. september.

Forordning (EU) 959/2014 av 8. september 2014 utvider listeføringsgrunnlaget til å omfatte fysiske og juridiske personer som gjennomfører transaksjoner med separatistgruppene i Donbass-regionen i Ukraina. Ved forordning 961/2014 av 8. september ble 24 personer lagt til listen som medfører finansielle frystiltak og

reiserestriksjoner. EU har totalt listeført 119 fysiske personer og 23 juridiske personer.

Utkast til forskrift har vært forelagt Finansdepartementet, Forsvarsdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet, Nærings- og fiskeridepartementet og Olje- og energidepartementet. Forvaltningslovens hovedregel er at forskrift skal sendes på høring til berørte instanser. Av forvaltningslovens § 37 fjerde ledd bokstav b følger imidlertid at slik høring kan unnlates når denne kan vanskeliggjøre gjennomføring av forskriften, eller svekke dens effektivitet. Utenriksdepartementet anser at behovet for hurtig iverksettelse for å sikre at formålet med reglene ikke undergraves oppfyller dette kriteriet. Departementet har derfor truffet en beslutning om å unnlate alminnelig høring av forskriften.

2. Iverksetting i norsk rett

Lov 27. april 2001 nr. 14 om iverksettning av internasjonale, ikke-militære tiltak i form av avbrot eller avgrensning av økonomisk eller annen samkvem med tredjestatar eller rørsler § 1 gir Kongen en generell fullmakt til å treffe de bestemmelser som er nødvendige for at Norge kan slutte opp om internasjonale, ikke-militære tiltak mot tredjestater eller bevegelser. Loven tar bl.a. sikte på iverksetting i norsk rett av EUs tiltak i form av felles holdninger som ledd i den felles utenriks- og sikkerhetspolitikk. Lovens formål er å styrke Norges internasjonale handleevne, særlig ved at tidsaspektet for norsk gjennomføring av tiltak det er bred internasjonal enighet om reduseres.

Da lovforslaget ble behandlet i Stortinget, presiserte Utenrikskomiteen i sin innstilling at en "ikke bør benytte fullmaktsloven annet enn i tilfeller hvor virkningen av sanksjonene vil bli vesentlig svekket om man tar seg tid til å forelegge sanksjonstiltakene for Stortinget som egen sak". Videre forutsettes at "Regjeringen konsulterer Stortingets utvidede utenrikskomité før Regjeringen benytter fullmakten til å treffe forskrifter", jf Innst. O. nr. 50 (2000-2001).

De tiltak som iverksettes ved denne forskriften gir etter sin ordlyd rom for skjønn når de skal anvendes. Utenriksdepartementet vil i sin anvendelse av forskriften se hen til annen norsk lovgivning, i tillegg til relevante norske retningslinjer og erfaring knyttet til de sektorene som omfattes av forskriften. Reglene vil bli utfylt gjennom forvaltningspraksis.

Når det gjelder tidsaspektet, vises det til betydningen av at Norge, gjennom å iverksette disse tiltakene raskt, vil kunne bidra til å øke det internasjonale presset mot Russland og markere tydelig at de russiske handlingene overfor Ukraina er uakseptable.

Når det gjelder reiserestriksjonene, vil disse gjennomføres ved instruks til norske utlendingsmyndigheter om at de listeførte personene ikke skal gis adgang til riket.

3. Vurdering

Det må konstateres at Russland har brutt grunnleggende prinsipper og regler i folkeretten og internasjonalt samkvem med sine handlinger i Ukraina. Til tross for gjentatte oppfordringer fra det internasjonale samfunn har ikke Russland vært villig til å gjøre det som er nødvendig for å finne politiske løsninger på situasjonen i Ukraina.

Samme dag som EU vedtok skjerpede sektortiltak mot Russland, ble det klart at det amerikanske handelsdepartementet strammer inn sine eksportrestriksjoner tilsvarende. Formålet med de europeiske og amerikanske tiltakene mot russisk oljeindustri er å redusere Russlands langsiktige evne til å utnytte teknisk avanserte løsninger for utvinning av landets oljeressurser. Det er av overordnet interesse for Norge å forsvare disse prinsipper og regler sammen med våre allierte og nære partnere.

Norge har en grunnleggende interesse i at internasjonale spilleregler respekteres og etterleves, og det er viktig at Norge fortsetter å si klart fra om at russisk opptreden i Ukraina ikke kan aksepteres. Dette er tungtveiende grunner for at Norge må stå sammen med allierte og partnere om å gjennomføre tiltak som reaksjon på Russlands handlinger. Vedlagte forslag til forskrift vil bidra til å konsolidere og styrke Norges og Europas reaksjon på den russiske opptreden.

De innskjerpede tiltakene innenfor energisektoren vil ha negativ virkning for norske interesser. For enkeltbedrifter og deler av eksportindustrien kan konsekvensene bli betydelige. Langvarige sanksjoner kan også medføre at norske selskaper mister kontrakter, samt at fremtidige markedsandeler hvor det er mulig for Russland å skaffe alternative leveranser kan gå tapt. At finansieringsforbudet utvides til å omfatte forsikring antas ikke å ha betydelige konsekvenser. Det samme gjelder innstramningen av forbudet mot handel med ulike verdipapirer og pengemarkedsinstrumenter for listeførte selskaper.

Iverksettelsen av de foreslåtte restriktive tiltakene anses å være forenlig med våre folkerettslige forpliktelser. Tiltakene anses å være i overensstemmelse med Norges handelsrettslige forpliktelser, herunder WTO-avtalen og EFTAs frihandelsavtale med Ukraina. Selv om tiltakene reiser WTO-rettslige spørsmål, har WTO-retten unntaksbestemmelser som kan begrunne og legitimere den type tiltak som her innføres.

I takt med utviklingen i Ukraina og Russlands handlinger, har tiltakene blitt vesentlig endret siden de ble innført i mars. Tiltakene anses imidlertid som en forholdsmessig

reaksjon på de russiske folkerettsbruddene og destabiliseringen av Ukraina. Iverksetting av de foreslåtte tiltakene anses å være forenlig med våre folkerettslige forpliktelser og er alene motivert ut fra ønsket om å fremme respekt for FN-paktens regler om internasjonal fred og sikkerhet.

4. Nærmere om forskriftens enkelte bestemmelser

I forskriftens §§ 2 bokstav l og m, 3, 5, 7, 8, 10, 14 og 19 gjøres mindre endringer for å sikre bedre samsvar mellom forskriften og EUs rådsforordninger nr. 269/2014, 692/2014 og 833/2014 som endret pr. 31. juli 2014. Ny § 8 a og ny § 20 a legges til av samme grunn. Andre endringer følger av EUs rådsforordninger av 8. september 2014.

Forskriftens § 2 bokstav i, k, l og m definerer sentrale begreper.

§ 3 første og annet ledd fastslår i likhet med den gjeldende forskrift § 3 at penger og formuesgoder tilhørende fysiske og juridiske personer oppført i vedlegg I skal fryses, men bestemmelsen endres slik at personer tilknyttet listeførte ikke er omfattet av tiltakene. § 3 bokstav e presiserer at vedlegg I omfatter fysiske eller juridiske personer som gjennomfører transaksjoner med separatistgruppene i Donbass-regionen.

§ 5 presiserer nærmere vilkårene for når Utenriksdepartementet kan gjøre unntak fra frystiltakene i § 3.

§ 7 annet ledd åpner for at penger under visse forutsetninger kan tilføres frosne konti når disse fryses i henhold til § 3 første ledd.

§ 8 pålegger plikt til bl.a. å gi opplysninger til Utenriksdepartementet om frosne konti, med forbehold om at gjeldende lovpålagte regler om rapportering, konfidensialitet og taushetsplikt skal overholdes.

§ 8 a innfører ansvarsfrihet ved frysing eller tilbakeholdelse for fysiske eller juridiske personer som gjennomførte tiltaket i den tro om at det var i samsvar med forskriften, med mindre uaktsomhet kan bevises.

I § 10 annet og tredje ledd er det foretatt en ren lovteknisk forbedring som ikke innebærer substansielle endringer.

§ 14 bokstav b endres for å klargjøre at det må være bekreftet at vilkårene for å kunne innrømmes preferansetollbehandling er oppfylt, og at det er utstedt et opprinnelsesbevis.

§ 16 a første ledd innfører et forbud mot eksport av flerbruksvarer og flerbruksteknologi til fysiske og juridiske personer i Russland som er oppført i vedlegg VI. Annet ledd oppstiller videre et forbud mot bl.a. å gi faglig bistand samt å yte finansiering og finansiell bistand knyttet til varer og teknologi nevnt i første ledd. Av tredje og fjerde ledd følger det at forbudet ikke berører oppfyllelsen av kontrakter inngått før 11. oktober 2014, varer og teknologi innen luft- og romfartsindustrien og faglig og finansiell bistand knyttet til ikke-militært bruk og til ikke-militær sluttbruker.

I § 17 a innføres det et forbud mot å yte bestemte tjenester tilknyttet oljeleting og – utvinning på dypt vann, arktisk oljeleting og -utvinning eller skiferoljeprosjekter i Russland. Disse tjenestene er boring, brønntesting, logging og komplettering og levering av spesialiserte flytende innretninger. Forbudet gjelder ikke for kontrakter inngått før 11. oktober 2014. Det gjøres imidlertid et unntak i tredje ledd for tjenester som er nødvendige for omgående å hindre eller begrense en hendelse som kan få alvorlige og betydelige følger for menneskers helse og sikkerhet eller for miljøet.

§ 18 første ledd bokstav b endres slik at finansieringsforbudet i § 18 omfatter forsikring og gjenforsikring.

§ 19 viderefører forbudet mot handel med enkelte verdipapirer og pengemarkedsinstrumenter i gjeldende forskrift § 19, men utvider forbudet til å omfatte verdipapirer og pengemarkedsinstrumenter med en løpetid på over 30 dager for de som er utstedt etter 10. oktober 2014. Det presiseres at forbudet bl.a. gjelder dersom verdipapirene eller pengemarkedsinstrumentene er utstedt av person som direkte eller indirekte er mer enn 50 % eid av juridisk person i vedlegg V. I § 19 annet ledd oppstilles et forbud mot å kjøpe, selge eller yte investeringstjenester eller bistand ved utstedelse av, eller på annen måte handle med verdipapirer og pengemarkedsinstrumenter med løpetid på over 30 dager som er utstedt etter 10. oktober 2014 av bl.a. juridiske personer i Russland som primært er beskjeftiget med større aktiviteter innen militært materiell eller militære tjenester, som oppført i vedlegg VII, eller av enkelte juridiske personer innen oljenæringen i Russland, som oppført i vedlegg VIII.

Av § 20 a følger det at ingen krav knyttet til kontrakter eller transaksjoner der gjennomføringen har blitt påvirket av tiltakene i forskriften skal imøtekommes dersom kravene fremsettes av en rekke nærmere angitte fysiske og juridiske personer, herunder de som er oppført i forskriftens vedlegg.

Utenriksdepartementet

t i l r å r:

Forskrift om endring i forskrift 15. august 2014 nr. 1076 om restriktive tiltak vedrørende handlinger som undergraver eller truer Ukrainas territorielle integritet, suverenitet, uavhengighet og stabilitet fastsettes i samsvar med vedlagte forslag.