



# Stortingets utredningsseksjon

Til: (...)

Dato: 13.05.2022

Utredet: (...)

Oppdragsnr: 2022133

---

## Notat om EUs havneforbud (2022133)

Regjeringen mener at de innfører EUs havneforbud mot russiske fartøy i tråd med EUs 5. sanksjonspakke.

Pakken nevner unntak for essential goods, derunder mat, men i direktivet står det ingenting om et generelt unntak for alle fiskefartøy.

Jeg ber om utredningsseksjonens hjelp til å finne ut hvordan dette håndheves i EU-landene, og om det finnes land som har innført et tilsvarende generelt unntak for alle fiskefartøy.

### INNHold

<b>1</b>	<b>Innledning og sammendrag .....</b>	<b>2</b>
<b>2</b>	<b>Nærmere om havneforbudet.....</b>	<b>3</b>
<b>3</b>	<b>EUs femte sanksjonspakke og Norge .....</b>	<b>4</b>
<b>4</b>	<b>ECPRD-svar.....</b>	<b>5</b>



## 1 Innledning og sammendrag

Oppdraget gjelder havneforbudet rettet mot russiske fartøy, fastsatt ved forordning 2022/576 i EUs femte sanksjonspakke. Forordningen angir at havneforbudet gjelder for visse fritidsfartøyer og yachter, samt «*skib, der falder ind under de relevante internationale konventioners anvendelsesområde*». Det er ikke umiddelbart klart hvilke fartøy som er omfattet av denne definisjonen. I forbindelse med gjennomføringen av havneforbudet i Norge, ble imidlertid forbudets anvendelse avgrenset mot fiskefartøy. Vi er bedt om å utrede hvorvidt andre EU-land har et tilsvarende generelt unntak for fiskefartøy.

For å besvare oppdraget har vi henvendt oss til våre kollegaer i andre lands parlamenter gjennom *ECPRD-nettverket*<sup>1</sup>. Ettersom forordninger gjelder direkte i alle medlemsland, og skal tolkes likt, har vi også undersøkt hvilke føringer som er gitt på informasjonssidene til relevante EU-institusjoner. Stortingsbiblioteket har bidratt med søkehjelp i forbindelse med oppdraget.

Vår besvarelse er utarbeidet innenfor en nokså kort frist. I tillegg dreier det seg om et spørsmål hvor det fortløpende kan komme ny informasjon og nye avklaringer. **Med disse forbeholdene kan våre funn sammenfattes som følger:**

- EU-Kommisjonen har uttrykt at fiskefartøy er omfattet av havneforbudet kun dersom de har sertifikat etter nærmere angitte konvensjoner (SOLAS, MARPOL eller «Load Lines Conventions»). **Ifølge Kommisjonen er i hvert fall fiskefartøy som har fått utstedt sertifikat etter MARPOL vedlegg IV omfattet.**
- Ifølge ECPRD-svarene vi har mottatt, anser flere land at forordningens havneforbud får anvendelse på fiskefartøy. Dette omfatter blant annet **Spania, Irland og Estland**. I svarene fra **Belgia, Nederland og Latvia** er det vist til Kommisjonens uttalelse. Det virker også som **Sverige**, som utgangspunkt, legger til grunn at havneforbudet får anvendelse på fiskefartøy. Det er imidlertid mulig å søke om unntak basert på forordningens unntakshjemmel.

Innenfor oppdragets rammer har vi ikke foretatt noen egen vurdering hvilke fartøy forordningen omfatter. Vi antar at kommisjonens tolkning vil være førende i praksis, selv om den ikke er rettslig bindende.

Vi fremhever også at Norge ikke er EØS-rettslig forpliktet til å være med på EUs sanksjonsregime. Regjeringen har da også gitt uttrykk for at man uansett vil gjøre avgrensningen mot fiskefartøy gjeldende som en *nasjonal tilpasning*, selv om forordningen senere skulle tolkes slik at fiskefartøy er omfattet.

I det følgende redegjør vi i **punkt 2** for havneforbudet slik det kommer til uttrykk i forordningen, samt Kommisjonens tolkning av den relevante bestemmelsen. I **punkt 3** behandler nærmere gjennomføringen av havneforbudet i norsk rett, samt begrunnelsene for å avgrense mot fiskefartøy. I **punkt 4** gir vi en oversikt over svarene vi fikk gjennom ECPRD-henvendelsen.

---

<sup>1</sup> ECPRD står for *European Center for Parliamentary Research and Documentation*. Dette er et samarbeid for utveksling av informasjon mellom europeiske parlamenter, som Stortinget deltar i.

## 2 Nærmere om havneforbudet

Havneforbudet fremgår av [forordning 2022/576](#) artikkel 3 ea.<sup>2</sup> Kort fortalt fastsetter artikkel 3 ea et forbud mot å la russiskflaggede «fartøy» anløpe havner i EU. Begrepet fartøy omfatter i henhold til artikkel 3 ea nr. 3 følgende:

*”a) et skib, der falder ind under de relevante internationale konventioners anvendelsesområde*

*b) en yacht med en længde på 15 meter eller derover, som ikke fragter gods, og som medfører højst 12 passagerer eller*

*c) et fritidsfartøj eller et personlige fartøj som defineret i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/53/EU (\*).”*

I dokumentet [Prohibition to access EU ports - Frequently asked questions](#)<sup>3</sup> har EU-kommisjonen utdypet hva som menes med skip som er omfattet av «internasjonale konvensjoner», se spørsmål 2 og 9:

### **“Q2. What is meant by the term “relevant international conventions”?**

*The term refers to SOLAS, MARPOL or Load Lines conventions and the ships falling under their scope (so called convention ships). Effective it means ships of 500 GT and beyond (from smaller to the biggest) sailing commercially in international shipping.”*

### **“Q9. Are fishing vessels excluded from the scope of Article 3ea of Regulation 833/2014?**

*As mentioned in Q2 above, the relevant international conventions are SOLAS, MARPOL and Load Lines (LL) Conventions. As a result, “fishing vessels” are included in the sanction regime only in case they hold any “certificate” issued in accordance with SOLAS, MARPOL or Load Lines (LL) Conventions. Accordingly, at least any fishing vessel certified in accordance with MARPOL ANNEX IV has to be considered as “ship” for the purpose of Article 3ea(3)(a) of Council Regulation (EU) 833/2014 and falls within the scope of the ban.”*

Kommisjonen legger altså til grunn at fiskefartøy er omfattet av havneforbudet *kun dersom* de har fått utstedt sertifikat i henhold til noen av de nevnte konvensjonene. Det omfatter (i hvert fall) fiskefartøy som er sertifisert etter MARPOL vedlegg IV. **Vi har ikke undersøkt nærmere hva slags fartøy dette er, eller hvor mange det eventuelt er snakk om.**

I artikkel 3 ea nr. 5 er det fastsatt at de «kompetente myndigheter» kan gi et fartøy tillatelse til å anløpe en havn, dersom det er nødvendig av nærmere bestemte grunner. Blant annet kan det gis tillatelse dersom adgangen er nødvendig for kjøp, import eller transport av landbruks- og matprodukter mv., jf. bokstav b. Bestemmelsen oppstiller ingen plikt til å gi tillatelse.

<sup>2</sup> Mer presist er forordning 2022/576 en endringsforordning, som innfører ny artikkel 3 ea i forordning 833/2014.

<sup>3</sup> Dokumentet oppdateres fortløpende, og var sist oppdatert 6. mai 2022 da vi sjekket.

Kommisjonen har i det nevnte spørsmål og svar-dokumentet uttrykt unntak må oppfylle vilkårene i forordningen, og at «*each entry should be authorised individually*», jf. spørsmål 6.

### 3 EUs femte sanksjonspakke og Norge

Norge er ikke EØS-rettslig forpliktet til å gjennomføre EUs sanksjonsregime, men har frivillig valgt å være med.<sup>4</sup> I [pressemelding av 29. april 2022](#) uttrykte regjeringen at det har blitt vedtatt forskriftsendringer som gjennomfører EUs femte sanksjonspakke. Havneforbudet trådte i kraft etter 7. mai 2022. Den konkrete endringsforskriften ble vedtatt ved kongelig resolusjon 29. april 2022, og er tilgjengelig på følgende lenke:

[Forskrift om endring i forskrift 15. august 2014 nr. 1076 om restriktive tiltak vedrørende handlinger som undergraver eller truer Ukrainas territoriale integritet, suverenitet, uavhengighet og stabilitet](#)

Havneforbudet er søkt gjennomført i § 19 a, med visse tilpasninger. Bestemmelsen oppstiller et forbud mot å gi fartøy adgang til havner på Fastlands-Norge. Som nevnt over, angir EU-forordningen at begrepet fartøy omfatter skip som faller innunder anvendelsesområdet til relevante internasjonale konvensjoner. Den norske forskriften gjør visse presiseringer, og fastsetter at følgende skip er omfattet (vår uthevning):

*«a. skip på 500 bruttotonn eller mer som seiler kommersielt i internasjonal fart.  
Fiskefartøy er ikke omfattet.»*

Årsaken til at fiskefartøy faller utenfor havneforbudet, er nærmere utdypet i [statsrådsforedraget i forbindelse med forskriftsendringen](#). Avgrensningen mot fiskefartøy beror, så vidt vi forstår, ikke på forordningens adgang til å gjøre unntak fra havneforbudet. I stedet beror det på en tolkning av forordningens begrep «fartøy». Utenriksdepartementet («UD») uttrykker at det ikke er klart hvordan forordningen skal forstås når det angis at forbudet gjelder skip som er omfattet av «relevante internasjonale konvensjoner». Basert på eksisterende rettskilder finner imidlertid UD at fiskefartøy faller utenfor. Dersom forordningen senere skulle tolkes slik at havneforbudet omfatter fiskefartøy, uttrykkes det at man uansett vil gjøre gjeldende avgrensningen mot fiskefartøy som en *nasjonal tilpasning*.

Den norske avgrensningen mot fiskefartøy er altså, etter UDs forståelse, ikke noe egentlig unntak, men en presisering av reglens anvendelsesområde. I [pressemelding av 9. mai 2022](#), på Nærings- og fiskeridepartementet sider, uttrykkes det at Norge, til forskjell fra EU, har valgt å *spesifisere* at fiskefartøy faller utenfor.

Regjeringens forståelse avviker noe fra Kommisjonens, jf. punkt 2. Vi har ikke foretatt noen egen vurdering av anvendelsesområdet til forordningen.

---

<sup>4</sup> Se også uttalelse fra Utenriksdepartementet i følgende artikkel: <https://rett24.no/articles/uds-rettsavdeling-har-laget-hotline-for-virksomheter-som-rammes-av-rusland-sanksjoner>.

## 4 ECPRD-svar

Forordninger gjelder direkte i EUs medlemsland, og er bindende i alle deler. Dette sikrer like og samtidige rettsregler i EU. Det betyr at havneforbudet innført ved forordning 2022/576 skal tolkes på samme måte i EU-landene.

Som følge av uklarhet knyttet til forordningens anvendelsesområde med hensyn til fiskefartøy, benyttet vi ECPRD-nettverket til å stille våre kollegaer spørsmål om hvordan deres land håndhever havneforbudet. I etterkant av oversendelsen, har – *som nevnt* – kommisjonen avklart sin forståelse med hensyn til fiskefartøy. Selv om vi vil anta at Kommisjonens forståelse vil være førende i praksis, er det kun EU-domstolen som med bindende virkning kan tolke EU-retten. Svarene vi mottok må imidlertid uansett leses med dette som bakgrunnsteppe.

Konkret stilte vi følgende spørsmål til våre kollegaer i andre parlamenter gjennom ECPRD-nettverket:

1. Does your country enforce the prohibition to access EU ports pursuant to Council Regulation (EU) 2022/576 Article 3 ea to fishing vessels? If not, are ports required to apply to the government to allow Russian fishing vessel access or are all ports allowed to accept Russian fishing vessels without application?

Vi mottok flere svar, som punktvis kan oppsummeres som følger:

- I svarene fra **Nederland, Belgia** og **Lativa** er det vist til kommisjonens uttalelse om at fiskefartøy er omfattet dersom de har sertifikat etter MARPOL vedlegg IV (jf. punkt 2).
- I svaret fra **Spania** uttrykkes at landet har håndhevd havneforbudet i forordning 2022/576 artikkel 3 overfor fiskefartøy siden 16. april.
- I svaret fra **Estland** uttrykkes at landet håndhever havneforbudet overfor alle fartøy, inkludert fiskefartøy.
- I svaret fra **Irland** uttrykkes at landet håndhever forbudet overfor alle fartøy definert i artikkel 3 ea, og i den forbindelse påpekes at bestemmelsen ikke har noe unntak for fiskefartøy. Kontaktpersonen hos de relevante myndighetene, som våre kollegaer tok kontakt med, var imidlertid ikke kjent med at noe russisk fiskefartøy hadde forsøkt å anløpe en irsk havn etter 16. april.
- I svaret fra **Polen** uttrykkes at havneforbudet håndheves overfor ethvert russiskflagget fartøy (fiskefartøy er ikke uttrykkelig nevnt).
- I svaret fra **Sverige** uttrykkes det, så vidt vi forstår, at havneforbudet gjelder for fiskefartøy. Likevel kan det i samsvar med forordningen artikkel 3 ea (5) søkes om unntak dersom et selskap ønsker å importere matvarer, inkludert fisk. Kommerskollegium er utpekt som ansvarlig myndighet for å behandle søknader om unntak. Kommerskollegium kan bare ta i betraktning EU-retten i vurderingen av om unntak skal innvilges.

Med unntak for Sverige, mottok vi ingen utfyllende informasjon om hvorvidt landene gir adgang for russiske fiskefartøy basert på unntakshjemmelen i forordningen. Det virker i alle tilfelle som at landene ikke har noe generelt unntak for fiskefartøy.

For øvrig har vi også mottatt svar fra land utenfor EU: **Storbritannia (UK)** og **Island**. I svaret fra Storbritannia er det uttrykt at landet allerede før EUs femte sanksjonspakke hadde innført havneforbud for ethvert russisk fartøy, inkludert fiskefartøy. Unntak gjelder i nødstilfelle. Vi kjenner ikke til om Storbritannia har noe uttalt mål om å være på linje med EU-sanksjonene.

Svaret fra Island mottok vi etter en bilateral henvendelse. I svaret uttrykkes det at Island følger EUs sanksjoner. Mindre fiskefartøy er, slik forordningen tolkes, ikke er omfattet av havneforbudet. Likevel er ikke spørsmålet så relevant for Island, ettersom russiske skip uansett ikke har lov til å lande fisk i islandske havner (Island har ikke avtaler med Russland om oppdeling av de største vandrende fiskebestandene i Nord-Atlanteren).