



**DET KONGELIGE
UTENRIKSDEPARTEMENT**

Utenriksministeren

Kontroll- og konstitusjonskomiteen
Stortinget
Postboks 1700 Sentrum
0026 OSLO

[]. november 2022

Vedr. russiske fiskefartøy

Det vises til brev av 18. oktober 2022 fra Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité til utenriksministeren. Komiteen viser til svarbrev 16. september 2022 fra utenriksministeren med svar på spørsmål om russiske fiskefartøy. Komiteen har oppfølgingsspørsmål som relaterer seg til tolkningen og rekkevidden av EUs havneforbud og informasjonsutveksling mellom Nærings- og fiskeridepartementet og Utenriksdepartementet, herunder etterspørres all korrespondanse mellom Sjøfartsdirektoratet, Nærings- og fiskeridepartementet og Utenriksdepartementet. Videre bes det om informasjon om hvilke rutiner som eksisterte for å overføre nødvendige opplysninger.

Komiteen etterspør all korrespondanse mellom henholdsvis Sjøfartsdirektoratet, Nærings og fiskeridepartementet og Utenriksdepartementet som omhandler tolkningen og rekkevidden av EUs havneforbud. Vedlagt følger en oversikt over korrespondansen og korrespondansen er også vedlagt i PDF. Jeg har lagt til grunn at bestillingen omfatter skriftlig korrespondanse mellom hhv. Sjøfartsdirektoratet, Nærings- og fiskeridepartementet og Utenriksdepartementet som direkte er knyttet til tolkningen og rekkevidden av EUs havneforbud og hvorvidt fiskefartøy var omfattet av forbudet. Den aktuelle tidsperioden som er lagt til grunn er fra 20. april 2022 (første relevante korrespondanse) og til 5. mai 2022 (da EU-kommisjonen kom med oppdaterte «Frequently asked questions» om fiskefartøy). Relevante dokumenter er vedlagt iht. konstitusjonell praksis for stortingskomiteers innsyn i dokumenter hos forvaltningen. På lik linje med organinterne dokumenter, gis dokumenter som inneholder fortrolige råd eller vurderinger om hvordan et annet departement bør stille seg i en sak, ikke ut til stortingskomiteer. Det er regjeringens endelige avgjørelse Stortinget har krav på å få gjøre seg kjent med. Praksisen har utviklet seg over mange år og under skiftende regjeringer, og avvik fra praksisen vil kunne endre forholdet mellom Stortinget og regjeringen. I likhet med Erna Solbergs regjering, ønsker heller ikke denne regjeringen å fravike denne praksisen.

Innledning, bakgrunn og oversikt

Regjeringens uttalte linje siden opptakten til Russlands storskalainvasjon av Ukraina 24. februar 2022 har vært å slutte seg til EUs sanksjoner mot Russland. Norge er ikke forpliktet til å innføre restriktive tiltak som EU fastsetter, heller ikke etter EØS-avtalen. Beslutningen om å innføre sanksjonene i Norge er et selvstendig politisk valg.

Norge kan med hjemmel i sanksjonsloven ikke gjennomføre sanksjoner som er mer inngripende enn de som er vedtatt i mellomstatlige organisasjoner (som EU) eller som ellers

har bred internasjonal oppslutning. Sanksjonene får ikke direkte virkning i Norge. Disse må vedtas i forskrifts form og det må foretas selvstendige vurderinger, inkludert ev. behov for nasjonale tilpasninger. I forbindelse med gjennomføringen i norsk rett av sanksjonene mot Russland har det blitt vurdert som viktig å få på plass en norsk regulering så tett opp i tid til resten av Europa som mulig. Den norske forskriften trådte i kraft kun få uker etter EUs havneforbud trådte i kraft.

Norge fordømmer på det sterkeste Russlands militære angrep på Ukraina. De historisk strenge sanksjonene mot president Putin og det russiske regimet, er en nødvendig reaksjon på Russlands brutale og uprovoserte angrep på Ukraina. Norges naboskap med Russland krever likevel noe kontakt og dialog, også i denne situasjonen. Og selv om vi fra norsk side har stilt det meste av samarbeidet med russiske myndigheter i bero, er det noen få, men viktige unntak. Fiskerisamarbeidet med Russland, inkludert fiskeriforsknings samarbeidet, videreføres.

En bærekraftig forvaltning av den viktige torskebestanden i Barentshavet forutsetter at Norge og Russland samarbeider om dette. Barentshavet er et av verdens mest produktive havområder, og nord-øst-arktisk torsk regnes som verdens største torskebestand. Vi er helt avhengig av en havforvaltning i nordområdene som er langsiktig og bærekraftig. Det er en norsk kjerneinteresse at dette samarbeidet videreføres. Bare slik kan vi sørge for en bærekraftig forvaltning av felles bestander, og dermed beskytte det økosystemet disse er en del av.

Rådet for den europeiske union vedtok havneforbudet for russiske skip 8. april, med virkning fra 17. april 2022. Havneforbudet var en del av EUs femte sanksjonspakke. Følgende fartøy ble omfattet av EUs forbud

- 3. For the purposes of this Article, a vessel means:*
- (a) a ship falling within the scope of the relevant international conventions;*
 - (b) a yacht, of 15 metres in length or more, which does not carry cargo and carrying no more than 12 passengers; or*
 - (c) recreational craft or personal watercraft as defined in Directive 2013/53/EU of the European Parliament and of the Council.*

For konsolidert forordning, se <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02014R0833-20221007>

Ved kongelig resolusjon av 29. april 2022 (Utenriksdepartementet) ble det norske havneforbudet vedtatt med virkning fra 8. mai 2022: fastsettelse av forskrift om endring i forskrift 15. august 2014 nr. 1075 om restriktive tiltak vedrørende handlinger som undergraver eller truer Ukrainas territorielle integritet, suverenitet, uavhengighet og stabilitet.

[Fastsettelse av 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 - regjeringen.no](#)

[Forskrift om restriktive tiltak vedrørende handlinger som undergraver eller truer Ukrainas territorielle integritet, suverenitet, uavhengighet og stabilitet - Lovdata](#)

Forbudet mot havneanløp er inntatt i den norske forskriften og gjelder for fartøy på 500 bruttotonn eller mer som seiler kommersielt i internasjonal fart. Forbudet er begrenset til Fastlands-Norge. Det er gjort unntak for russiske fiskefartøy.

I forbindelse med det norske vedtaket av havneforbudet var det ikke åpenbart hvilke konvensjoner EU siktet til med «*relevant international conventions*».

Ved gjennomføringen av havneforbudet i norsk rett ble det lagt stor vekt på forutsigbarhet, brukervennlighet og kravet til klarhet. Forskriften inneholder en straffesanksjonert forpliktelse og etter norsk rett må denne være tilstrekkelig presis. Som nevnt rammer EUs forordning fartøy som «*omfattes av relevante internasjonale konvensjoner*». Dette ble vurdert som for uklart til å kunne inntas direkte i en norsk forskrift. Til forskjell fra EU valgte regjeringen å spesifisere hvilke fartøy som omfattes av havneforbudet. Det innebærer at den norske forskriften eksplisitt klargjør at den kun rammer fartøy på 500 bruttotonn eller mer som seiler kommersielt i internasjonal fart.

Regjeringen valgte også å gi unntak for fiskefartøy. Unntaket ble vurdert som viktig for å kunne sørge for en bærekraftig forvaltning av de aktuelle fiskebestandene. Det ble også vurdert som viktig å sørge for forutsigbarhet og klarhet for aktørene, slik at det fremkom tydelig av regelverket hvorvidt fiskefartøy faktisk var omfattet eller ikke.

Den norske løsningen ble valgt uavhengig av EUs egen forståelse av rekkevidden av havneforbudet for fiskefartøy.

Uklarhetene omkring EUs forbud og det norske forbudet ble adressert i den kongelige resolusjonen 29. april 2022:

«[...]EU-forordningen gir forbudet mot havneanløp anvendelse for «skip som omfattes av relevante internasjonale konvensjoner». Det er ikke helt klart hvordan dette skal forstås. Forordningen er tolket basert på eksisterende rettskilder, og det er Utenriksdepartementets vurdering at fiskefartøy ikke omfattes av forordningen. [...] Dette er i tråd med hvordan enkelte sentrale EU-land tolker forordningen. Forskriften inneholder en straffesanksjonert forpliktelse og etter norsk rett må denne være tilstrekkelig presis. Ved gjennomføring i den norske forskriften har Utenriksdepartementet derfor lagt til grunn at den omfatter fartøy over 500 bruttotonn som seiler kommersielt i internasjonal fart. Fiskefartøy omfattes ikke. [...]For det tilfelle at forordningen i EU på et senere tidspunkt skulle fortolkes slik at fiskefartøy anses omfattet av forordningen, vil likevel den norske gjennomføringen knyttet til å unnta fiskefartøy gjøres gjeldende i den norske forskriften som nasjonal tilpasning. [...]]»

EU-kommisjonen har i etterkant av endringene 8. april publisert en rekke klargjøringer av hvordan den forstår EUs regelverk i form av «Frequently asked questions (Q&A)». Først 5. mai forelå det en formell uttalelse fra EU-kommisjonen knyttet til fortolkningen av havneforbudet i relasjon til fiskefartøy:

[...]

*9. Are fishing vessels excluded from the scope of Article 3ea of Regulation 833/2014?
Last update: 5 May 2022*

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 sanctions 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.”

Regjeringen har orientert og konsultert Stortingets organer om havneforbudet både før og etter havneforbudet og unntaket for fiskefartøy ble fastsatt 29. april 2022. Utenriksministeren og fiskeri- og havministeren har også besvart en rekke spørsmål fra Stortinget i sakens anledning.

1. Når fikk Utenriksdepartementet videreformidlet Sjøfartsdirektoratets vurderinger av hvorvidt fiskefartøy ble omfattet av EUs havneforbud som fremkommer i korrespondansen mellom Sjøfartsdirektoratet og Nærings- og fiskeridepartementet i postjournalens sak 22/3734? Komiteen ber om å få oversendt all korrespondanse mellom henholdsvis Sjøfartsdirektoratet, Nærings- og fiskeridepartementet og Utenriksdepartementet som omhandler tolkningen og rekkevidden av EUs havneforbud

I forbindelse med det norske vedtaket av havneforbudet var det ikke åpenbart hvilke konvensjoner EU siktet til med «*relevant international conventions*» og videre hvorvidt fiskefartøy var omfattet av havneforbudet.

Som redegjort for i brev av 16. september hadde embetsverket i Nærings- og fiskeridepartementet kontakt med EU-kommisjonens generaldirektorat for mobilitet og transport (DG MOVE) knyttet til hvorvidt fiskefartøy var omfattet av EUs havneforbud. Det kom ulike uttalelser om forståelsen av rekkevidden av EUs havneforbud og hvorvidt det gjelder for fiskefartøy eller ikke. Informasjon om EUs forståelse av rekkevidden av havneforbudet ble innhentet for å ha best mulig informasjonsgrunnlag.

Nærings- og fiskeridepartementet hadde parallelt en dialog med sin underliggende etat, Sjøfartsdirektoratet, knyttet til forståelsen av EUs forordningen og henvisningen til de ulike konvensjonene, MARPOL, SOLAS og Lastelinjekonvensjonen. Videre hadde Nærings- og fiskeridepartementet også korrespondanse med Sjøfartsdirektoratet etter vedtakelsen knyttet til om fartøy som lå i norske havner var sertifisert etter MARPOL. Sjøfartsdirektoratets vurderinger ble innhentet for å få saken så godt opplyst som mulig. Nærings- og fiskeridepartementet holdt Utenriksdepartementet løpende orientert hva gjelder sentral korrespondanse med Sjøfartsdirektoratet.

På vedtakstidspunktet forelå det bl.a. uttalelser fra EU-kommisjonen (DG MOVE) i uformell form som ikke ga en helt entydig konklusjon, det forelå vurderinger fra Sjøfartsdirektoratet og det forelå informasjon om hvordan enkelte EU-land syntes å fortolke forordningen. De relevante kildene ble fortolket, og det ble tatt en beslutning på utforming av norsk regelverk der hensynet til klarhet, forutsigbarhet og brukervennlighet stod sentralt. Regjeringen valgte også å gi et tydelig unntak for fiskefartøy. Unntaket ble vurdert som viktig for å kunne sørge for en bærekraftig forvaltning av de aktuelle fiskebestandene. Den norske løsningen ble valgt uavhengig av EUs egen forståelse av rekkevidden av havneforbudet for fiskefartøy.

Den nærmere fortolkningen av EUs havneforbud hva gjelder fiskefartøy forelå først helt tydelig da EU-kommisjonen ga en formell uttalelse i sin publiserte oppdaterte «Frequently Asked Questions (Q&A)» 5. mai, jf. over. På dette tidspunktet ble det tydelig hvordan EUs forordning skulle fortolkes, og at ulikhetene mellom den norske forskriften og EU-forordningen utgjorde en norsk tilpasning.

2. Hvilke rutiner eksisterte for å overføre alle nødvendige opplysninger om dette sakskomplekset mellom Nærings- og fiskeridepartementet og Utenriksdepartementet?

Utenriksdepartementet er konstitusjonelt ansvarlig for vedtakelsen av de norske sanksjonene. Den kongelige resolusjonen av 29. april 2022 er fremmet av Utenriksdepartementet. Nærings- og fiskeridepartementet er fagdepartementet med ansvar bl.a. for fiskeriforvaltning og havner og bidro med relevant fagkunnskap, råd og vurderinger i forbindelse med vedtakelsen av havneforbudet. Det var en løpende og god dialog mellom Utenriksdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet i forbindelse med vedtakelsen av havneforbudet og i etterkant.

Med vennlig hilsen



Anniken Huitfeldt