

Sanksjoner og eksportkontroll

Krigen som Russland fører mot Ukraina, samt stadig nye og utvidede sanksjoner, har økt oppmerksomheten på eksport av varer. I et intrikat regelverk er det viktig ikke å trå feil, da feil håndtering gir risiko for betydelig omdømmetap, samt at overtredelser ofte sanksjoneres med høye bøter.



Tollrådgiver
Kjetil Øpstad
Senior Manager, Advokatfirmaet PwC



Tollrådgiver
Helene Øien Hval
Direktør, Advokatfirmaet PwC



Advokat
Lars Flatåker
Direktør, Advokatfirmaet PwC

Med enkelte få unntak er det ikke avgifter ved eksport, og det har derfor vært begrenset kontroll med varer som eksporteres. Denne trenden synes å være snudd, og oppmerksomheten på sanksjoner har også økt oppmerksomheten på eksportkontrollen generelt. Med eksportkontroll menes i denne sammenheng eksport av våpen og militært utstyr samt eksport av såkalte flerbruksvarer.

Som et resultat av økende bruk av sanksjoner og reguleringen av eksport, varslet regjeringen i sommer at de ville opprette en egen etat under Utenriksdepartementet for eksportkontroll og sanksjoner. Målet er at denne skal være etablert i 2024. Det er Utenriksdepartementet som forvalter regelverket, foretar saksbehandling, utsteder eksportlisenser og gir veiledning innenfor eksportkontroll og sanksjoner, mens det er tollmyndighetene som gjennomfører den fysiske kontrollen av varer i forbindelse med eksport. Videre er det PST som etterforsker eventuelle brudd og er påtalemyndighet.

Næringslivet må i økende grad forholde seg til sanksjoner og regulering av eksport, noe som innebærer at også det offentlige erfarer at næringslivet har økt behov for veiledning og videre at saksmengden hos Utenriksdepartementet øker.

Hva er eksportkontroll?

Eksportkontroll betegnes gjerne som sikkerhetspolitikk i praksis og har til formål:

- Å sikre at eksporten av forsvarsmateriell fra Norge skjer i tråd med norsk sikkerhets- og forsvarspolitik, og
- At eksporten av flerbruksvarer ikke bidrar til spredning av masseødelegelsesvåpen (kjernefysiske, kjemiske og biologiske) samt leveringsmidler for slike våpen.

Eksportkontroll kan kort oppsummeres som restriksjoner ilagt ved eksport av varer, relaterte tjenester, teknologi og knowhow som kan brukes militært.

Restriksjonene omfatter naturligvis forsvarsvarer, men også såkalte flerbruksvarer, samt teknologi og enkelte tjenester. I praksis innebærer restriksjonene dels et pålegg om å søke tillatelse (lisens) for eksport av varer og tjenester, og dels et totalforbud mot eksport av visse typer varer og tjenester.

Ved eksport av nærmere definerte varer, tjenester, teknologi mv. stilles det krav om at det er innhentet tillatelse. I tillegg til restriksjoner på eksport av selve varen, relaterte tjenester og teknologi, er det også restriksjoner på sluttbruker og den aktuelle sluttbruken av varen som eksporteres. Med andre ord er det også knyttet restriksjoner til hvem som kjøper varen og hvordan kjøperen skal benytte den.

Det er viktig å være klar over at begrepet eksport i denne sammenheng også dekker overføring av data pr. e-post, telefaks, telefon, intranett/nedlasting fra server, samt visse typer teknisk assistanse som utføres i utlandet av et norsk selskap.

Eksportkontrollen reguleres i eksportkontrollloven og nærmere i eksportkontrollforskriften. Videre er det gitt noe veiledning i Retningslinjer for Utenriksdepartementets behandling av søknader om eksport av forsvarsmateriell, samt teknologi og tjenester for militære formål. Varer som omfattes, fremgår av vedlegg til eksportkontrollforskriften, henholdsvis Liste 1 og Liste 2.

Det er også verdt å merke seg at for varer som omfattes, kreves det også eksportlisens ved midlertidig eksport fra Norge, for eksempel for demonstrasjon, service, vedlikehold eller reparasjon, og senere retur til Norge. I tillegg er det viktig å være klar over at det i enkelte tilfeller kan utløses lisensplikt også for varer som ikke er nevnt i Liste 1 eller Liste 2, såkalte «catch all»-bestemmelser.

Varer som omfattes – Liste 1 (forsvarsmateriell) og Liste 2 (flerbruksvarer)

Eksportkontrollreglene i Norge er ikke helt harmonisert med reglene i f.eks. EU og USA. Et eksempel på dette som muligens er særlig relevant for konsern-

selskap i EU og Norge, er at i EU er det et generelt fritak ved eksport av Liste 2-varer til bestemte land, herunder Norge. I Norge er det ikke et tilsvarende generelt fritak. Dette innebærer at dersom et selskap i EU eksporterer slike varer til Norge, er det fritatt kravet om lisens, men dersom den samme varen skal returneres fra Norge til EU må det søkes om lisens.

Når det gjelder hvilke varer som omfattes, er det både i Norge og internasjonalt 2-lister med nærmere beskrivelse og tekniske spesifikasjoner.

- Liste 1 omfatter forsvarsmateriell som våpen, ammunisjon og annet militært utstyr. Den norske listen er harmonisert med EU Common Military List, vedtatt 21. februar 2022.
- Liste 2 omfatter såkalte flerbruksvarer (dual use), noe som er varer som i utgangspunktet er sivile varer, men som også kan ha militært bruk. Den norske listen er i samsvar med vedlegg I til Regulation (EC) No 2009/428, senest oppdatert ved Regulation (EU) No 2021/821 av 5. mai 2022.

Liste 1 viderefører det som er avtalt i the Wassenaar Arrangement, mens Liste 2 viderefører det som er avtalt i the Wassenaar Arrangement, the Missile Technology Control Regime, the Nuclear Suppliers Group, the Australia Group og the Chemical Weapons Convention. Dette samler kontrollistene under ett og innebærer at listene er tilsvarende i en rekke land.

Erfaring viser at det kan være vanskelige vurderinger knyttet til om en vare er en såkalt flerbruksvare (Liste 2). Dette er som nevnt i utgangspunktet sivile varer, teknologi og tjenester, men de kan ha en potensiell militær anvendelse. Liste 2 er oppdelt i ni kategorier, der hver kategori er delt opp i fem underkategorier. Varebeskrivelsen er veldig teknisk, slik at det ofte kan være nødvendig å avklare med ingeniører og produktutviklere.

Klassifisering av varer – ECCN-nummer

For at en eksportør skal kunne avgjøre om noen av innsatskomponentene eller ferdigvarene er omfattet av regelverket, må produktene klassifiseres med tanke på å fastslå om de er omfattet av Varelistene. Det er viktig å merke seg at dette ikke er det samme som å klassifisere produktene i henhold til tolltariffen. Produktene skal klassifiseres i henhold til Liste 1 eller Liste 2, og vil da få et ECCN-nummer – Export Control Classification Number. Dette vil være utgangspunktet for den videre vurderingen av om det er knyttet restriksjoner til enten innsatskomponenter eller ferdigvaren ved eksport.

Det viser seg at mange bedrifter som eksporterer «sivile» varer aldri har foretatt en vurdering av om det er benyttet strategiske innsatskomponenter i deres ferdigprodukter, eller hvorvidt det produktet som eksporteres er underlagt restriksjoner. Det er nettopp det faktum at slike varer primært produseres for sivil bruk, kombinert med den tradisjonelle oppfatningen om at eksportkontroll er rettet mot våpen og ammunisjon, som er årsaken til at mange norske eksportbedrifter tidligere ikke har sett behov for en gjennomgang av produktene sine eller for å etablere rutiner for å håndtere eksportkontrollregelverket.

ECCN-klassifisering av varer bør normalt gjøres i forbindelse med produktutviklingen, og produktexperten har en helt nødvendig rolle. Eventuell tvil om hvordan et produkt skal klassifiseres, bør avklares med UD. Det finnes et ferdig standardformular til bruk for dette.

En rekke bransjer og industrier omfattes av dette regelverket, blant annet:

- olje- og gassindustrien,
- luftfart,
- teknologibedrifter,
- programvareutvikling,
- mekaniske verksteder,
- metallurgisk industri
- produsenter av navigasjonsutstyr mv.
- kjemisk produksjon
- forskjellige typer prosessindustri.

Utvidet lisensplikt – Catch all

Ifølge eksportkontrollforskriften er det varer omfattet av Liste 1 og Liste 2 som er omfattet av lisensplikt. I tillegg til denne direkte lisensplikten, kan enhver vare være lisenspliktig i gitte situasjoner. Denne utvidede lisensplikten betegnes «catch all»-regelen.

Eksportkontrollforskriften regulerer fire slike omstendigheter der det kan være lisensplikt også for varer som ikke er nevnt i Liste 1 eller Liste 2. Dette gjelder enhver vare, teknologi og tjeneste:

1. der eksportøren er kjent med eller har grunn til å forstå at varen, teknologien eller tjenesten er eller kan være ment, helt eller delvis, for bruk i forbindelse med utvikling, produksjon, håndtering, drift, vedlikehold, lagring, deteksjon, identifikasjon eller spredning av kjemiske, biologiske eller kjernefysiske våpen eller andre kjernefysiske sprengemidler. Tilsvarende regler gjelder for eksport av enhver vare, teknologi eller tjeneste som kan benyttes til utvikling, produksjon, vedlikehold eller lagring av missiler som kan levere slike våpen.
2. til militært bruk til områder som er underlagt våpenembargo vedtatt av FNs sikkerhetsråd
3. til militært bruk til områder hvor det er krig, krig truer eller til land hvor det er borgerkrig
4. som direkte kan tjene til å utvikle en stats militære evne på en måte som ikke er forenlig med vesentlige norske sikkerhets- og forsvarsinteresser

Sanksjoner

Norge er folkerettslig forpliktet til å gjennomføre sanksjoner vedtatt av FNs sikkerhetsråd. Norge gjennomfører i tillegg en rekke restriktive tiltak vedtatt av EU. Det er forholdsvis store forskjeller i omfanget av de ulike sanksjonene, enkelte er meget omfattende, mens andre kun retter seg mot enkeltpersoner.

Sanksjonene som har fått mest oppmerksomhet den siste tiden er sanksjonene som er innført som svar på Russlands krig mot Ukraina. I sommer inn-

førte EU den ellefte pakken med sanksjoner mot Russland, og Norge har, med noen få nasjonale tilpasninger, sluttet opp om disse. Sanksjonene er veldig omfattende og omfatter blant annet:

- Forbud mot eksport av en rekke ulike varer
- Ulike finansielle tiltak
- Tiltak rettet mot jern- og stålsektoren
- Tiltak mot energisektoren
- Tiltak mot transportsektoren
- Ulike importrestriksjoner
- Forbud mot bestemte tjenesteytelser
- Listeføring av en rekke ulike personer og selskap, noe som innebærer at personen/selskapet er underlagt økonomiske frystiltak og/eller reiserestriksjoner

Målet med de omfattende sanksjonene er å redusere Russlands evne til å finansiere den folkerettsstridige krigen mot Ukraina.

Sanksjonene mot Iran har også fått oppmerksomhet gjennom iranske myndigheters brutalitet i møte med demonstranter og situasjonen for iranske kvinner. Norge har sluttet seg til EUs sanksjoner mot Iran, der det blant annet er forbud mot å selge, levere, overføre eller eksportere, direkte eller indirekte, utstyr som kan brukes til intern undertrykkelse.

Lignende sanksjoner som de mot Russland og Iran er tidligere iverksatt mot andre nasjoner, blant annet Belarus, Myanmar, Syria, Nord-Korea, Irak og Libya. Sanksjonene som er gjennomført i Norge er regulert i egne forskrifter.

Det er for tiden 31 gjeldende sanksjoner i Norge. En fullstendig liste over hvilke dette er, finnes på [regjeringen.no](https://www.regjeringen.no).¹

Utenriksdepartementet forventer at norske eksportører setter seg godt inn i regelverket og blant annet gjør seg kjent med hvilke forbud som gjelder, hvilke leveranser som krever eksportlisens før eksport og hvilke utenlandske aktører det ikke er tillatt å handle med fra det aktuelle landet du ønsker å eksportere til.

Eksportørens ansvar

Både eksportkontrollregelverket og sanksjonsregelverket gjelder for enhver fysisk eller juridisk person i Norge eller noen som er underlagt norsk jurisdiksjon. Den som overtrer bestemmelsene, kan straffes med bøter eller fengsel.

Både forsettlig og uaktsomme overtredelser er straffbare. Medvirkning til overtredelser kan også være straffbart. Dette innebærer at eksportører må vise aktsomhet i etterlevelsen av regelverket.

Eksportører må derfor:

- Gjøre egenvurderinger av om vare, teknologi eller tjeneste omfattes. De interne vurderingene bør dokumenteres, og ved tvil kan det innhentes en produktvurdering fra UD
- Ha kjennskap til reglene, og vite at sanksjoner og restriktive tiltak kan endres løpende
- Eksportører av forsvarsrelaterte varer (Liste 1) skal ha detaljert og fullstendig

oversikt over all eksport, samt rapportere kvartalsvis

- Arkivere registre og lisenser i minst ti år
- Informere mottakeren av varene om vilkår for lisensen, f.eks. begrensninger i forbindelse med sluttbruk eller re-eksport
- Påse at eksporten skjer i samsvar med innvilget lisens
- Kjenne sin kunde

Konkret og systematisk arbeid med eksportkontroll i praksis

Norske eksportbedrifter må ha et avklart forhold til om de produserer og/eller videreselger varer for eksport som er underlagt lisensplikt. I tillegg bør man være særlig oppmerksom dersom bedriften benytter amerikanske komponenter og teknologi i sin produksjon i et slikt omfang at de også omfattes av det amerikanske regelverket.

For å avklare om en konkret vare finnes på en av varelistene, kan det ofte være hensiktsmessig å sende en henvendelse til eksportkontrollmyndigheten, hvor det aktuelle produktet beskrives i detalj. I tilknytning til en konkret eksportsttuasjon kan det i tillegg være nødvendig å få vurdert om det er andre forhold ved eksporten som tilsier at det er nødvendig med lisens. Henvendelsen kan eventuelt gjøres i form av en søknad om eksportlisens eller ved en generell henvendelse til Utenriksdepartementet. Slike henvendelser skal i utgangspunktet sendes via e-Lisens, som er Utenriksdepartementets søknadsportal for eksportkontroll.

I bunn og grunn dreier dette seg om god risikostyring.

¹ <https://www.regjeringen.no/no/tema/utenrikssaker/Eksportkontroll/sanksjoner-og-tiltak1/sanksjoner-og-tiltak/id2008477/>