



NOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

5. juli 2018

Kommissionens delegerede forordning (EU) af 6. juni 2018 om ændring af Rådets Forordning (EF) 22271/96 af 22. november 1996 om beskyttelse mod virkningerne af den eksterriale anvendelse af lovgivning vedtaget af et tredjeland og af foranstaltninger, som er baseret herpå eller er en følge heraf (Blocking statute)

1. Resumé

Som reaktion på USA's udtræden i maj 2018 af den fælles omfattende handlingsplan om Irans atomprogram (JCPoA) og deres genindførsel af sanktioner mod Iran, har EU Kommissionen foreslået en ændring af Rådets Forordning (EF) 22271/96 (Blocking Statute) ved delegeret retsakt for at beskytte europæiske virksomheder mod eksterriale virkning af USA's sanktioner på Iran. Forordningen har ligeledes et afgørende politisk formål, og skal således også kommunikere en klar og fælles EU-holdning til både Iran og USA, som led i indsatsen for at fastholde atomaftalen med Iran.

Forslaget indeholder både forpligtelser og rettigheder for virksomheder i EU, herunder underretningspligt, forbud mod at anerkende eller håndhæve amerikanske domme og love, forbud mod at overholde de amerikanske sanktioner samt mulighed for erstatning for eventuelle amerikanske bøder eller søgsmål.

Som medlem af EU, støtter den danske regering den delegerede retsakt med henblik på at beskytte europæiske virksomheder og at bakke op om atomaftalen med Iran. Dog meddeler en række danske virksomheder og brancheorganisationer, at de er skeptiske for retsaktens reelle beskyttende effekt og er bekymrede for uklarheden af reglerne, som de frygter kan ende som en stor byrde for virksomhederne, der potentielt kan blive fanget mellem de amerikanske sanktioner og EU's forordning, idet mange har eksport til både Iran og USA. Denne bekymring anerkender regeringen, som derfor vil arbejde for, at der udarbejdes tydelige retningslinjer fra Europa-Kommissionen til virksomhederne.

Forslaget vurderes ikke at have konsekvenser for beskyttelsesniveauet i Danmark.

Det delegerede retsakt blev fremsat den 6. juni 2018 og Rådets konsultationsperiode løb oprindelig til den 6. august 2018, men er den 28. juni 2018 blevet forkortet af Kommissionen og udløb derfor den 5. juli 2018.

2. Baggrund

Den 8. maj 2018 meddelte USA's præsident, at USA træder ud af den fælles omfattende handlingsplan om Irans atomprogram (JCPoA) fra 2016 og genindfører de sanktioner mod Iran, som var gældende før aftalen. Disse sanktioner gælder fra amerikansk side også udenlandske virksomheder, som gør forretning i og med Iran. Det betyder, at europæiske virksomheder risikerer søgsmål fra amerikanske myndigheder og/eller krav fra amerikanske handelspartnere om at ophøre med deres iranske aktiviteter.

Som reaktion på dette gav EU's stats- og regeringschefer den 16. maj 2018 enstemmig opbakning forslaget om at ændre forordningen af 1996. Europa-Kommissionen startede derfor den 18. maj 2018 processen for at tilføje de ekstraterritoriale foranstaltninger, som USA vil genindføre overfor Iran, til Rådets Forordning (EF) nr. 2271/96 fra november 1996. Denne forordning blev i sin tid vedtaget for at beskytte virksomheder i EU mod ekstraterritoriale virkninger af lovgivning fra lande uden for EU og kaldes også Blocking Statute.

Den 6. juni 2018 fremsatte Kommissionen delegerede retsakt, som ændrer bilaget til forordningen fra 1996 til at omfatte de restriktive foranstaltninger fra USA over for Iran.

Rådets to måneders konsultationsperiode blev den 28. juni 2018 forkortet fra 6. august til torsdag den 5. juli 2018. Europa-Parlamentets konsultationsperiode udløber den 6. august 2018.

Det delegerede retsakt vil træde i kraft den 7. august 2018.

3. Formål og indhold

Formålet med EU's Blocking Statute er at beskytte europæiske virksomheder mod de ekstraterritoriale virkninger af USA's sanktioner mod Iran, som de genindfører med deres udtrædelse af JCPoA. De ekstraterritoriale virkninger af disse sanktioner er til skade for EU's interesser og det vurderes derfor, at bilaget til forordningen fra 1996 bør ændres til at omfatte disse genindførte sanktioner.

Ud fra disse betragtninger, har EU's stats- og regeringschefer enstemmigt vedtaget at opdatere teksten i bilaget til forordningen samt at den delegerede retsakt træder i kraft på dagen for offentliggørelsen i Den Europæi-

ske Unions Tidende, er bindende i alle enkeltheder og umiddelbart gældende i hver medlemsstat.

Forordningen indeholder fire særskilte instrumenter, som skal modvirke den eksterritoriale virkning af USA's sanktioner:

- 1) Hvis en europæisk virksomheds økonomiske eller finansielle interesser bliver berørt af USA's sanktionslove, skal virksomheden inden 30 dage underrette Europa-Kommissionen eller medlemsstaternes kompetente myndigheder, hvilket i Danmark er Erhvervsstyrelsen.
- 2) De domme eller beslutninger, der træffes af domstole eller myndigheder i USA på baggrund af sanktionslovene, må ikke anerkendes eller håndhæves.
- 3) Der er forbud mod at efterleve bestemmelser eller påbud, der følger af sanktionslovene, medmindre en sådan ikke-efterlevelse vil være til væsentlig skade for den pågældende virksomhed eller person.
- 4) Personer og virksomheder, der bliver berørt af USA's sanktionslovgivning, kan kræve generhvervelse af erstatninger, som de måtte blive pålagt ved amerikanske domstole. Det vil sige, at disse personer eller virksomheder må søge erstatningsbeløbet generhvervet i den pågældende amerikanske virksomheds eller persons aktiver indenfor EU – f.eks. i form af et sagsanlæg mod et amerikansk datterselskab indenfor EU.

Instrumenterne indeholder således både rettigheder og forpligtelser for virksomheder, myndigheder og domstole i EU. Virksomheder og personer, der fortier oplysninger, videregiver ukorrekte oplysninger eller handler i strid med forordningens bestemmelser bliver straffet med bøde, medmindre anden højere straf er gældende efter anden lovgivning.

4. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

5. Gældende dansk ret

Lov nr. 312 af 3. juni 1998 om Rådets forordning (EF) om beskyttelse mod eksterritorial lovgivning vedtaget af et tredjeland fastsætter bødestraf ved overtrædelse af forordningen.

6. Konsekvenser

EU's Blocking Statute søger at beskytte europæiske virksomheder mod eksterritoriale virkninger af USA's sanktioner mod Iran. Der dog risiko for, at den kan have store erhvervsøkonomiske konsekvenser for europæiske virksomheder og indebære og positionelle tab for disse. Hvis en europæisk virksomhed efterlever EU's forordning og dermed ikke efterlever

de amerikanske sanktioner, risikerer virksomheden amerikanske søgsmål samt potentielt at blive udelukket fra det amerikanske marked og adgangen til amerikansk valuta. Efterlever virksomhederne derimod de amerikanske sanktioner, kan de risikere bødestraf i EU.

Derfor er der risiko for, at store europæiske virksomheder fortsat vil vælge det amerikanske marked frem for det mere begrænsede iranske marked og derved trodser EU's forordning.

7. Høring

Erhvervsstyrelsen har været i kontakt med en række danske virksomheder og brancheorganisationer, som kan forvente at blive berørt af EU's blocking statute. Der har generelt været bekymring for konsekvenserne af forordningen, som opfattes som uklare, og skepsis omkring den egentlige beskyttende effekt.

Danske Rederier anfører, at de forstår EU's behov for at indføre retsaktten, men at den manglende gennemsigtighed og uklarhed risikerer at gøre den til en byrde frem for en hjælp for rederier, der ikke kan vælge at fravige fra de amerikanske sanktioner. Danske Rederier udtrykker derfor bekymring for, at retsaktens tvetydighed primært vil fungere som et juridisk grundlag for EU medlemslandene til at udstede bøder til virksomheder i EU, der overholder amerikansk lov.

Der er desuden foretaget en høring af EU-specialudvalget for sanktioner, hvortil Landbrug og Fødevarer, Finans Danmark, Haldor Topsøe A/S og Dansk Industri har afgivet høringssvar. Generelt deles Danske Rederiers holdning; man forstår baggrunden for forordningen, men er skeptiske over for den reelle beskyttende effekt. Der er bekymring for, at forordningen i praksis vil stille virksomheder i et dilemma, hvor de skal vælge mellem EU's forordning og USA's sanktioner.

Landbrug og Fødevarer (LF) forstår baggrunden for forordningen, men er bekymrede for, at den ikke tager nødvendig højde for de potentielle praktiske konsekvenser for danske virksomheder, som eksporterer til Iran. LF's primære bekymring er, at det er uklart, hvad der konkret vil blive lagt til grund ved vurderingen af, om en virksomhed trækker sig fra det iranske marked, fordi den efterlever de amerikanske sanktioner eller om virksomheden blot trækker sig af almindelige kommercielle grunde.

LF finder det derudover ikke tilstrækkeligt afklaret, hvordan Kommissionen vil sikre, at eventuelle amerikanske sagsanlæg ikke vil kunne håndhæves i EU mod bl.a. danske virksomheder. Afslutningsvis understreges det, at flere af de danske virksomheder i landbrugs- og fødevarerkløngen med eksport til Iran også eksporterer til USA, og der derfor de facto vil

være tale om et valg mellem det iranske og det amerikanske marked, desuagtet EU's blocking statute.

Finans Danmark anfører, at europæiske og danske virksomheder risikerer at blive fanget mellem de to modsatrettede lovgivninger fra EU og USA med en høj grad af regulatorisk usikkerhed og risiko for virksomhederne til følge. Det fremhæves, at det er meget usikkert i hvilket omfang EU's Blocking Statute reelt vil kunne skærme europæiske virksomheder mod konsekvenserne af ikke at følge de amerikanske sanktioner. Selvom EU har haft en Blocking Statute siden 1996, er der således ikke en klar praksis på området ift., hvordan EU og for den sags skyld de amerikanske myndigheder vil håndtere denne problemstilling. Det gælder fx i forhold til, om de amerikanske myndigheder vurderer det som en formildende omstændighed, hvis en europæisk virksomhed ikke følger de amerikanske sanktioner med henvisning til the Blocking Statute.

Konsekvenserne for den finansielle sektor ved ikke at overholde den amerikanske regulering på området vil indebære en væsentlig risiko for ikke at have adgang til det amerikanske marked. Dette vil have meget omfattende konsekvenser for hele sektoren. Konkret kan det betyde, at eksempelvis adgangen til at foretage dollar clearingering nægtes, at adgangen til amerikanske korrespondentbanker kan blive afskåret, ligesom adgang til lån fra US finansielle institutter kan blive afskåret mv.

På denne baggrund er det Finans Danmarks opfattelse, at Kommissionens forslag om opdatering af Blocking Statute og konsekvenserne heraf bør overvejes meget nøje, og at man fra regeringens side bør arbejde for at minimere den regulatoriske kompleksitet og ikke mindst risiko for virksomhederne ved nye EU-tiltag på området.

Haldor Topsøe A/S anerkender EU's ønske om at beskytte interesserne inden for Unionen, men bemærker på samme tid en række u hensigtsmæssige følgevirkninger heraf, både på aktuelle og fremtidige aktiviteter:

1. Forbuddet mod, at europæiske virksomheder overholder de ekstraterritoriale virkninger af de amerikanske sanktioner vil potentielt stille Haldor Topsøe A/S i en endog meget svær situation, idet virksomheden ved overholdelse af forordningen kan risikere amerikanske sanktioner, som erstatningsmuligheden i forordningen ikke vil kunne kompensere for. Her tænkes for eksempel på potentielle amerikanske sanktioner, hvorved amerikanske virksomheder får forbud mod at handle med Haldor Topsøe A/S eller hvorved Haldor Topsøe A/S ikke længere kan handle i amerikansk valuta.
2. Haldor Topsøe A/S er bekymrede for, at forordningen på en række punkter er meget overordnet, og at der derfor ikke vil ske ensartet behandling af europæiske virksomheder i medlemslandene, hvis forord-

ningens nuværende ordlyd bibeholdes. Det gælder f. eks. muligheden for at ansøge om fritagelse for overholdelse af forbuddet i forordningen, og for de eventuelle straffe, der måtte blive pålagt virksomheder ved overtrædelse af forbuddet.

3. Haldor Topsøe A/S foreslår en ændring i Rådets Forordning (EF) nr. 2271/96 af 22. november 1996 (eller i det tilhørende bilag), hvorved det præciseres, at forbuddet alene skal gælde for nye kontrakter, idet man p.t har indgået en lang række kontrakter med iranske virksomheder, hvori det specifikt fremgår, at man forbeholder sig ret til at overholde amerikanske sanktioner.

Dansk Industri svarer, at forordningen har gode hensigter, men imidlertid efterlader danske og europæiske virksomheder i nogle meget svære dilemmaer og med mange spørgsmål.

DI spørger til, hvordan virksomhed eksempelvis vil stå, som vælger at opgive et engagement i Iran, fordi man ikke ønsker at komme i karambolage med de amerikanske sanktioner, og som i den forbindelse vælger at ophæve en kontrakt med en europæisk underleverandør. Vil den pågældende underleverandør så kunne anlægge sag mod virksomheden, og hvad skal der til for at vinde en sådan sag?

DI påpeger, at virksomhederne kan ende med at skulle vælge mellem om de helst vil forbyrde sig mod de europæiske eller de amerikanske regler. DI formoder fleste virksomheder vil nok vælge det første, da en overtrædelse af de amerikanske sanktioner indebærer risiko for at blive helt udelukket fra eksport til/fra USA, man bliver forhindret i at anvende amerikanske banker og man kan blive forhindret i at sælge til amerikanske statslige enheder.

DI anfører, at også for bankerne rejser de nye regler en række konkrete udfordringer, for risikerer europæiske banker nu at ifalde erstatningsansvar for ikke at ville forestå transaktioner vedr. Iran? Der vil givetvis forekomme mange overtrædelser af reglerne, hvilket således også rejser det nærliggende spørgsmål, nemlig hvor langt EU og medlemslandene vil gå i forhold til at håndhæve reglerne? En meget stram håndhævelse vil således kunne få betydelig negative konsekvenser for erhvervslivet. Den afgørende udfordring for virksomheder, som fortsat ønsker at opretholde samhandel med Iran er, at mulighederne for at gennemføre finansielle transaktioner med Iran er blevet stærkt begrænset. DI ser derfor gerne, at der fra europæisk side tages initiativ til at sikre, at finansielle transaktioner med Iran kan opretholdes.

8. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Den 16. maj 2018 gav EU's stats- og regeringschefer enstemmig opbakning forslaget om at ændre forordningen af 1996. Medlemsstaterne blev

herefter opfordret til at udpege eksperter, som Kommissionen kunne rådføre sig hos under udarbejdelsen af ændringerne. Kommissionen mødtes den 28. maj 2018 med disse eksperter, hvor Europa-Parlamentet og Rådet for Den Europæiske Union også blev indbudt og deltog i mødet.

Det forventes ikke, at der fra EU-Parlamentet og medlemsstaterne vil være flertal imod den delegerede forordning.

9. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen beklager, at USA har valgt at trække sig ud af atomaftalen med Iran, som EU fortsat støtter. Regeringen finder det vigtigt, at EU fastholder støtten til atomaftalen, så længe Irans efterlevelse af aftalen verificeres. Regeringen bakker derfor op om EU's arbejde for at sikre fortsat økonomisk engagement med Iran. En vigtig bevæggrund for vedtagelsen af forordningen er ligeledes at kommunikere en klar og fælles politisk holdning fra EU's side. EU søger både at beskytte europæisk erhvervslivs interesser, men i høj grad også at sende et klart signal til Iran om, at EU er engageret i atomaftalens overlevelse, og et tilsvarende klart signal til USA om, at EU ikke accepterer USA's unilaterale forsøg på at styre europæiske virksomheders adfærd.

Regeringen forholder sig således positivt til Kommissionens delegerede forordning om ændring af Rådets Forordning (EF) 22271/96.

Regeringen anerkender dog de udfordringer, som den delegerede retsakt kan medføre for europæiske virksomheder, og vil arbejde for, at der bliver udviklet klare retningslinjer til forordningen for at minimere byrden for de europæiske virksomheder, og gøre det nemmere at handle med både Iran og USA uden at blive uretmæssigt ramt af sanktioner.

10. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Udenrigsministeren har orienteret Folketingets Europaudvalg mundtligt om sagen den 25. maj 2018.