



Utrikesdepartementet
Kommunikationsenheten

UD-podden säsong 8, avsnitt 37: Sanktioner

Programledare **Kristoffer Triumf** (i fortsättningen benämnd KT):
Utrikespolitik viktigare än någonsin? Ja, glädjande nog är vi tillbaka med UD-podden vilket du kanske redan har klurat ut. Och det här är alltså den åttonde säsongen och en del är nytt vilket du snart ska märka, medan annat är gammalt, till exempel att jag sitter här och heter Kristoffer Triumf. Premiäravsnittet ska handla om sanktioner, vilket är kanske lite extra på tapeten med tanke på att det är krig i Europa. Med mig i studion har jag Linn Andersson, du jobbar på UD:s enhet för Östeuropa och Centralasien. Halloj!

Linn Andersson (i fortsättningen benämnd LA): Hej!

KT: Och så har jag också Josefin Simonsson Brodén, du är sanktionssamordnare på UD:s enhet för europeisk säkerhetspolitik. Tjenixen!

Josefin Simonsson Brodén (i fortsättningen benämnd JSB): Hej, god morgon!

KT: Vilken otroligt lång titel du har.

JSB: Jag vet, jag vet.

KT: Men du vet vad de säger om tjejer med långa titlar?

JSB: Nej...

KT: Inte jag heller. Ämnet för dagen är sanktioner. Först bara: vad är sanktioner?

JSB: Vi brukar beskriva det som ett medel för att hantera situationer som hotar fred och säkerhet, eller situationer där demokrati och mänskliga rättigheter allvarligt åsidosätts. Så man kan beskriva det som ett utrikes- och säkerhetspolitiskt verktyg för att få bukt på sådana situationer, och det är ett utav många instrument kan man säga.

KT: Okej. Finns det olika sorters sanktioner?

JSB: Ja det gör det. De vanligaste sanktionerna som införs är inreserestriktioner, till exempel, att man ger personer reseförbud in i EU. Det kan också handla om att man fryser personers tillgångar i EU, eller att man inför förbud att tillgängliggöra medel för olika personer. Det kan också handla om vapenembargon, ekonomiska sanktioner som till exempel restriktioner som rör import och export för vissa varor, förbud mot leverans av vissa tjänster och sådant där. Så det finns en rad olika sanktioner att använda sig av.

KT: Okej. Och alltså om vi ska bli lite konkreta då. Har Sverige några sanktioner i detta nu?

JSB: Sverige har inga egna sanktioner. Utan vi är bundna av de sanktioner som EU eller FN har antagit. Och naturligtvis är det väldigt bra om så många länder som möjligt antar samma sanktioner för de får ju bättre effekt då. Men ibland så har inte FN:s säkerhetsråd mandat att anta sanktioner, eller de kanske inte lyckas enas att anta sanktioner och det är oftast i sådana sammanhang som EU antar sanktioner i stället. Så finns det ju andra länder som antar sanktioner som Storbritannien, eller USA, eller Kanada eller många andra länder också som antar egna sanktioner.

KT: Okej.

JSB: Men Sverige är bara bundet av de som FN har antagit och de som EU har antagit.

KT: Men skulle vi rent teoretiskt kunna säga så här: Nej men nu går det för bra för Norge, vi slutar importera lusekoflor?

JSB: När det handlar om de sanktioner som vi talar om så anser vi ju att, dels så har ju EU vissa uppsatta mål med sin utrikes- och säkerhetspolitik så för det första måste det ju stämma överens med de mål som vi har. Och där

nämnde jag just det där att det hotar fred och säkerhet, eller att man åsidosätter folkrätt eller mänskliga rättigheter. Men sen så har ju vi också den, eller regeringen har den uppfattningen att sanktioner är som mest effektiva om många länder står bakom dem helt enkelt.

KT: Vi var lite inne på det tror jag, men vad krävs för att ett land ska utsättas för sanktioner?

JSB: Som jag sa tidigare så använder man ju sanktioner för att uppnå vissa mål som EU har slagit fast med sin utrikes- och säkerhetspolitik. Och sen så är det alltid ett politiskt beslut i varje situation om man vill anta sanktioner eller inte. Det finns ju också andra medel som vi använder oss av och som man nog ofta använder parallellt med sanktioner som handlar om dialog, diplomati och medling, och olika andra instrument som EU har till sitt förfogande. Och om EU eller då FN uppfattar att situationen hotar fred och säkerhet så pass mycket så kan man då fatta det här politiska beslutet att införa sanktioner. Och det är samma för EU. Sen när det gäller att till exempel sanktionslista olika personer, att införa då reseförbud eller att man fryser tillgångar för olika personer, så har EU bestämt olika kriterier för vad som krävs för att man ska bli sanktionslistad. Så det är någonting som man då har att utgå ifrån. Och man kan ju också precis som att man kan fatta beslut om att införa sanktioner, så kan man ju också fatta beslut om att avveckla sanktionerna och ta bort dem eller så.

KT: När du säger liksom olika personer, pratar vi då generellt om liksom en hel population? Alltså en nationalitet så att säga, eller är det på riktigt Kalle Karlsson i Moskva så att säga?

JSB: Man inför inte sanktioner mot en hel befolkning, utan man inför den här typen av sanktioner då som vi pratar om, reseförbud in i EU och man fryser tillgångar i EU, det inför man inför specifika personer som man anser har gjort sig skyldiga till, till exempel, allvarliga brott mot folkrätten eller mot mänskliga rättigheter eller någonting annat. Så att man riktar in sanktionerna på de personer som man anser har ansvar och som man vill påverka. Och det glömde jag säga inledningsvis, men syftet med sanktioner det är ju att försöka få personer att agera på ett annat sätt och att försvåra för dem att agera på ett visst sätt. Så det handlar inte om att bestraffa, för det finns det andra instrument för. Utan det här handlar om att man vill få just de här

personerna som har den här särskilda ställningen eller ansvaret att ändra sitt agerande helt enkelt.

KT: Det är makthavare. Josefin, kan du ge något exempel på sanktioner vi har i detta nu?

JSB: Ja, alltså vi har ju väldigt många sanktioner mot många olika länder. Och vi har också, till exempel, Ryssland, Belarus, Syrien, Myanmar, Venezuela, Iran, för att nämna några som EU har infört sanktioner mot. Sen har ju också FN infört en rad sanktioner mot länder som Jemen, talibanerna i Afghanistan, och så vidare. Ett exempel nyligen där vi har sanktionslistat personer är, med anledning av den allvarliga situationen i Iran och det som har hänt där och det hårda våld som protesterna har mötts med i Iran och där då EU nyligen har beslutat, har reagerat väldigt starkt mot detta och beslutat att föra upp ansvariga personer på sanktionslistan. Ytterligare personer då just med anledning då av allvarliga kränkningar av mänskliga rättigheter i Iran.

KT: Då kan man säga att vi sitter här hösten 2022 ifall någon lyssnar i efterhand. Linn på din front då, Östeuropa och Centralasien, vad händer där sanktionsmässigt?

LA: Ja men precis. Vi har ju infört, under egentligen våren 2022, så har vi utökat sanktionerna både mot Ryssland och Belarus väldigt kraftigt. Och det är med anledning av invasionen av Ukraina.

KT: Mm. Och konkret, vad har vi för något där?

LA: Precis. Vi har infört väldigt omfattande sanktioner. Så det är svårt att räkna upp alla och det ska vi inte, tror jag, lägga tid på här. All information om sanktionerna finns ju öppet så kan man leta upp om man vill läsa in sig på detaljerna. Men det omfattar ju då omfattande import- och exportförbud, och då gäller det både varor och tjänster. Det är på olika områden, både på det finansiella området men också som sagt då, på fysiska varor som man då inte får köpa eller sälja till, till exempel, Ryssland och Belarus.

KT: Mm. Kan man prata om, för det kändes som att ni var lite på det här, men jag är ju lite nyfiken på det här med motsanktioner som man hör ibland. Hur funkar det? Vad är det?

LA: Då får man jämföra lite med, till exempel då, EU:s sanktioner som jag har jobbat mest med. Som Josefin sa, där finns det ju ett tydligt uppsatt mål. Det handlar om fred och säkerhet. Och det är också i det syftet som vi inför sanktionerna. När det införs motåtgärder, då är det beslut som fattas på, som man brukar kalla då, vad ska man säga, unilaterala beslut. Till exempel då från Ryssland som kan användas för att då, från deras perspektiv bemöta de sanktionerna vi infört. De har inte alls samma tydligt uppsatta mål. Våra sanktioner införs ju också med total hänsyn till folkrätten, den internationella rätt och praxis som finns. Det är något som vi följer när vi inför sanktioner och då ska de också vara, de ska vara proportionerliga, de ska gå att återkalla. Så de är tidsbundna, de finns inte för alltid. Och det är som Josefin säger, det är inte ett straff. Men när länder som då, till exempel, Ryssland inför så kallade egna liksom sanktioner, så är inte det samma typ av åtgärder. Så därför är det lite begrepps kanske förvirring. I alla fall kan begreppet innehålla olika saker beroende på vem det är som pratar om det, helt enkelt.

KT: Och nu nämnde du ett sådant där ord som jag studsar på: ”unilateral”?

LA: Ja, då är det ju då Ryssland i det här fallet då till exempel som på egen hand inför någon typ av åtgärd. Inom EU så beslutar vi ju sanktionerna gemensamt, så det är alla 27 medlemsstater som är med och beslutar om dem.

KT: Och då heter det multilateral?

LA: Ja.

JSB: Man kan konstatera att många länder som utsätts för sanktioner naturligtvis reagerar väldigt starkt tillbaka. Och det har också hänt att man har infört olika typer av motåtgärder, som du är inne på Linn, som inte nödvändigtvis är internationella sanktioner så som vi betecknar dem. Utan andra typer av åtgärder, men det har också hänt att man till exempel har infört reseförbud eller så för individer i EU som någon slags motåtgärder. Det är viktigt att komma ihåg tycker jag att när EU inför sanktioner så lägger vi ner väldigt mycket tid på att motivera vilka personer som vi sätter upp på sanktionslistorna. Och vi ser också till att vi har bevis för det som personerna är anklagade för helt enkelt. Och det finns också sätt att överklaga sanktioner. Det finns möjlighet att klaga till domstolen. Så det finns sätt att komma av listorna om man anser sig inte, att det inte är motiverat att man finns med på dem så att säga.

KT: Händer det att det rivs upp?

JSB: Det kan hända att det rivs upp på olika formella grunder, men med tiden så har EU:s sanktioner blivit mycket mer rättssäkra och vi lägger ner mycket tid på just att ta fram bevis när vi just sätter upp personer på sanktionslistor. Men det är ju viktigt att det finns den möjligheten att överklaga, naturligtvis.

KT: Men nu under det här, vad ska man säga liksom, den här perioden sedan invasionen av Ukraina så har man ju, till exempel, sett reportage om ryska studenter som är i Sverige som riskerar att behöva avbryta sina studier och så där. Hur gör man för att undvika att oskyldiga delar av en befolkning drabbas av sanktioner?

JSB: Det är en jätteviktig fråga tycker jag och det är en väldigt viktig princip också för EU och för Sverige att man försöker att rikta sanktionerna så mycket som möjligt så att de träffar, för det första, de personer som vi anser är ansvariga för situationen och det som sker. Och också att man till exempel inte, om man nu pratar om import- och exportrestriktioner, att man försöker att till exempel inte inför restriktioner mot mediciner, mat eller sådant som då är viktigt för civilbefolkningen, utan att det är andra typer av produkter. Och det finns också i de här sanktionerna möjligheter att begära humanitära undantag för de fall man ska leverera bistånd och det visar sig att det finns något hinder. Så finns det möjlighet att begära undantag och det är jätteviktigt naturligtvis. För att syftet är ju att försvåra för de personer som har den här typen av positioner då, och har den här typen av ansvar – inte civilbefolkningen generellt.

LA: Det är också viktigt att läsa in sig på vad sanktionerna handlar om. För ibland ser vi exempel där man tror att det är sanktionerna som är de ekonomiska sanktionerna som påverkar en händelse. Men det kanske är någon annan typ av beslut som ligger till grund för det. Så där är det bara viktigt att titta på vad innebär sanktionerna egentligen. Och är det faktiskt det som har legat till grund för den här händelsen eller är det någon annan åtgärd. Utöver de ekonomiska sanktionerna så har ju till exempel EU:s länder och många andra länder vidtagit andra åtgärder också gentemot Ryssland. Så ibland är det viktigt att titta på detaljerna.

KT: Ja, men vi kanske, det där föranleder ju en annan fråga om liksom när sanktioner har fungerat bra. Har vi några sådana historiska exempel?

JSB: Det finns exempel på när sanktioner har fungerat bra, men som sagt var, man antar ju inte bara sanktioner oftast utan det är ju en del av ett paket så det kan också vara flera saker som bidrar till att man uppnår de mål som man vill åstadkomma med sanktioner. Så att ibland kan det vara svårt att urskilja exakt vad som var sanktioner och vad som var annat. Men jag tror att många anser att, till exempel, om man pratar om just sanktionerna mot Iran som gäller kärnteknik så var det faktum att man tidigare nådde en överenskommelse med Iran som innebar att man sen suspenderade sanktionerna. Och att sanktionerna där spelade en roll bland mycket annat naturligtvis också. Och om vi pratar om andra sanktionsregimer så har det ju varit skeden, till exempel, om sanktionerna finns kvar fortfarande mot vissa länder så kan det vara så att vi i ett skede har beslutat oss för att – ja men nu ser vi en positiv utveckling i landet, nu tar man de här stegen för reform eller för fria val eller någonting – och då har man lyft sanktioner. Men sen kan det ha kommit i ett annat skede där man återinfört sanktioner igen. Så att vi har sett exempel på där sanktioner kan ha väldigt stor effekt i olika skeden. Och jag tror att det finns många saker som spelar in också om sanktionerna ska fungera bra. Och en sak var ju det som du var inne på här, Linn, just dels kommunikationen med sanktionerna att man måste kommunicera vad det är man vill åstadkomma och vad de innehåller så man också får ett brett stöd för sanktionerna och att det inte kringgås därför att man inte har kännedom om vad sanktionerna innehåller eller att det inte finns ett brett stöd för dem. Och för att det här som jag är inne på, att man riktar sanktionerna rätt, mot rätt personer. Och också tycker jag att det som vi var inne på här tidigare att försöka undvika negativa konsekvenser av sanktionerna, till exempel, humanitära effekter. För då får man också ett bättre stöd för det och det blir också mer effektivt.

KT: Men har vi några exempel när det inte har fungerat som man har tänkt?

JSB: Alltså utan att egentligen recensera enskilda sanktionsregimer, för det tror jag att det finns många som kan göra det mycket bättre än jag. Så kan man nog ändå konstatera att sanktionerna har blivit bättre och mer effektiva med tiden. Att vi har gått från det här att använda oss av väldigt breda embargo mot ett land som har kanske fått också oönskade negativa effekter mot att rikta dem och sätta väldigt stark press på dem personer som verkligen har ansvar och, till exempel, att förhindra tillgången på vapen eller att reserestriktioner som då innebär att det blir väldigt svårt för till exempel politisk aktörer att resa runt och kampanja och få stöd från andra länder för

sin politik, eller att exportera konflikten till andra länder. Också att man liksom stryper finansiering till exempel genom att man då fryser tillgångar i EU. Så att jag tror att de fungerar bättre i dag än vad de kanske har gjort tidigare just för att de har blivit mer riktade och mer effektiva på så sätt.

KT: Okej. Linn, du var inne lite grann på det här med Ryssland. Kan vi prata om vilka sanktioner som har införts mot Ryssland?

LA: Där kan man verkligen se hur vi använt riktade sanktioner också mot specifika sektorer av ekonomin och tillverkningsindustrin. Det som hänt nu är att Ryssland är i princip nästan helt avskärmat från avancerad teknologi och det gör så klart att det påverkar i sin tur Rysslands förmåga att bedriva kriget. Det är jätteviktigt, det är kanske det viktigaste med de här sanktionerna mot Ryssland. Det vill säga att minska deras förmåga att bedriva kriget och också att öka kostnaderna. Det ser vi redan att det har hänt.

KT: Alright. Du sa ”att vi inte ska lista allt”, men går det att säga någonting om bredden av sanktionerna mot Ryssland.

JSB: De är de mest omfattande som EU någonsin har infört. De är ju exceptionella, men det är ju också en exceptionell situation och händelse. Så det är det absolut bredaste vi någonsin har infört. Det kan vi konstatera.

LA: Precis, och de riktar sig både mot den ryska statens möjligheter att bekosta kriget, den ryska statens möjligheter att bygga det materiel som behövs i kriget och även ansvariga befattningshavare som är ansvariga för invasionen och de här otroliga hemskheterna som ryska styrkor är ansvariga för i Ukraina.

KT: Jag antar att jag inte kommer få jättemånga namn, men går det att säga något om antalet människor som omfattas på listan?

LA: Precis. Det kan vi bara nämna att alla namn ligger öppet. Det går att läsa på nätet och det är också en viktig del för att alla de som ska genomföra sanktionerna, de måste också veta, vilka ska vi genomföra sanktionerna mot. Tull är ett exempel och även andra myndigheter som har ansvar att genomföra sanktionerna och då inte bara svenska myndigheter utan i hela EU. Vi har listat över 1000 individer, men även företag och organisationer som på ett eller annat sätt är ansvariga för aggressionen mot Ukraina. Det är

ryska individer, företag och organisationer, men det är även till exempel belarusiska individer som också på ett eller annat sätt har underlättat den ryska aggressionen.

KT: Hur hamnar personer på den där listan?

JSB: Det är ett gediget arbete naturligtvis att ta fram information från olika trovärdiga källor som man då lägger till grund för listningarna. För att fastställa vad personen har för anställning och ansvar och så. EU lägger ner mycket tid på att ta fram bevis och använder sig i stor utsträckning av just öppna källor. För att kunna sanktionslista personer.

KT: Om jag bara ska dra till med någon ledare... Putin, till exempel, han är med där?

LA: Just i det fallet är det ganska uppenbart. Han är ytterst ansvarig för aggressionen mot Ukraina.

KT: Vi läste ju under våren, framför allt 2022, om svenska företag som drar sig tillbaka från Ryssland. Är det en konsekvens av sanktionerna eller gör de det på eget bevåg?

LA: Det kan vara både och. Det kan dels vara att de är aktiva i en sektor av ekonomin där det införs sanktioner och därför blir det inte längre attraktivt att befinna sig på den ryska marknaden. Det kan också vara andra skäl, så som att de olika företagen anser att de av moraliska skäl inte längre vill göra affärer i Ryssland. Det kan vara både och, det kan vara det ena och det kan vara det andra.

JSB: Det kan man se i andra sammanhang, i andra länder där vi också infört sanktioner att företag väljer att lämna av olika skäl, precis som du är inne på. Det kan till exempel handla om situationen på marknaden som sådan, att man inte anser att det är säkert eller stabilt att vara kvar.

KT: Om vi blickar tillbaka. När Ryssland annekterade Krimhalvön 2014, vad hände då?

LA: Då införde EU sanktioner med anledning av annekteringen av Krim, men också det som Ryssland gjorde i östra Ukraina som var ett tydligt brott mot folkrätten. Det är de sanktionerna som vi succesivt har utökat.

KT: Borde vi ha gjort mer redan då?

LA: Jag tror det viktiga är att betona att ansvaret ligger på Ryssland helt och hållet. Det är de som helt oprovocerat valt att invadera Ukraina. De kan avbryta kriget när som helst och det är deras ansvar.

KT: Linn, om vi blickar framåt – vad mer kan man göra? Kommer sanktioner att stoppa kriget?

LA: Jag tror det är viktigt att titta på helheten här. En minst lika viktig del är stödet till Ukraina. Vi har kontinuerligt jobbat med flera spår där sanktioner eller åtgärder mot Ryssland är en del och sedan stödet till Ukraina är en annan. Det kommer fortsätta vara viktigt.

KT: Hur ser EU till att alla följer de här sanktionerna? Det finns väl vissa länder som är lite comme ci comme ça.

JSB: Alla medlemsländer har en skyldighet att följa sanktionerna och det är medlemsländerna i EU:s ansvar att se till att sanktionerna följs och det är alla medborgare, företag, myndigheter och organisationer som måste följa sanktionerna och sedan kan man säga att EU kommissionen har en övervakande roll att se till att genomförandet sker på ett enhetligt och effektivt sätt. Så man tar fram mycket vägledning och ibland så får man kanske gå tillbaka och se över sanktionerna och förtydliga dem på något sätt. För att förenkla för medborgare, företag och andra att verkligen följa sanktionerna. I EU är vi alltid eniga när vi antar sanktioner. Vi utgår från att alla genomför dem på ett effektivt sätt. Men det finns naturligtvis ibland aktörer som försöker kringgå sanktionerna på olika sätt.

KT: Är det samma sak på FN-nivå?

JSB: Det är samma sak på FN-nivå att alla medlemsländerna måste följa sanktionerna. De är bindande.

KT: Jag förstår att det här är känsliga saker och ni båda gör ett viktigt jobb, men har ni spännande på jobbet, är det kul?

JSB: Det är ett jätteintressant jobb skulle jag säga som innehåller politik, juridik och mycket tekniska frågor. Naturligtvis så är omständigheterna kring sanktionerna, skälen till att man inför sanktionerna i EU är ju allt annat än

roliga, det är förfärliga skäl till att man inför sanktionerna. Det gör att det kan bli ganska tungt ibland att arbeta med det. Men det är ett spännande jobb, det är det.

KT: Linn, har du fått någon sömn det senaste året?

LA: Jodå, lite sömn har vi fått. Nej då, det är ju också så att med tanke på att sanktionerna nu i alla fall gentemot Ryssland är så pass breda. Så är vi också väldigt beroende av att jobba tillsammans med andra departement som sitter på annan expertis än vad vi gör. Den aspekten av jobbet är väldigt givande. Att man får ha många kontakter inom Regeringskansliet till exempel som ger andra perspektiv än vad vi har. Sedan är det ett intensivt arbete gentemot våra kollegor i Bryssel som faktiskt sitter med på förhandlingarna. Sedan när vi pratade om genomförandet av sanktionerna, så är samarbetet med våra myndigheter väldigt viktigt. De drar ett enormt stort lass för att se till att sanktionerna faktiskt efterlevs på olika sätt.

KT: Rent konkret då. Om vi tar Ryssland som exempel. Lämnas sanktionerna över? Kommer man till ambassaden och säger ”tjena, nu är det det här som gäller framöver från vårt håll”?

LA: Sanktionerna när de väl är antagna, då publiceras de i något som heter EU:s officiella tidning. Då finns de tillgängliga för alla på alla EU:s språk också.

JSB: Naturligtvis så går man ut med mycket information kring sanktionerna när de antas. Det blir pressmeddelanden, olika medlemsländer publicerar sanktionerna också. Vanligtvis då för att informera befolkningen i EU, företag och andra om vad som gäller. Det är lagstiftning helt enkelt, sanktioner. Om man är intresserad av att veta vilka sanktioner som Sverige är bundet av, då kan man till exempel gå in på regeringen.se/sanktioner. Där finns grundläggande information om vilka FN och EU sanktioner som Sverige är bundet av, vad de innehåller och var man kan hitta ännu mer information och framför allt de här lagtexterna.

KT: Det var jätteskönt att du gjorde mitt jobb nu, för jag tänkte avbryta dig och ställa dig den frågan. Men nu svarade du på den ändå, så det var ju perfekt.

Med det stänger vi butiken för i dag. Från UD hade vi alltså Linn Andersson och Josefin Simonsson Brodén. I kontrollrummet Mats Källqvist och Göran Hedemalm och jag heter Kristoffer Triumf. Om du som lyssnare prenumererar i din, till exempel podd-app, så missar du inte nästa avsnitt. Vi hörs då, tack för visat intresse. Hej!