



STORTINGET

Innst. 335 S

(2020–2021)

Innstilling til Stortinget
fra transport- og kommunikasjonskomiteen

Prop. 90 S (2020–2021) og Prop. 106 S (2020–2021)

Innstilling fra transport- og kommunikasjonskomiteen om samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning av 15. mars 2021 om endring av protokoll 10 i EØS-avtalen om forenkling av kontroll og formaliteter i forbindelse med gods-transport

Til Stortinget

Sammendrag

Proposisjonenes hovedinnhold

Regjeringen fremmet den 19. februar 2021 Prop. 90 S (2020–2021), hvor det bes om Stortingets samtykke til deltakelse i en beslutning i EØS-komiteen om endring av protokoll 10 i EØS-avtalen om forenkling av kontroll og formaliteter i forbindelse med godstransport. Behovet for endringen opplyses å være at det er innført nye tollsikkerhetskrav i EU som gjør det nødvendig å justere protokoll 10 kapittel IIa – Tollsikkerhetstiltak med vedlegg. Slik justering er forutsatt i protokoll 10 kapittel IIa artikkel 9h nr. 1. Endringen innebærer at Norges tollsikkerhetstiltak må justeres slik at de gjenspeiler EUs nye tollsikkerhetskrav. I tillegg følger det av endringene at Norge skal slutte seg til EUs oppdaterte importkontrollsystem, Import Control System 2 (ICS2). Systemet er nødvendig for å sette i verk de nye tollsikkerhetskravene.

Det opplyses videre i proposisjonen at de beskrevne endringene i EØS-avtalens protokoll 10 er nødvendige for at Norge skal forbli innlemmet i EUs sikkerhetsområde og unngå begrensninger i samhandelen med EU. Endringene bidrar etter regjeringens syn til at norske

tollmyndigheter oppnår bedre kontroll med vareførselen, styrker datautvekslingen mellom tolladministrasjonene i sikkerhetsområdet og gir bedre grunnlag for å avdekke mulige trusler rettet mot helse, miljø og sikkerhet.

Det redegjøres i proposisjonen for at EØS-komiteen i henhold til EØS-avtalen artikkel 98 har kompetanse til å endre avtalens protokoll 10.

Den 12. mars 2021 fremmet regjeringen Prop. 106 S (2020–2021) Tillegg til Prop. 90 S (2020–2021). Det opplyses i tilleggsproposisjonen at det er ventet at EØS-komiteens beslutning vil bli vedtatt 15. mars 2021, og at det vil bli fremmet en kongelig resolusjon om deltakelse i EØS-komiteens beslutning og om midlertidig anvendelse av denne i statsråd 12. mars 2021. Det opplyses videre at vedtakelse av EØS-komiteens beslutning 15. mars 2021 gjør det nødvendig å endre forslaget til vedtak i Prop. 90 S (2020–2021), fra et forslag om vedtak om samtykke til deltakelse i til et vedtak om samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning.

Det redegjøres videre i Prop. 106 S (2020–2021) for at EU i den avsluttende behandlingen av utkastet til EØS-komitebeslutning – og etter fremleggelsen av Prop. 90 S (2020–2021) – har gjort en materiell endring i bestemmelsen som omhandler fristen for å sende inn forhåndsvarsel ved utførsel av containerlast i maritim trafikk til Det forente kongerike Storbritannia og Nord-Irland. Det har også blitt foretatt noen korreksjoner i utkast til EØS-komitebeslutning. Det er derfor nødvendig å endre Prop. 90 S (2020–2021) ved å legge frem en revidert EØS-komitebeslutning. Revidert utkast til beslutning i EØS-komiteen i uoffisiell norsk oversettelse følger som trykt vedlegg til Prop. 106 S (2020–2021).

Konstitusjonelle forhold

Det redegjøres i Prop. 90 S (2020–2021) for at endringen av protokoll 10 i EØS-avtalen vil ha økonomiske konsekvenser. Stortingets samtykke til deltakelse i EØS-komiteens beslutning er derfor nødvendig i medhold av Grunnloven § 26 annet ledd.

I Prop. 106 S (2020–2021) redegjøres det videre for at det ikke lenger bes om Stortingets forhåndssamtykke til deltakelse i EØS-komiteens beslutning, men om samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning av 15. mars 2021. Forslaget til vedtak i Prop. 90 S (2020–2021) må følges endres.

Endringene i utkastet til EØS-komiteebeslutning og det endrede forslaget til vedtak som beskrevet i Prop. 106 S (2020–2021) krever ikke lov- eller forskriftsendring ut over den forskriftsendring som er beskrevet i Prop. 90 S (2020–2021), hvor det opplyses at det vil gjøres endringer i forskrift 17. desember 2008 nr. 1502 (tollforskriften), jf. lov 21. desember 2007 nr. 119 om toll og vareførsel (tolloven) § 3-1 sjette ledd.

Nærmere om utkast til beslutning i EØS-komiteen

Det redegjøres i Prop. 90 S (2020–2021) punkt 5–8 nærmere for utkastet til EØS-komiteebeslutning, som består av en fortale og tre operative artikler.

Fortalen til EØS-komiteebeslutningen redegjør for bakgrunnen for, og partenes intensjoner med, endringene i protokoll 10.

Fortalens punkt 1 og 2 viser til relevante endringer i fellesskapsretten, nærmere bestemt forordning 952/2013, forordning 2015/2446 og forordning 2015/2447, som endret av blant annet Kommisjonens gjennomføringsbeslutning (EU) 2019/2151 av 13. desember 2019 om opprettelse av arbeidsprogrammet for utvikling og innføring av de elektroniske systemene fastsatt i Unionsens tollkodeks.

Fortalens punkt 3 presiserer at bestemmelsene i Protokoll 10 til EØS-avtalen skal justeres i samsvar med EUs lovgivning for å sikre et likeverdig sikkerhetsnivå.

Fortalens punkt 4 minner om at Norge, ved gjennomføringen av forordning 2016/679 i nasjonal rett, allerede har et regelverk som tilfredsstillende EUs krav til beskyttelse av personopplysninger.

Punkt 5 til fortalen presiserer at beslutningen ikke skal omfatte Island og Liechtenstein. Island har av geografiske og handelsmessige årsaker foreløpig ikke sett behov for å etablere en felles ordning med EU på dette området, mens Liechtenstein, som er i tollunion med Sveits, omfattes av en ordning med tollsikkerhetstiltak mellom Sveits og EU. Det åpnes like fullt for at ordningen skal være åpen for alle EFTA-statene, men at deltakelse i ordningen forutsetter beslutning om dette i EØS-komiteen.

Artikkel 1 til EØS-komiteebeslutningen slår fast at protokoll 10 skal endres slik som spesifisert i vedlegget til EØS-komiteens beslutning.

Artikkel 2 angir tidspunktet for beslutningens ikrafttredelse.

Artikkel 2 nr. 1 fastsetter at beslutningen trer i kraft 15. mars 2021, eller eventuelt på det tidspunktet EØS-komiteen har mottatt meddelelse om at de nødvendige forfatningsrettslige krav er oppfylt, jf. EØS-avtalen artikkel 103 nr. 1, dersom dette tidspunktet er senere.

Artikkel 2 nr. 2 fastsetter at EU og Norge, dersom meddelelsen som nevnt i artikkel 2 nr. 1 ikke er mottatt av EØS-komiteen innen 15. mars 2021, skal gi den foreliggende beslutningen midlertidig anvendelse fra og med samme dato. Dersom Stortingets samtykke ikke kan innhentes innen 15. mars 2021, kan en beslutning om midlertidig anvendelse treffes ved kongelig resolusjon innen denne dato. En midlertidig anvendelse etter 15. mars og frem til Stortingets beslutning vil ikke kreve endring i lov og vil kun gjelde frem til Stortinget har tatt stilling til saken. Grunnloven § 26 annet ledd anses ikke for å være til hinder for en slik anvendelse.

Artikkel 3 slår fast at beslutningen i EØS-komiteen skal kunngjøres i EØS-avdelingen av og EØS-tillegget til Den europeiske unions tidende.

De materielle endringene i protokoll 10 er inntatt i et vedlegg til komitéebeslutningen. Vedlegget består av endringer i kapittel IIa til protokoll 10 om «Tollsikkerhetstiltak» og endringer i kapittelets to vedlegg: vedlegg I om summariske erklæringer ved innførsel og utførsel og vedlegg II om autorisert økonomisk operatør. Etter endringen er tittelen på vedlegg I «Deklarasjoner for inngående og utgående forhåndsvarsel». Vedlegg I består av fire avdelinger, hvorav de tre første inneholder nye/delvis nye bestemmelser, mens den siste avdelingen i hovedsak er en videreføring av gjeldende bestemmelser. Vedlegg II beholder tittelen «Autorisert økonomisk operatør» og inneholder fire avdelinger som i dag. Det er gjort flere endringer i vedleggets bestemmelser.

For en nærmere beskrivelse av EØS-komiteebeslutningen vises det til omtalen i proposisjonene.

Nærmere om endringene i utkastet til EØS-komiteebeslutning

Det opplyses i Prop. 106 S (2020–2021) at det i protokoll 10 i EØS-avtalen, vedlegg I artikkel 7, som fastsetter en mer lempelig frist for å levere forhåndsvarsel ved innførsel av varer fra enkelte områder, allerede er tilføyet havner i Det forente kongerike Storbritannia og Nord-Irland, med unntak av havner i Nord-Irland og havner på Kanaløyene og Man. I protokoll 10, vedlegg 1 artikkel 21 nr. 1 bokstav a nr. ii tilføyes havnene i Det forente kongerike Storbritannia og Nord-Irland, med unntak av havner i Nord-Irland og havner på Kanaløyene og Man.

I tillegg opplyses det at det i utkast til EØS-komite-beslutning er gjort flere tekniske og språklige opprettinger uten substansielt innhold og enkelte presiseringer ved forkortelser i teksten. Det er også rettet opp i henvisninger til uriktige artikkelnummer.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Det opplyses i Prop. 106 S (2020–2021) at endringene i utkastet til EØS-komitebeslutning og det endrede forslaget til vedtak ikke innebærer andre økonomiske og administrative konsekvenser enn de som fremgår av Prop. 90 S (2020–2021).

Prop. 90 S (2020–2021) omtaler at tilpasningene til EUs oppdaterte importkontrollsystem (ICS2) for å sikre at Norge tilfredsstiller de skjerpede kravene i EUs nye tollsikkerhetsregelverk, vil medføre vesentlige merkostnader for Tolletaten. Ut over kostnader ved etablering av nødvendig systemstøtte vil en operasjonalisering av ICS2 medføre kostnader knyttet til investeringer i maskinvare og lagringskapasitet, etablering og drift av en døgnbemannet funksjon for behandling av og beslutninger knyttet til forhåndsvarsler, dekning av en andel av EUs investerings- og driftskostnader for felleskomponenter samt kostnader for meldingstrafikk mellom EU og Norge. Endringene i tollsikkerhetsavtalen og ICS2 forutsetter samarbeid med andre myndigheter, spesielt luftfartsmyndighet (Luftfartstilsynet) og kontraterrormyndighet (PST). Også tilsynsmyndigheter som Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB), Miljødirektoratet, Utenriksdepartementet og Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (NKOM) er aktuelle samarbeidspartnere i risikovurderingsarbeidet knyttet til sikkerhet og trygghet, som for vareførsel og restriksjoner generelt. Tilpasningene ventes ikke å medføre merutgifter av vesentlig omfang for andre offentlige virksomheter enn Tolletaten.

Tolletatens kostnader knyttet til den nye avtalen dekkes innenfor kostnadsrammen for etatens Treff-satsing. Som en følge av tilpasningene til ICS2 ble kostnadsrammen ifm. behandlingen av statsbudsjettet for 2021 økt med 183,8 mill. kroner, jf. omtale i Prop. 1 S (2020–2021) for Finansdepartementet. De varige drifts- og forvaltningskostnadene er noe usikre, men det legges til grunn at de vil ligge i størrelsesorden 35–40 mill. kroner årlig. Kostnadene håndteres som en del av Treff-systemets samlede driftskostnader.

Næringslivet vil også måtte regne med noen kostnader som følge av EØS-endringen. Dette gjelder særlig aktørene som berøres av at unntaket for forhåndsvarsel ved innførsel av varer for ekspressendinger under EUR 22 og postsendinger fjernes. Næringslivets kostnader anses i hovedsak å være begrenset til en investeringsfase. Det opplyses at det har vært dialog med berørte myndigheter og næringslivet i forkant av og underveis i avtaleforhandlingene.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Øystein Langholm Hansen, Kirsti Leirtrø, Sverre Myrli og Ingalill Olsen, fra Høyre, Solveig Sundbø Abrahamsen, Jonny Finstad, Nils Aage Jegstad og lederen Helge Orten, fra Fremskrittspartiet, Åshild Bruun-Gundersen, Bård Hoksrud og Tor André Johnsen, fra Senterpartiet, Bengt Fasteraune og Siv Mossleth, fra Sosialistisk Venstreparti, Arne Nævra, og fra Venstre, Jon Gunnes, viser til Prop. 90 S (2020–2021) og Prop. 106 (2020–2021) Tillegg til Prop. 90 S (2020–2021), hvor det bes om Stortingets samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning av 15. mars 2021 om endring av protokoll 10 i EØS-avtalen om forenkling av kontroll og formaliteter i forbindelse med godstransport.

Komiteen viser videre til at endringen av protokoll 10 i EØS-avtalen innebærer økonomiske konsekvenser. Stortingets samtykke til deltakelse i EØS-komiteens beslutning er derfor nødvendig i medhold av Grunnloven § 26 annet ledd.

Komiteen merker seg at artikkel 2 nr. 1 i utkastet til EØS-komitebeslutning fastsetter at beslutningen trer i kraft 15. mars 2021, eller eventuelt på det tidspunktet EØS-komiteen har mottatt meddelelse om at de nødvendige forfatningsrettslige krav er oppfylt, jf. EØS-avtalen artikkel 103 nr. 1, dersom dette tidspunktet er senere.

Artikkel 2 nr. 2 fastsetter videre at EU og Norge, dersom meddelelsen som nevnt i artikkel 2 nr. 1 ikke er mottatt av EØS-komiteen innen 15. mars 2021, skal gi den foreliggende beslutningen midlertidig anvendelse fra og med samme dato. Komiteen noterer omtalen i Prop. 90 S (2020–2021) av at en midlertidig anvendelse etter 15. mars 2021 og frem til Stortingets beslutning ikke vil kreve endring i lov og kun vil gjelde frem til Stortinget har tatt stilling til saken, samt at Grunnloven § 26 annet ledd ikke anses å være til hinder for en slik anvendelse. Komiteen noterer også at kongelig resolusjon om deltakelse i EØS-komiteens beslutning og om midlertidig anvendelse av denne ble fremmet i statsråd 12. mars 2021.

Komiteen merker seg videre at gjennomføringen av EØS-komiteens beslutning om endring av protokoll 10 kapittel IIa med vedlegg i norsk rett ikke nødvendigvis gjør lovendring. Det opplyses i Prop. 90 S (2020–2021) at det vil gjøres endringer i forskrift 17. desember 2008 nr. 1502 (tollforskriften), jf. lov 21. desember 2007 nr. 119 om toll og vareførsel (tolloven) § 3-1 sjette ledd.

Komiteen viser videre til at bakgrunnen for regjeringens fremlegg i Prop. 90 S (2020–2021) med endringer som beskrevet i Prop. 106 S (2020–2021) er knyttet til nye

toll sikkerhetskrav i EU som krever justering av EØS-avtalens protokoll 10 om forenkling av kontroll og formaliteter i forbindelse med godstransport mellom EU og EØS-landene. Ved Stortingets samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning av 15. mars 2021 vil Norge slutte seg til EUs oppdaterte importkontrollsystem (ICS2), noe som er nødvendig for å sette i verk de nye tollsikkerhetskravene. Norge har i utgangspunktet status som tredjeland og er derfor ikke omfattet av EUs nye tollsikkerhetsregime. I 2009 ble det enighet mellom partene om å etablere et felles regelverk med gjensidige tollsikkerhetstiltak for transport av varer til og fra tredjeland i et nytt kapittel IIa og i to nye vedlegg til protokoll 10 i EØS-avtalen, jf. St.prp. nr. 71 (2008–2009). Tilslutning til endringen av protokoll 10 til EØS-avtalen som beskrevet i Prop. 90 S (2020–2021) og Prop. 106 S (2020–2021) vil bety at Norge fremdeles vil kunne inngå i EUs tollsikkerhetsområde, og at vareførsel mellom Norge og EU unntas fra kravet om forhåndsvarsel.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Venstre, anser at de foreslåtte endringene vil styrke Norges tollsikkerhet.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet mener at det i proposisjonen er uklareheter om konsekvensene av å gå bort fra nasjonale definisjoner av risikoforvaltning, risikokriterier og prioriterte kontrollområder i forbindelse med tollsikkerhet. Disse medlemmer mener slike vurderinger må komme tydeligere fram før Stortinget kan samtykke i godkjenning av EØS-komitebeslutningen. Endringen av protokoll 10 endrer dagens regulering, hvor hver part skal definere sine rammer for risikovurdering, risikokriterier og prioriterte kontrollområder.

Videre viser disse medlemmer til at Island så langt ikke har sett behov for å etablere en felles ordning med EU på dette området. Disse medlemmer viser også til at Sveits har en egen ordning med tollsikkerhetstiltak i en egen avtale mellom Sveits og EU.

Disse medlemmer viser til at Høyesterett er bedt av Stortinget om å utarbeide en juridisk betenkning knyttet til Stortingets anvendelse av Grunnloven § 26 annet ledd relatert til «lite inngripende» myndighetsoverføring i forkant av Stortingets behandling av

EUs fjerde jernbanepakke. I tillegg pågår det et søksmål der Nei til EU har stevnet staten for å ha fattet vedtak i medhold av Grunnloven § 26 annet ledd i forbindelse med behandlingen av ACER-saken.

Disse medlemmer mener at Stortinget bør utsette beslutningen etter Grunnloven § 26 annet ledd om samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning om endring av protokoll 10 i EØS-avtalen til etter at rettsapparatet har behandlet saken om Norges tilknytning til ACER og Stortinget har behandlet EUs fjerde jernbanepakke.

Uttalelse fra utenriks- og forsvarskomiteen

Transport- og kommunikasjonskomiteen sendte 25. mars 2021 utkast til innstilling til utenriks- og forsvarskomiteen til uttalelse.

Utenriks- og forsvarskomiteen uttalte i brev 12. april 2021 følgende:

«Utenriks- og forsvarskomiteen viser til transport- og kommunikasjonskomiteens utkast til innstilling datert 25. mars til Prop. 90 S (2020–2021) Samtykke til deltakelse i en beslutning i EØS-komiteen om endring av protokoll 10 i EØS-avtalen om forenkling av kontroll og formaliteter i forbindelse med godstransport og Prop. 106 S (2020–2021) Tillegg til Prop. 90 S.

Utenriks- og forsvarskomiteen slutter seg til transport- og kommunikasjonskomiteens utkast til innstilling til Prop. 90 S (2020–2021) og har for øvrig ingen merknader.»

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Venstre.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonene og råer Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Stortinget samtykker i godkjenning av EØS-komiteens beslutning av 15. mars 2021 om endring av protokoll 10 i EØS-avtalen om forenkling av kontroll og formaliteter i forbindelse med godstransport.

Oslo, i transport- og kommunikasjonskomiteen, den 13. april 2021

Helge Orten

leder

Ingalill Olsen

ordfører