



NÆRINGS- OG FISKERIDEPARTEMENTET

Postboks 8090 Dep
0032 OSLO

Høring - Europakommisjonens forslag om forordning som forbyr produkter laget med bruk av tvangsarbeid

Tolletaten viser til Høring om Europakommisjonens forslag om forordning som forbyr produkter laget med bruk av tvangsarbeid.

Tolletaten understreker at det er viktig at Norge kommer så tidlig som mulig med i prosessen med å implementere forordningen i EØS-avtalen. Tolletatens innspill må derfor formidles før beslutning fattes i EØS-komiteén. Ettersom Norge ikke er medlem av tollunionen og ikke benytter UCC er det viktig at vi sikrer en tilpasningstekst som gjør forordningen tilpasset norsk tollvgivning.

Denne forordningen og eventuelt fremtidige forordninger vil ytterligere utfordre Tolletatens ressurser. Det bør derfor etter vår oppfatning tydeliggjøres at både vedkommende myndigheter og tollmyndighetene må gis de nødvendige økonomiske og administrative ressurser for å kunne oppfylle sine forpliktelser etter regelverket.

Ansvarsfordeling mellom tollmyndigheter og kompetent myndighet

Det er foreløpig ikke identifisert hvilke norske tilsynsmyndigheter som vil bli tillagt ansvaret for å ivareta overholdelse av dette regelverket. Dette reiser spørsmål om hvilken av tilsynsmyndighetene i Norge som er mest nærliggende til å få tildelt dette ansvaret.

Tollmyndighetene er eksplisitt nevnt i forordningen flere steder og har helt tydelig blitt tildelt en rolle i kontrollen av produkter produsert ved bruk av tvangsarbeid. Tollmyndighetene er med sitt ansvar for kontroll av vareførselen allerede tildelt oppgaver opp mot kontroll av produktkontrollregimet i EU, men disse oppgavene er ikke sammenlignbare med kontrolloppdraget som følger i forordningen om tvangsarbeid.

Foreslått forordning vil omfatte alle varer og Tolletaten må ta høyde for at vi må forholde oss til flere tilsynsmyndigheter enn i dag. Det må forventes økt ressursbruk for Tolletaten i forbindelse med dette.

Kontroll

Tolletaten har ikke prosedyrer eller systemer for kontroll knyttet til produksjonsforhold i andre land, men har tradisjonelt ført kontroll med produkter og deres konkrete egenskaper opp mot gjeldende regelverk.

Når det gjelder dagens kontroll av produkter vil Tolletaten kontrollere opp mot medfølgende dokumentasjon, sertifikater og merkeordninger (eksempelvis CE-merket). Dokumentasjon om produksjonsforhold eller produsenter er ikke noe som følger med ved innførsel av varer, og dette vanskeliggjør kontrollen for Tolletaten. Det er slik en lite «praktisk» og konkret kontrolloppgave, og tollmyndighetene må derfor i stor grad basere seg på kunnskap og beslutninger fra kompetent myndighet.

Til forskjell fra andre kontrollområder vil dette kunne bære preg av mye manuelt arbeid og innebære lite automatikk. Derfor vil kontrollen bero på tolletatens tilgjengelige ressursbruk og prioritering av disse.

Det ser ut til at forordningen dekker forsendelser til privatpersoner. Småforsendelser er utfordrende med tanke på kontroll, fordi det dreier seg om store volumer til mange mottakere. Dessuten er det vanskelig å avdekke produsenter når varen blir solgt via en markeds plass slik som Alibaba og e-Bay som kun er et mellomledd mellom selger og mottaker. Det er derfor uoversiktlig hvem som er den egentlige selgeren. En ytterligere utfordring er aktører som viderefører produkter basert på tvungen arbeidskraft og eksporterer disse ut av landet via markeds plassene.

Tolletaten ser utfordringer med å håndtere en slik varestrøm opp mot informasjonsomfanget det skisseres som kan komme fra kompetent myndighet. Vi vil samtidig understreke at tilbakekalling av produkter fra markedet også vil måtte gjøres av andre enn Tolletaten.

Varer som stanses på bakgrunn av dette regelverket skal heller ikke eksporteres/re-eksporteres. Det vil derfor også måtte benyttes ressurser til eksportkontroll i Tolletaten. Denne kontrollen vil også måtte ses opp mot øvrige kontrollprioriteringer i tolletaten.

Det er per nå uklart om forordningen dekker varer i transit.

Systemer

Avgjørelser som fastsetter en overtredelse av forbudet, er tenkt kommunisert fra ICSMS til det elektroniske tollrisikostyringssystemet (CRMS). Det betyr at også dette systemet tas i bruk til flere formål enn i dag. Dette vil kunne føre til større ressursbehov hos Tolletaten og vil kunne kreve prioriteringer. Tolletaten forutsetter at tilstrekkelig antall tilganger til systemet vil følge med kontrolloppdraget.

Tolletaten er ikke en del av EU Single Window for Customs (CSW) som omtales i høringen. Denne forordningen skaper et nytt juridisk rammeverk for å forbedre utvekslingen av informasjon og digitalt samarbeid mellom tollmyndighetene og andre offentlige myndigheter. Det fremgår av høringen at CSW skal støtte dataoverføringene mellom ICSMS og nasjonale tollsystemer. En forutsetning for en effektiv kontroll vil være å kunne benytte seg av de fordelene denne dataoverføringen vil innebære for EU landene.

Hvis det ikke sikres tilgang til de aktuelle systemene vil det for Tolletaten medføre manuelle prosesser som vil være svært arbeidskrevende. ICSMS er et system som er lite tilpasset Tolletatens behov, og dette har tidligere blitt påpekt overfor NFD. Forordningen beskriver at det

bør være en knytning mellom tollsystemene og ICSMS, noe som i dag ikke er etablert. Dette kommer heller ikke til å bli aktuelt før nytt deklarasjonssystem er utviklet. I dag brukes et manuelt web-grensesnitt, og det er ressurskrevende for tolletaten.

Det planlegges en database som skal inneholde en oversikt over risikoselskaper, produkter etc. og kompetent myndighet i Norge vil få tilgang til denne. Det må på sikt kartlegges omfang av systemer som skal benyttes. For Norges del må det juridiske grunnlaget for bruk av databasen som skal inneholde informasjon om bedrifter som er involvert i handelen med produkter produsert under tvangsarbeid avklares.

Tolletaten benytter pr. i dag TVINN som er etatens elektroniske system for utveksling av tolldeklarasjoner. TVINN ble tatt i bruk i 1987 og forventet «levetid» for TVINN nærmer seg slutt. Et nytt tollbehandlingsystem vil tidligst være klart i 2030. Frem til dette er på plass vil TVINN kreve personellressurser når data og informasjon må hentes fra ulike digitale plattformer og legges manuelt over til TVINN. Det vil derfor også være utfordrende å få til en hensiktsmessig og effektiv informasjonsdeling mellom ICSMS og tolletatens egne systemer.

Administrative og økonomiske utgifter

De utvidede kontrolloppgavene som forordningen legger opp til vil kunne føre til et økt ressursbehov for både kontroll og saksbehandling. Erfaring fra blant annet forberedelser for å innlemme markedstilsynsforordningen (EU 2019/1020), viser at det ikke alltid avsettes ressurser til disse oppgavene for Tolletaten. Oppgavene som følger med denne forordningen vil kunne kreve økt ressursbruk særlig hvis det blir manuelle prosedyrer på grunn av manglende systemtilganger mot EU. Tollmyndighetene skal være «verktøyet» for å hindre at produkter som ikke er i henhold til gjeldende regelverk kommer inn på det indre marked. Det vil kreve at det tas høyde for de økte administrative og økonomiske utgifter for Tolletaten.

Tariffnumre

Forskjellen mellom den kombinerte nomenklaturen (CN) og HS-Nomenklaturen vil nødvendigvis gjøre manuell «spelling» av aktuelle tariffnumre, uavhengig av hvilken forordning eller rettsakt Tolletaten blir pålagt forpliktelser etter. Et CN-nummer, som er EUs variant av HS-Nomenklaturen, har inntil 10 sifre. HS nummer, som benyttes i Norge, har 8 sifre. CN-nomenklaturen har derfor bedre muligheter for å identifisere spesifikke varer som skal underlegges kontroll. Vår bruk av HS-nomenklaturen kan medføre at varer som skal underlegges styrket tilsyn, kan havne i en «sekkepost». Dette kan medføre uønskede stopp i TVINN for deklarasjoner som i utgangspunktet ikke er av interesse for kontroll.

Destruksjon

Kostnader knyttet til lagring og destruksjon av tilbakeholdte varer må bæres av andre enn Tolletaten. Vanligvis vil importør bli pålagt å ta denne kostnaden, men dersom dette ikke er mulig må kostnaden tas hånd om av kompetent myndighet.

Generelle spørsmål

Jf. fortalepunkt 38 - Tolletaten stiller spørsmål ved hvorvidt et produkt som mistenkes å være produsert ved bruk av tvangsarbeid kan «hvitvaskes» ved videre foredling i EØS.

Tilpasninger for Norge

Denne forordningen inneholder mange referanser til forordning (EU) 952/2013 «Union Customs Code» (UCC) – tollkodeksen. Tollkodeksen er ikke tatt inn i EØS-avtalen ettersom den ikke er EØS-relevant. Ved innlemmelse av foreslått forordning i EØS-avtalen må det gjøres tilpasninger som ivaretar dette. Dette gjelder DA (EU) 2015/2446 og IA (EU) 2015/2447, og andre forordninger som til Single Window-direktivet m.fl. Tolletaten forutsetter at vi blir involvert i arbeidet opp mot EØS-komiteén slik at vi får innarbeidet de aktuelle tilpasningene. Forordningen legger opp til at det skal rapporteres inn langt flere dataelementer ved innførsel enn det norske tollmyndigheter har mulighet til å motta i dag i deklarasjonssystemet Tvinn som er basert på SAD-blanketten.

Det nevnes også at informasjon om det importerte produktet skal stå i det såkalte «digital product passport» som også skal benyttes på andre produktområder i EØS. DPP er en digital løsning for beskrivelse av en vares egenskaper, opprinnelse og produktansvarlig, og skal reguleres gjennom en forordning som er under beslutning i EU.

Tolletaten har ikke et system som kan håndtere dette per i dag. Manuelle rutiner må utvikles som kan bli svært ressurskrevende.

Kapittel 2: Om det vil bli behov for en tilpasning for tolletatene i EØS (EFTA) her kommer an på hvem som blir utpekt som kompetent myndighet.

Kommentarer til artiklene

Artikkel 2 (o): Vi må ha en generell tilpasningstekst f. eks: “References to Regulation (EU) No 952/2013 of the European Parliament and of the Council shall, as regards the EFTA States, be understood to refer to corresponding provisions of national customs law”.

Artikkel 15 (4): “...they shall carry out controls on products entering or leaving the Union market in accordance with Articles 46 and 47 of Regulation (EU) No 952/2013”. Her trenger Norge en tilpasningstekst som klargjør at tilsvarende regler skal gjelde for EØS-landene.

Artikkel 16 (1): Tilgangen til systemet som det henvises til art 22 (1) – her må det en tilpasningstekst til samt at vi må avvente Delegated Act for nærmere detaljer.

Artikkel 16 (2): tilpasning kreves i forhold til henvisning til paragraf 5 (2) av UCC (No 952/2013).

Artikkel 19 (2): Her kreves en tilpasningstekst, da dagens deklarasjonssystem ikke har mulighet til å håndtere merking som nevnt i 19 (2).

Artikkel 20: Her kreves en tilpasningstekst - den norske destruksjonshjemmelen er ikke så vid som i UCC. For Norges del kreves et vedtak om destruksjon fra kompetent myndighet.

Artikkel 21 (b): Henviser til artikkel 47 i UCC – det må vurderes om det er behov for en tilpasning her.

Artikkel 22 (1): Antakelig kreves en tilpasning her, men det avhenger av utviklingen og tilpasningsmulighetene til ICSMS som det henvises til i 2019/1020.

Artikkel 22 (2): Vi må ha en generell tilpasningstekst f.eks: "References to Regulation (EU) No 952/2013 of the European Parliament and of the Council shall, as regards the EFTA States, be understood to refer to corresponding provisions of national customs law".

Artikkel 22 (3-7): Her må det en generell tilpasning til hvorvidt EFTA-statene gis full tilgang til alle systemene som er beskrevet og at de er sikret samme funksjonalitet som EU. Samtidig må det tas hensyn til at det norske deklarasjonssystemet (TVINN) ikke er velegnet til kommunikasjon.

Med hilsen

Marius Mølmen Moen

avdelingsdirektør
Juridisk stab

Filip Møller Bach

rådgiver
Juridisk stab

Dokumentet er elektronisk godkjent

Mottaker(e):
NÆRINGS- OG
FISKERIDEPARTEMENTET

Kopimottaker(e):
FINANSDEPARTEMENTET