



# Innst. 360 S

(2012–2013)

## Innstilling til Stortinget frå finanskomiteen

Dokument 8:94 S (2012–2013)

**Innstilling frå finanskomiteen om representantforslag fra stortingsrepresentantene Per Sandberg, Hans Frode Kielland Asmyhr, Åse Michael sen, Ulf Leirstein og Morten Ørsal Johansen om handlingsplan for å bekjempe smugling og ulovlig innvandring**

Til Stortinget

### Samandrag

I dokumentet vart det fremma følgjande forslag 11. april 2013:

«Stortinget ber regjeringen straks utarbeide og fremme forslag om en handlingsplan for å bekjempe smugling og ulovlig innvandring. En slik handlingsplan bør blant annet inneholde følgende:

1. Innkjøp og utbedring av utstyr for gjennomlysning av trailere og containere med sikte på å oppnå et landsdekkende kontrollsystem. Midlene til slikt utstyr forutsettes innarbeidet i revidert statsbudsjett.
2. Installere kameraovervåkning med nummeregjenkjenning på samtlige grenseoverganger. Datalagringstiden for slik informasjon forutsettes utvidet til inntil én uke.
3. Tolletaten må gis full tilgang til utstyr for kontroll opp mot Visa Information System (VIS). Dette bør inkludere utstyr for sjekking av biometriske data opp mot VIS. Det forutsettes at tollbetjentene også får adekvat tilgang til Schengen Information System-registret (SIS).
4. Det fremmes forslag om lovendring slik at tollbetjenter får en begrenset politimyndighet. Myn-

dighetsområdet bør inkludere hjemmel til å bortvise utlendinger uten gyldige adgangsdokumenter og innhenting av biometriske data for kontroll med VIS-systemet.»

### Merknader frå komiteen

Komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Jette F. Christensen, Gunvor Eldegard, Gerd Janne Kristoffersen, Marianne Marthinsen, leiaren Torgeir Micaelsen, Knut Storberget og Laila Thorsen, frå Framstegspartiet, Jørund Rytman, Ketil Solvik-Olsen, Kenneth Svendsen og Christian Tybring-Gjedde, frå Høgre, Gunnar Gundersen, Arve Kambe og Jan Tore Sanner, frå Sosialistisk Venstreparti, Geir-Ketil Hansen, frå Senterpartiet, Magnhild Meltveit Kleppa, frå Kristeleg Folkeparti, Hans Olav Syversen, og frå Venstre, Inger Johanne Bjørnstad, syner til at finansministeren har uttalt seg om forslaget i brev av 8. mai 2013 til finanskomiteen. Brevet følger som vedlegg til denne innstillinga.

Komiteen vil understreka behovet for aktiv innsats for å førebyggja smugling og ulovleg innvandring.

Fleirtalet i komiteen, alle unnateke medlemene frå Framstegspartiet, syner til brevet frå finansminister Sigbjørn Johnsen der det går fram at det både hos toll- og politietaten er iverksett mykje godt arbeid, og at ei rekkje tiltak vert styrka i tida framover. Fleirtalet viser også til auka løyvingar seinast no i revidert nasjonalbudsjett for 2013.

Fleirtalet ser ikkje at det er behov for å laga ein eigen handlingsplan mot smugling og ulovleg innvandring. Ein av toll- og avgiftsetatens hovudmål er at etaten skal motverke inn- og utførsel av ulovlege varer til Noreg. Dette inneber at etaten kontinuerleg kjempar mot smugling. Stortinget har sidan 2005 styrka budsjetta til etaten og gitt etaten nye fullmakter i grensekontrollen.

Fleirtalet meiner at skannarar er eit effektivt og avgjerande verkemiddel i grensekontrollen, og syner til at tolletaten har ein plan for utskifting av skannarutstyr.

Fleirtalet syner til at regjeringa føreslår i revidert nasjonalbudsjett for 2013 å auka talet på grenseovergangar med kamera. Når det gjeld lagringstid, syner fleirtalet til det arbeidet som pågår i departementet og vil avventa dette arbeidet.

Fleirtalet syner til at inn- og utreisekontroll av personar vert gjennomført ved ytre Schengen-grense, såfremt det ikkje er innført midlertidig grensekontroll ved indre Schengen-grense etter utlendingslova paragraf 14.

Fleirtalet syner til at når det gjeld Schengen Information System-registeret (SIS), vil Toll- og avgiftsdirektoratet få eiga tilgang til dette i løpet av 2013. Toll- og avgiftsetaten har ikkje tilgang til Visa Information System (VIS), og fleirtalet vurderer ikkje det som aktuelt å endra på dette.

Fleirtalet i komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, tilrår at forslaget ikkje vert vedteke.

Komiteens medlemmer frå Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre foreslår at representantforslaget vedlegges protokollen.

Komiteens medlemmer frå Framskrittspartiet viser til at det de siste årene har vært en bekymringsfull utvikling når det gjelder ulovlig innvandring og smugling. Disse medlemmer påpeker at det er betydelige synergier knyttet til å se på disse sakene under ett.

Disse medlemmer viser til at spesialbygde gjennomlysningsapparater er den beste måten å avsløre ulovlig gods i ellers legale varepartier i trailere. Disse medlemmer mener at én fast og tre mobile skannere for hele Norge ikke er tilstrekkelig.

Disse medlemmer viser til at kameraovervåking med nummerskiltavlesning har vist seg å være en stor suksess, og at ordningen med elektronisk tilstedeværelse derfor gjøres permanent. Disse medlemmer viser til at det dessverre bare er tillatt

å lagre data fra disse kameraene i én time etter dagens regelverk, og at tolletaten har uttalt at dette ikke er tilstrekkelig.

Disse medlemmer viser til at inn- og utreisekontroll av personer gjennomføres ved ytre Schengen-grense, men at det finnes unntaksmuligheter i regelverket som benyttes i for liten grad når det gjelder personkontroll også innenfor Schengen på alle grenseoverganger. Ved utstrakt, modusbasert personkontroll vil det være mulig å forhindre en stor andel av de illegale immigrantenes adgang til Norge uten å gå på akkord med Schengen-regelverket. Dette gjøres allerede i noen grad i dag etter gjeldende regelverk, men forslagsstillerne mener dagens praksis er altfor defensiv, og ønsker både hyppigere og mer omfattende kontroller. Disse medlemmer understreker samtidig viktigheten av at Norge bidrar på en betryggende måte til å beskytte Schengens yttergrense gjennom FrontEx.

Disse medlemmer viser til at Visa Information System (VIS) er et sentralt verktøy i bekjempelsen av ulovlig migrasjon innenfor Schengen-systemet, ikke minst med tanke på førstelandskontroll etter Dublin-forordningen. Disse medlemmer mener at toll- og avgiftsetaten må få tilgang til dette verktøyet.

Disse medlemmer viser til Dokument 8:94 S (2012–2013) og fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen straks utarbeide og fremme forslag om en handlingsplan for å bekjempe smugling og ulovlig innvandring. En slik handlingsplan bør blant annet inneholde følgende:

1. Innkjøp og utbedring av utstyr for gjennomlysning av trailere og containere med sikte på å oppnå et landsdekkende kontrollsystem.
2. Installere kameraovervåking med nummeregjenkjenning på samtlige grenseoverganger. Datalagringstiden for slik informasjon forutsettes utvidet til inntil én uke.
3. Tolletaten må gis full tilgang til utstyr for kontroll opp mot Visa Information System (VIS). Dette bør inkludere utstyr for sjekking av biometriske data opp mot VIS. Det forutsettes at tollbetjentene også får adekvat tilgang til Schengen Information System-registeret (SIS).
4. Det fremmes forslag om lovendring slik at tollbetjenter får en begrenset politimyndighet. Myndighetsområdet bør inkludere hjemmel til å bortvise utlendinger uten gyldige adgangsdokumenter og innhenting av biometriske data for kontroll med VIS-systemet.»

## Forslag frå mindretal

### Forslag frå Høgre, Kristeleg Folkeparti og Venstre:

#### Forslag 1

Dokument 8:94 S (2012–2013) – representantforslag fra stortingsrepresentantene Per Sandberg, Hans Frode Kielland Asmyhr, Åse Michaelsen, Ulf Leirstein og Morten Ørsal Johansen om handlingsplan for å bekjempe smugling og ulovlig innvandring – vedlegges protokollen.

### Forslag frå Framstegspartiet:

#### Forslag 2

Stortinget ber regjeringen straks utarbeide og fremme forslag om en handlingsplan for å bekjempe smugling og ulovlig innvandring. En slik handlingsplan bør blant annet inneholde følgende:

1. Innkjøp og utbedring av utstyr for gjennomlysning av trailere og containere med sikte på å oppnå et landsdekkende kontrollsystem.
2. Installere kameraovervåkning med nummeregjenkjenning på samtlige grenseoverganger. Datalagringstiden for slik informasjon forutsettes utvidet til inntil én uke.
3. Tolletaten må gis full tilgang til utstyr for kon-

troll opp mot Visa Information System (VIS). Dette bør inkludere utstyr for sjekking av biometriske data opp mot VIS. Det forutsettes at tollbetjentene også får adekvat tilgang til Schengen Information System-registeret (SIS).

4. Det fremmes forslag om lovendring slik at tollbetjenter får en begrenset politimyndighet. Myndighetsområdet bør inkludere hjemmel til å bortvise utlendinger uten gyldige adgangsdokumenter og innhenting av biometriske data for kontroll med VIS-systemet.

### Tilråding frå komiteen

Komiteen har elles ingen merknader, syner til representantforslaget og rår Stortinget til å gjere følgjande

#### vedtak:

Dokument 8:94 S (2012–2013) – representantforslag fra stortingsrepresentantene Per Sandberg, Hans Frode Kielland Asmyhr, Åse Michaelsen, Ulf Leirstein og Morten Ørsal Johansen om handlingsplan for å bekjempe smugling og ulovlig innvandring – vert ikkje vedteke.

Oslo, i finanskomiteen, den 28. mai 2013

**Torgeir Micaelsen**

leiar

**Gunvor Eldegard**

ordførar

Vedlegg**Brev fra Finansdepartementet v/statsråden til finanskomiteen, datert 8. mai 2013****Dokument 8:94 S (2012–2013) Om handlingsplan for å bekjempe smugling og ulovlig innvandring**

Jeg viser til brev fra Finanskomiteen v/ saksordfører Gunvor Eldegard av 24. april 2013 vedlagt Dokument 8:94 S (2012–2013) Representantforslag fra stortingsrepresentantene Per Sandberg, Hans Frode Kielland Asmyhr, Åse Michaelsen, Ulf Leirstein og Morten Ørsal Johansen om en handlingsplan for å bekjempe smugling og ulovlig innvandring.

Min uttalelse til fraksjonens forslag følger nedenfor. Jeg kommenterer først de fire konkrete forslagene, og uttaler meg deretter om behovet for en egen handlingsplan for å bekjempe smugling og ulovlig innvandring.

Grensekontroll av varer ligger under Toll - og avgiftsetaten, mens personkontrollen hører under justismyndighetene. Svaret er derfor utarbeidet i samarbeid med Justisdepartementet.

**Forslag 1.**

*Innkjøp og utbedring av utstyr for gjennomlysning av trailere og containere med sikte på å oppnå et landsdekkende kontrollsystem. Midlene til slikt utstyr forutsettes innarbeidet i revidert statsbudsjett.*

**Svar:**

Toll- og avgiftsetaten disponerer i dag fire skannere for gjennomlysning av vogntog og containere. Det er én stasjonær skanner ved Svinesund, mens de øvrige tre er mobile og disponeres i hovedsak i Tollregion Sør-Norge, Tollregion Øst-Norge og Tollregion Oslo og Akershus. Skanneren i Tollregion Sør-Norge brukes i hele tollregionen, også på Sørlandet. Denne skanneren blir også tidvis brukt i Tollregion Vest-Norge. Skannerne betjenes av 18 skanneroperatører i Tollregion Oslo og Akershus, 11 skanneroperatører i Tollregion Øst-Norge og 6 skanneroperatører i Tollregion Sør-Norge.

Toll- og avgiftsetaten gjennomførte i 2012 en intern evaluering av etatens skannertjeneste. Evalueringen konkluderte med at bruk av skannere er svært effektivt, spesielt ved kontroll av gods. En skanner bruker vesentlig mindre tid på å kontrollere en container enn hva som ville vært tilfelle ved en manuell kontroll. Det innebærer at langt flere kontroller kan gjennomføres, og at kontrolldekningen blir høyere. Skannere innebærer også en vesentlig lettelse for næringslivet, siden kontroller gjennomføres betydelig raskere.

Skanneren i Tollregion Oslo og Akershus ble anskaffet i 2012. I 2013 vil det bli anskaffet en ny mobil skanner for å erstatte en av de ti år gamle mobile skannerne, enten i Tollregion Sør-Norge eller Tollregion Øst-Norge. Det vil være behov for å skifte ut også den andre av de eldste skannerne i løpet av de nærmeste årene.

Skannere er åpenbart et effektivt og avgjørende virkemiddel i grensekontrollen. Samtidig legger bruk av skanner beslag på relativt store kontrollressurser til utplukk av kontrollobjekter, tyding av skannerbilder og påfølgende manuell kontroll av objekter hvor skanningen indikerer mulige funn. Toll- og avgiftsdirektoratet har derfor anbefalt mobile skannere som etter risikovurderinger kan benyttes i hele og ved behov på tvers av tollregioner, fremfor å anskaffe faste skannere på alle grenseoverganger.

**Forslag 2.**

*Installere kameraovervåkning med nummerekjenning på samtlige grenseoverganger. Datalagringstiden for slik informasjon forutsettes utvidet til inntil en uke.*

**Svar:**

Toll- og avgiftsetaten gjennomførte i 2011 et prøveprosjekt med elektronisk tilstedeværelse på syv grenseoverganger i Tollregion Øst-Norge. Evalueringen av prøveprosjektet viste at elektronisk tilstedeværelse gir en mer målrettet grensekontroll ved at etaten har bedre oversikt på ubemannende grenseoverganger. Utstyret gir også mulighet til å følge flere grenseoverganger samtidig. Etaten får dermed en mer helhetlig oversikt over trafikken over grensen til ulike tidspunkt, og kan samtidig bli varslet dersom konkrete, interessante kjøretøy passerer grensen. Videre er utstyret til hjelp for etaten ved planlegging av fysisk tilstedeværelse, spesielt på de ubemannede grenseovergangene. Med bakgrunn i resultatene fra prøveprosjektet besluttet jeg i mars 2012 at ordningen med elektronisk tilstedeværelse på landeveis grenseoverganger skulle gjøres permanent.

Regjeringen foreslår i revidert nasjonalbudsjett for 2013 at det den elektroniske tilstedeværelsen skal styrkes ytterligere, ved å øke antall grenseoverganger med kameraer. Etaten ønsker en gradvis utbygging av elektronisk kameraovervåkingen langs grensen. Regjeringen vil dersom forslaget i revidert nasjonalbudsjett for 2013 blir vedtatt, sørge for en utbygging langs grensen etter etatens gjeldende anbefalinger.

Det er flere hensyn som må tas ved en vurdering av hvor mange og hvilke grenseoverganger som skal ha elektronisk tilstedeværelse. For at elektronisk tilstedeværelse skal være hensiktsmessig, må det være bemannede grensestasjoner i nærheten av der kameraene er plassert. Med en tillatt lagringstid av data på én time, slik det er i dag, kan reisetiden for tjenestemennene fra et objekt er elektronisk identifisert til kontroll kan gjennomføres ikke overstige dette.

Finansdepartementet sendte i februar 2013 på høring et forslag om nye lovbestemmelser for tollkontroll. Forslaget inneholdt blant annet en lov hjemmel som tydeliggjør en mer generell adgang til elektronisk tilstedeværelse ved grensen. Etter forslaget skal tolletaten kunne lagre kameraobservasjonene så lenge som anses nødvendig, men ikke lenger enn ett år. Flere høringsinstanser har kommet med kritiske merknader til denne delen av forslaget, og departementet vil nå vurdere disse, og arbeide videre med forslaget før et eventuelt lovforslag fremmes.

**Til forslag 3 og 4** vil vi innledningsvis vise til at inn- og utreisekontroll av personer gjennomføres ved ytre Schengengrense, såfremt det ikke er innført midlertidig grensekontroll ved indre Schengengrense etter utlendingsloven § 14. Etter lovens § 22 skal Toll- og avgiftsetaten bistå politiet i kontrollen med utlendingers inn- og utreise på ytre Schengengrense og indre Schengengrense dersom det er innført midlertidig grensekontroll.

### **Forslag 3.**

*Tolletaten må gis full tilgang til utstyr for kontroll opp mot Visa Information System (VIS). Dette bør inkludere utstyr for sjekking av biometriske data opp mot VIS. Det forutsettes at tollbetjentene også får adekvat tilgang til Schengen Information System-registeret (SIS).*

### **Svar:**

Både VIS og SIS er hjelpemidler relatert til kontroll av om enkeltpersoner har lovlig opphold i Norge. Det er politiet som har ansvar for SIS, mens UDI har ansvar for VIS. Toll- og avgiftsetatens registersjekk i SIS blir i dag løst ved at politiet (Kripos) rutinemessig sjekker alle relevante politiregistre etter henvendelse på telefon eller e-post fra personell i Toll- og avgiftsetaten. Toll- og avgiftsdirektoratet vil få egen tilgang til SIS i løpet av 2013.

Gjennom VIS kan identiteten verifiseres og personens oppholdsstatus i andre Schengenland kontrolleres. Toll- og avgiftsetaten har ikke tilgang til VIS, og direktoratet vurderer heller ikke dette som aktuelt på det nåværende tidspunkt.

### **Forslag 4.**

*Det fremmes forslag om lovendring slik at tollbetjenter får en begrenset politimyndighet. Myndighetsområdet bør inkludere hjemmel til å bortvise utlendinger uten gyldige adgangsdokumenter og innhenting av biometriske data for kontroll med VIS-systemet.*

### **Svar:**

Etter utlendingsloven § 22 skal allerede Toll- og avgiftsetaten bistå politiet i kontrollen med utlendingers inn- og utreise på ytre Schengengrense og indre Schengengrense dersom det er innført midlertidig grensekontroll etter utlendingslovens § 14. Ved utøvelsen av slik kontroll har Toll- og avgiftsetaten de samme rettighetene og pliktene som politiet har etter utlendingsloven § 15. Det vil si identitetskontroll, eventuell visitasjon med sikte på å fremskaffe legitimasjonsdokument, samt å undersøke kjøretøy, fartøy og luftfartøy for å fastslå om det finnes personer som forsøker å unndra seg inn- og utreisekontroll. Det skal også påses at det ikke foreligger annet grunnlag for bortvisning, jf. §§ 17 og 121. Tollmyndighetene kan derimot ikke for eksempel bruke tvangsmidler i medhold av lovens kap.12 eller bortvise en utlending etter § 17. Dette følger av utlendingsloven og jeg kan ikke se at det er grunn for å foreta en fornyet vurdering av det nå.

Ved Toll- og avgiftsetatens ordinære grensekontroll av reisende blir identitetskontroll foretatt som en nødvendig del av tollkontrollen av varer. Tollmyndighetene kan ved slike tilfeller ta kopi av pass eller andre reise- eller legitimasjonsdokumenter og rapportere dette til politiet. Personene kan også holdes igjen på tollstasjonen i en kortere periode i påvente av at politiet kan undersøke forholdet nærmere. Å gi Toll- og avgiftsetaten adgang til bortvisning og innhenting av biometriske data i denne forbindelse, vil ikke være forenlig med utlendingsloven.

### **OM HANDLINGSPLAN MOT SMUGLING OG ULOVLIG INNVANDRING**

Etter min vurdering er det ikke behov for en egen handlingsplan mot smugling og ulovlig innvandring. En av Toll- og avgiftsetatens hovedmål er at etaten skal motvirke inn- og utførsel av ulovlige varer til Norge. Dette innebærer at etaten kontinuerlig bekjemper smugling. Denne regjeringen har dessuten vesentlig styrket etatens grensekontroll. Det er siden 2005 bevilget om lag 180 mill. kroner til dette arbeidet. Av dette er i overkant av 100 mill. kroner investeringer, mens etatens driftsramme er styrket med om lag 75 mill. kroner på dette området. Regjeringen har også gitt etaten nye fullmakter i grensekontrollen. Utover kameraovervåkning langs grensen, igangset-

tes det i disse dager et prøveprosjekt med bruk av utrykningskjøretøy langs grensen mot Sverige.

Økt grensekryssende kriminalitet og økt smugling vil føre til at etatens personell i grensekontrollen vil komme over personer som overlates til politiet. Jeg syntes det er en styrke at etatene aktivt kan hjelpe

hverandre ved å dele informasjon og ved å støtte hverandre med ulike roller og funksjoner. Jeg opplever at dagens bistandsordning er hensiktsmessig og at politiet setter stor pris på den bistanden de mottar fra Toll- og avgiftsetaten.



