



STORTINGET

Innst. 394 L

(2021–2022)

Innstilling til Stortinget
fra utenriks- og forsvarskomiteen

Prop. 89 L (2021–2022)

Innstilling fra utenriks- og forsvarskomiteen om Lov om gjennomføring av tilleggsavtale mellom Norge og USA om forsvarssamarbeid av 16. april 2021 (forsvarssamarbeidsloven) mv.

Til Stortinget

Sammendrag

Forsvarsdepartementet foreslår i denne proposisjonen lov om gjennomføring av tilleggsavtalen mellom Norge og USA om forsvarssamarbeid av 16. april 2021 (Supplementary Defense Cooperation Agreement – SDCA) samt en lovendring i lov om merverdiavgift (merverdiavgiftsloven) og en ny forskriftshjemmel i straffeprosessloven for å gjennomføre tilleggsavtalen i norsk rett.

Tilleggsavtalen ble underskrevet i Washington D.C. i USA 31. mars 2021 og i Oslo 16. april 2021. Spørsmålet om inngåelse av avtalen er lagt frem for Stortinget som egen sak, jf. Prop. 90 S (2021–2022) Samtykke til inngåelse av tilleggsavtale mellom Norge og USA om forsvarssamarbeid av 16. april 2021, heretter omtalt som samtykkeproposisjonen, der den engelske og norske avtaleteksten følger som trykte vedlegg. Avtalen trer i kraft og får virkning på datoen for den siste noten i utveksling av noter mellom partene som angir at hver part har fullført sine interne prosedyrer som er nødvendig for at avtalen skal tre i kraft.

Lovforslaget til forsvarssamarbeidsloven mv. bygger på departementets høringsnotat av 8. september 2021. I lys av høringen foreslås det å videreføre forslaget i hø-

ringsnotatet. Proposisjonen er utarbeidet i samarbeid med Utenriksdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet, Finansdepartementet, Samferdselsdepartementet, Nærings- og fiskeridepartementet og Arbeids- og inkluderingsdepartementet. Det foreslåtte kortnavnet for gjennomføringsloven er forsvarssamarbeidsloven.

Utkast til § 1 i forsvarssamarbeidsloven omhandler personlig skattefritak og skattefritak for kontraktører, og lovforslaget foreslår at SDCA artikkel XVII nr. 2 og 3, SDCA artikkel XXI nr. 3 og SDCA artikkel XXVI nr. 2 annet til fjerde punktum skal gjelde som norsk lov. Se nærmere punkt 5.1 og 5.2 i lovproposisjonen.

Utkast til § 2 i forsvarssamarbeidsloven gir amerikanske styrker myndighet til å unnta amerikanske kontraktører, som definert i SDCA artikkel II nr. 4, fra arbeidsmiljøloven, ferieloven og allmenngjøringsloven i den grad bestemmelser i eller i medhold av disse lovene ikke er forenlige med de amerikanske styrkenes militære behov. Det presiseres at med amerikanske styrker menes det amerikanske væpnede styrker til stede på norsk territorium. En «amerikansk kontraktør» kan komme fra et hvilket som helst land utenfor Norge, og kommer ikke nødvendigvis fra USA, jf. SDCA artikkel II nr. 4. Denne definisjonen av «amerikansk kontraktør» brukes i det følgende. Se nærmere punkt 6 i lovproposisjonen.

Utkast til § 3 i forsvarssamarbeidsloven fastslår at erstatningskrav som oppstår innenfor rammene av SDCA artikkel XV og artikkel VIII nr. 5 i Avtale mellom partene i Traktat for det nordatlantiske område om status for deres styrker av 19. juni 1951 (NATO SOFA), skal avgjøres med utgangspunkt i disse avtalebestemmelserne, og at disse avtalebestemmelsene skal gjelde som norsk lov. Se nærmere punkt 7 i lovproposisjonen.

Utkast til § 4 i forsvarssamarbeidsloven gjennomfører SDCA artikkel VI om sikkerhet som norsk lov og gir nødvendig hjemmel for at amerikanske styrker kan gjennomføre sikkerhetstiltak innenfor militære deler av omforente områder. Se nærmere punkt 8 i lovproposisjonen.

Det foreslås også en endring i merverdiavgiftsloven som gir Finansdepartementet hjemmel til å treffe enkeltvedtak om unntak fra loven ved omsetning av varer og tjenester fra næringsdrivende som ikke har forretningssted eller hjemsted i merverdiavgiftsområdet til militære enheter fra USA. Det foreslås at dette fastsettes i ny § 3-33 i merverdiavgiftsloven. Se nærmere punkt 9 i lovproposisjonen.

Til sist foreslås det en ny hjemmel i straffeprosessloven § 4 c, hvor det fremgår at Kongen ved forskrift kan gi nærmere bestemmelser om strafferettslig jurisdiksjon og varetekt i samsvar med avtalens artikkel XII og XIII. Se nærmere punkt 10 i lovproposisjonen.

Departementet foreslår i lovforslaget til forsvarssamarbeidsloven mv. at denne trer i kraft når Kongen bestemmer.

Komiteens behandling

Komiteen avholdt 29. april 2022 felles høring om Prop. 89 L (2021–2022), Lov om gjennomføring av tilleggsavtale mellom Norge og USA om forsvarssamarbeid av 16. april 2021 (forsvarssamarbeidsloven) mv. og Prop. 90 S (2021–2022) Samtykke til inngåelse av tilleggsavtale mellom Norge og USA om forsvarssamarbeid av 16. april 2021. Det ble mottatt åtte skriftlige innspill før høringen, og ni instanser deltok i høringen.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Åsmund Aukrust, Nils-Ole Foshaug, Eva Kristin Hansen og Rigmor Aasrud, fra Høyre, Hårek Elvenes, Ingjerd Schou, Erna Solberg og lederen Ine Eriksen Søreide, fra Senterpartiet, Marit Arnstad og Bengt Fasteraune, fra Fremskrittspartiet, Sylvi Listhaug og Christian Tybring-Gjedde, fra Sosialistisk Venstreparti, Ingrid Fiskaa, fra Rødt, Bjørnar Moxnes, fra Venstre, Guri Melby, og fra Kristelig Folkeparti, Dag-Inge Ulstein, merker seg at Forsvarsdepartementet i denne proposisjonen foreslår lov om gjennomføring av tilleggsavtalen mellom Norge og USA om forsvarssamarbeid av 16. april 2021 (Supplementary Defense Cooperation Agreement – SDCA) samt en lovendring i lov om merverdiavgift (merver-

diavgiftsloven) og en ny forskriftshjemmel i straffeprosessloven for å gjennomføre tilleggsavtalen i norsk rett.

Komiteen viser til at tilleggsavtalen ble underskrevet i Washington D.C. i USA 31. mars og i Oslo 16. april 2021. Stortinget ble forelagt spørsmålet om inngåelse av avtalen som egen sak, jf. Prop. 90 S (2021–2022) Samtykke til inngåelse av tilleggsavtale mellom Norge og USA om forsvarssamarbeid av 16. april 2021. Avtalen trer i kraft og får virkning på datoen for den siste noten i utvekslingen av noter mellom partene som angir at hver part har fullført sine interne prosedyrer som er nødvendige for at avtalen skal tre i kraft.

Komiteen noterer at tilleggsavtalen etablerer et oppdatert rammeverk for amerikansk militær tilstedeværelse på norsk territorium. Avtalen kommer i tillegg til bilaterale avtaler med USA fra 1950-tallet og framover samt NATOs troppestatusavtale fra 1951, kalt NATO SOFA. Komiteen tar til etterretning at de eldre avtalene skal fortsette å ha virkning.

Komiteen merker seg at det særlig er spørsmål knyttet til lovforslaget til gjennomføringslov § 4 (sikkerhetsbestemmelsen) som har foranlediget diskusjon om hvorvidt en kan benytte fremgangsmåten i Grunnloven § 26 for å inngå folkerettslig bindende avtale om å tillate at representanter for amerikanske myndigheter utøver myndighet på norsk territorium, samt kravet til hjemmel for å foreta inngrep overfor den enkelte, som følger av Grunnloven § 113.

Komiteen oppfatter at bestemmelsen i Grunnloven § 25 tredje ledd understreker betydningen av at maktbruk fra militære skjer innenfor klare rettslige rammer.

Komiteen noterer at 132 høringsinnspill har blitt sendt inn av privatpersoner, 31 høringsinnspill fra ulike organisasjoner, ni høringsinnspill fra offentlige organer, ett høringsinnspill fra en privat virksomhet og ett høringsinnspill fra en forsknings- og undervisningsinstitusjon. Komiteen merker seg at departementet etter høringen har hatt dialog med enkelte høringsinstanser for å få utdypet og drøftet temaer som er berørt i høringen. Videre gjennomførte komiteen åpen høring den 29. april 2022.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Rødt viser til at utkast til § 2 i forsvarssamarbeidsloven gir amerikanske styrker myndighet til å unnta amerikanske kontraktører, som definert i SDCA artikkel II nr. 4, fra arbeidsmiljøloven, ferieloven og allmengjøringsloven i den grad bestemmelser i eller i medhold av disse lovene ikke er forenlige med de amerikanske styrkenes militære behov.

Disse medlemmer mener norsk arbeidslovgivning fastsetter hardt tilkjempede rettigheter som skal gjelde på norsk territorium. Disse medlemmer viser til at andre lands ambassader og øvrige utenlandske

arbeidsgivere ikke gis tilsvarende unntak fra norsk arbeidslovgivning, og finner ikke grunn til å undergrave denne lovgivningen som følge av en bilateral forsvarsavtale.

Disse medlemmer viser til høringsinnspill fra Generaladvokaten:

«Artikkel VI er vidtgående i flere henseende: formålet med myndighetsutøvelsen er vidtgående, arten av de tiltak som kan iverksettes er ikke spesifikt angitt, adgangen til å utøve myndighet (og makt) er tillagt ethvert styrkemedlem og myndighet kan utøves overfor enhver som kommer i befatning med det omforente området eller som – i ekstraordinære tilfeller – kommer i veien for en amerikansk operasjon.»

Generaladvokaten påpeker videre at avtalen ikke gir Norge rett til å definere hva som utgjør en sikkerhets-trussel mot amerikanske styrker, ei heller vetorett i hvordan amerikanske styrker skal besvare denne, eksempelvis med skarp ammunisjon.

Disse medlemmer finner ikke dette forenlig med det vern Grunnlovens § 25 stiller for innbyggerne mot å bli utsatt for makt fra militære styrker. Disse medlemmer mener vernet ikke ivaretas ved å opplyse befolkningen om farene ved å komme for nær amerikanske styrker eller begrense dens frihetsutøvelse.

Disse medlemmer viser til komiteens innstilling til Prop. 90 S (2021–2022) – Samtykke til inngåelse av tilleggsavtale mellom Norge og USA om forsvarssamarbeid av 16. april 2021 – og partienes merknader og forslag der.

Komiteens medlem fra Venstre vil understreke behovet for et nært forsvarssamarbeid med USA for norsk sikkerhet. Ut over det norske NATO-medlemskapet er det bilaterale forsvarssamarbeidet med USA den viktigste internasjonale bærebjelken i forsvaret av norsk territorium.

Dette medlem mener at krigen i Ukraina forsterker behovet for alliert øving og mottak i Norge, og ser denne avtalen som et sentralt premiss for amerikansk øving i nordområdene. Som Norges viktigste NATO-allierte er det avgjørende at norske og amerikanske styrker trener sammen i Norge.

Dette medlem erkjenner at det finnes juridiske utfordringer med alle avtaler som innebærer overføring av jurisdiksjon til andre myndigheter på norsk jord. Dette medlem merker seg at høy tillit og et godt og åpent samarbeid mellom norske og amerikanske myndigheter er en forutsetning for at denne tilleggsavtalen skal fungere. Dette medlem vil understreke at avtalen kommer med høye forventninger til at USA etterlever denne tillitsbaserte avtalen og ikke foretar seg noe som vil kunne undergrave den norske offentlighetens støtte til det bilaterale norsk-amerikanske forsvarssamarbeidet.

Til tross for de grunnleggende juridiske utfordringene som følger med enhver slik avtale, opplever dette medlem at avtalen er godt innrammet, med de behov og forutsetninger som følger med en slik samarbeidsavtale.

I lys av den uforutsigbare sikkerhetssituasjonen i Europa etter Russlands invasjon av Ukraina mener dette medlem at det vil være uansvarlig av norske myndigheter å ikke inngå denne avtalen.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av medlemmene i komiteen fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet, Framskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak til lov

om gjennomføring av tilleggsavtale mellom Norge og USA om forsvarssamarbeid av 16. april 2021 (forsvarssamarbeidsloven) mv.

§ 1 Skattefritak for amerikanske styrker, amerikanske kontraktører og deres ansatte og virksomheter og organisasjoner som leverer militære velferdstjenester

Bestemmelsene i Tilleggsavtalen mellom Norge og USA om forsvarssamarbeid (Supplementary Defense Cooperation Agreement – SDCA) artikkel XVII nr. 2 og 3, artikkel XXI punkt 3 og artikkel XXVI nr. 2 annet til fjerde punktum gjelder som norsk lov.

§ 2 Mulig unntak fra arbeidsrettslige regler for amerikanske kontraktører

Amerikanske kontraktører, slik disse er definert i SDCA artikkel II nr. 4, er unntatt fra arbeidsmiljøloven, allmenngjøringsloven og ferieloven i den grad bestemmelser i eller i medhold av disse lovene ikke er forenlige med de amerikanske styrkenes militære behov. Med amerikanske styrker menes amerikanske væpnede styrker til stede på norsk territorium, jf. SDCA artikkel II nr. 1 og 2.

§ 3 Rettskrav

Erstatningskrav som oppstår innenfor rammene av Avtale mellom partene i Traktat for det nordatlantiske område om status for deres styrker av 19. juni 1951 (NATO SOFA) artikkel VIII nr. 5 og SDCA artikkel XV, skal avgjøres med utgangspunkt i disse avtalebestemmelsene, som gjelder som norsk lov. Det samme gjelder for administrative sanksjoner innenfor rammene av SDCA.

§ 4 *Amerikanske styrkers rett til å utøve myndighet for å ivareta sikkerheten til egne styrker, informasjon og materiell*

(1) SDCA artikkel VI nr. 3 gjelder som norsk lov.

(2) SDCA artikkel VI nr. 3 gjengis i norsk versjon:

I samsvar med artikkel VII nr. 10 i NATO SOFA og i henhold til nr. 4 i denne artikkelen for sivile deler av omforente områder, har amerikanske styrker rett til å utøve nødvendige rettigheter og myndighet innenfor omforente områder for amerikanske styrkers bruk, drift, forsvar av eller kontroll over omforente områder ved å treffe egnede og forholdsmessige tiltak, herunder tiltak som er nødvendige for å opprettholde eller gjenopprette orden og beskytte amerikanske styrker, amerikanske kontraktører, norske kontraktører og medfølgende.

(3) Myndighetsutøvelse etter første ledd vil på de militære delene av omforente områder, og innenfor rammene av SDCA artikkel VI nr. 3, blant annet gi amerikanske styrker rett til å fastsette og håndheve adgangs-, utstys- og atferdsbegrensninger, og å foreta nødvendige og forholdsmessige fysiske tiltak for å forsvare styrker, områder og materiell i tilfelle av et fysisk angrep mot disse.

(4) Kongen fastsetter i forskrift hvilke områder som utgjør «omforente områder» etter denne avtalen. Kongen kan også gi nærmere bestemmelser i forskrift om

hvordan utarbeidelsen av sikkerhetsplaner etter SDCA artikkel VI nr. 2 skal organiseres og koordineres mellom relevante norske myndigheter.

§ 5 *Ikrafttredelse*

Loven gjelder fra den tiden Kongen bestemmer.

§ 6 *Endringer i andre lover*

Fra den tiden loven trer i kraft gjøres følgende endringer i andre lover:

1. I lov 19. juni 2009 nr. 58 om merverdiavgift skal ny § 3-33 lyde:

§ 3-33 *Leveranser til militære enheter fra USA*

Departementet kan treffe enkeltvedtak om unntak fra loven ved omsetning av varer og tjenester fra næringsdrivende som ikke har forretningssted eller hjemsted i merverdiavgiftsområdet til militære enheter fra USA.

2. I lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker skal ny § 4 c lyde:

Kongen kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om strafferettslig jurisdiksjon og varetekt i samsvar med artikkel XII og XIII i tilleggsavtale mellom Norge og USA om forsvarssamarbeid av 16. april 2021.

Oslo, i utenriks- og forsvarskomiteen, den 24. mai 2022

Ine Eriksen Søreide

leder

Sylvi Listhaug

ordfører

