



## TOLL- OG AVGIFTS DIREKTORATET

Juridisk avdeling

Saksbehandler

Else Øglænd Høstmark Løve Tlf.: 22 86 04 36 Faks: 22 86 02 24

Vår dato: 08.06.06    Vår referanse: 2001/5043    Arkivnummer: 711  
Deres dato: 11.05.06    Deres referanse: 200601509

Finansdepartementet  
Postboks 8122 Dep.  
0032 OSLO

### Høring – Ny forskrift om tollnedsettelse for landbruksvarer som gjeninnføres etter bearbeiding i utlandet

Vi viser til Landbruks- og matdepartementets høringsbrev av 11. mai 2006 med vedlegg i anledning ovenfor nevnte sak. Vi viser videre til Finansdepartementets brev av 22. mai d.å. hvor det bes om at vår høringsuttalelse sendes via dere. Nedenfor følger våre kommentarer.

I nevnte brev uttales at Landbruks- og matdepartementet tar sikte på at forskriften kan tre i kraft 1. juli 2006. Landbruks- og matdepartementet antar at omleggingen ikke vil medføre behov for systemmessige eller administrative endringer hos toll- og avgiftsmyndighetene.

Vi opplyser innledningsvis at det under ingen omstendighet er mulig å idriftssette en ny TVINN versjon med de foreslåtte endringene innen 1. juli d.å. Et grovestimat er at kravspesifisering, implementering og testing vil ta minst 9 måneder. For å kunne opprettholde fremdriftsplanen vi har forpliktet oss til i TVINN konvertering er det ikke ønskelig å igangsette arbeidet med en slik TVINN-tilpassing før 2. halvår 2007. Vi viser til nærmere redegjørelse nedenfor under punkt 1 (kommentarene til § 6 tredje ledd – toll på bearbeidingskostnadene for andre landbruksvarer).

#### 1. Kommentarer til den enkelte bestemmelse i forskriftsutkastet

Til § 3:

*Til § 3 første ledd - krav til egenproduksjon av vare som gjeninnføres:*

Landbruksdepartementet ga den 14. februar 2002 overfor Statens landbruksforvaltning (SLF) bl.a. følgende føring for arbeidet med å utarbeide forslag til ny forskrift for utenlands bearbeiding: "...2. ...I forberedelsen av nytt regelverk bør SLF gjøre seg kjent med EUs regelverk på området slik at det om mulig blir mest mulig parallellitet med det norske regelverket på området."

Krav til egenproduksjon stilles ikke i EUs regelverk om utenlands bearbeiding ("passiv foredling"). Som det fremgår av sitatet ovenfor mener Landbruksdepartementet at det bør tilstrebes mest mulig parallellitet mellom EUs og Norges regelverk på området. Vi er av samme oppfatning.

Forskriftsutkastets § 3 innebærer at tollnedsettelse for utenlands bearbeiding ikke kan innvilges næringsmiddelbedrifter som ikke bearbeider norske landbruksvarer i Norge. Selv for næringsmiddelbedrifter som bearbeider norske landbruksvarer i Norge er mulighetene for utenlands bearbeiding svært marginale. Det må enten være tale om tidsavgrenset prøveproduksjon og

Postadresse:  
Postboks 8122 Dep  
0032 Oslo

Internett:  
www.toll.no  
tad@toll.no

Kontoradresse:  
Schweigaardsgt. 15

Org.nr.:  
974761343

Sentralbord:  
22 86 03 00

produktutvikling av produkter ment for det norske markedet. Dette er følgelig kun midlertidig i for eksempel ett eller to år. Den andre muligheten er at det dreier seg om bearbeiding av en mindre del av bedriftens samlede produksjonsvolum og omsetning innenfor et bestemt produktsegment. Muligheten er imidlertid meget begrenset da det kun tillates en størrelsesorden på 5 % av bedriftens produksjonsvolum og omsetning innenfor produktsegmentet. Den siste muligheten er at en mindre del av en produksjonsprosess kan bearbeides i utlandet i tilfeller der gjennomføring av denne delprosessen i Norge vil kreve urimelig store investeringer. Denne muligheten er imidlertid også svært begrenset da man har tenkt på tilfeller hvor det for en bedrift vil kreves uforsvarlig store investeringer å gjennomføre denne delprosessen i Norge sammenlignet med å legge den til utlandet. Som eksempel nevnes en lite arbeidsintensiv prosess med store kostnader knyttet til teknologi.

Et slikt vilkår om minste- og egenproduksjon vil følgelig innebære en betydelig begrensning m.h.t. hvem som skal kunne benytte ordningen i forhold til gjeldende regelverk om utenlands bearbeiding av landbruksvarer. Gjeldende forskrift av 20. juni 2005 stiller ikke noe slikt krav om egenproduksjon i Norge.

Vi mener at sikkerhetsventilen i forskriftsutkastets § 8 taler i mot at det skulle være behov for et krav om nasjonal egenproduksjon. I h.t. denne bestemmelsen kan SLF avslå søknad om tollnedsettelse i tilfeller der produksjonstilpasninger gjennom utenlands bearbeiding av landbruksvarer medfører vesentlige økonomiske skadevirkninger for norsk landbruk eller norsk næringsmiddelindustri.

På denne bakgrunn er vi således skeptiske til dette vilkåret, og vil hermed ikke anbefale at det settes noe krav til egenproduksjon i Norge.

*Til § 3 tredje og fjerde ledd:*

Forskriftsutkastets § 3 tredje ledd viser til ”toll- og avgiftsetaten”, mens fjerde ledd viser til ”toll- og avgiftsmyndighetene”. I det foreliggende forslaget til ny lov om toll og vareførsel er begrepet ”tollvesenet” i dagens gjeldende tollov med tilhørende forskrifter mv., og for øvrig tollregelverk, foreslått byttet ut med ”tollmyndighetene”. Vi mener at vår etat bør betegnes med samme navn i alle regelverk som omhandler oss. Vi anmoder derfor om at ”toll- og avgiftsetaten” i tredje ledd og ”toll- og avgiftsmyndighetene” i fjerde ledd byttes ut med ”tollmyndighetene”.

*Til § 6:*

*Til § 6 andre ledd:*

Forskriftsutkastets § 6 andre ledd siste punktum lyder: ”For varer som har ulik tollsats i tolltariffen i ulike deler av året, skal den høyeste tollsatsen benyttes.” Vilkåret tilsvarer gjeldende forskrift § 5 annet ledd siste punktum, men var ikke inntatt i forskriftsutkastet som ble sendt på høring fra Finansdepartementet den 16. desember 2004. Vi har således ikke hatt anledning til å uttale oss om dette tidligere. Vi har følgende kommentarer til dette vilkåret:

Dette vilkåret skaper tekniske og praktiske komplikasjoner som det er lite trolig det finnes en fullgod teknisk løsning for, og følgende spørsmål er aktuelle: Hva menes med ”varer”. Dette kan oppfattes som varenummer eller vare. For eksempel har poteter forskjellig varenummer i ulike perioder av året. Vi antar at man med ”året” mener kalenderåret, og hittil i inneværende kalenderår. Hva menes med ”ulik tollsats i tolltariffen” og ”høyeste tollsats”? Menes det her høyeste tollsats som er nevnt i tolltariffen eller høyeste sats som er registrert i TVINN gjennom året? SLF

administrerer tollsatsen på en rekke landbruksvarer i h.t. tolltariffens innledende bestemmelser § 5 og overfører satsen til TVINN. For importør og deklaratant er det meget vanskelig å holde seg oppdatert med hva som har vært høyeste sats gjennom året, og kan skape en stor risiko for feildeklarerer.

Av nevnte grunner er det ønskelig at forskriftsutkastets § 6 andre ledd siste punktum vurderes endret eller fjernet.

*Til § 6 tredje ledd - toll på bearbeidingskostnadene for andre landbruksvarer:*

Det understrekes at spørsmålet om toll på bearbeidingskostnadene ikke gjelder bearbeidede landbruksvarer (RÅK-industrien).

Vi forutsetter at dersom det skal beregnes toll av bearbeidingskostnadene vil tollsatsen for gjeninnført vare (dvs. for "andre landbruksvarer" i forskriftsutkastets § 6) fastsettes på bakgrunn av følgende to elementer:

- 1) En tollsats relatert til tilførte råvarer i forbindelse med utenlands bearbeiding, og i tillegg:
- 2) En tollsats relatert til bearbeidingskostnader av utførte varer.

Vi legger således, i likhet med SLF til grunn, at det i alle fall ikke skal beregnes toll av bearbeidingskostnadene på de tilførte råvarene. Vi viser i denne forbindelsen til samarbeidet mellom SLF og oss om utarbeidelsen av dagens gjeldende forskrift om utenlands bearbeiding av landbruksvarer.

Dette er nødvendig for å unngå dobbel tollbelastning på de tilførte råvarene. En tollsats relatert til bearbeidingskostnader av tilførte råvarer vil innebære dobbel tollbelastning, først ved at tilførte råvarer tollbelegges og senere ved at kostnaden av tilførte varer inngår i bearbeidingskostnadene. Videre kan det hevdes at tollfastsettelsen også vil innebære dobbel industribeskyttelse. Dette fordi det i tollsatsene for andre landbruksvarer ligger et industrielement. Man kan følgelig hevde at toll på bearbeidingskostnadene innebærer dobbel tollbelastning for industrielementet.

Vi forutsetter dessuten at tollsatsen for gjeninnført vare uansett ikke skal overstige tollsatsen fastsatt i tolltariffen. I denne sammenhengen bemerker vi at gjeldende forskrift og forskriftsutkastet handler om tollnedsettelse, og det er derfor viktig at den totale tollbelastningen blir lavere enn ved ordinær innførsel. Vi viser for ordens skyld også til at forskriften fastsettes med hjemmel i tolltariffens innledende bestemmelser § 17 nr. 2 bokstav d som kun hjemler tollnedsettelse.

Vi har derfor følgende *endringsforslag til forskriftsforslagets § 6*:

"Ved innførsel av andre landbruksvarer enn de som er omfattet av § 5, beregnes det ikke toll for andelen norske eller tidligere fortollede varer.

For andel varer som er tilført utenlands, fastsettes tollsatsen i samsvar med tolltariffen med mindre varen kan gis tollnedsettelse etter forskrift 22. desember 2005 nr. 1723 om administrative tollnedsettelser for landbruksvarer § 11 t.o.m. § 14. For varer som har ulik tollsats i tolltariffen i ulike deler av året, skal den høyeste tollsatsen benyttes.

I tillegg til den tollsats som fastsettes etter første og annet ledd, beregnes 8 % toll av de bearbeidingskostnadene som påløper utenlands *for andelen norske eller tidligere fortollede varer*. Som bearbeidingskostnader regnes produksjonskostnader, inklusive pakke- og

emballeringskostnader, med tillegg av sendingskostnader inn og ut av Norge. *Som bearbeidingskostnad regnes likevel ikke kostnad for andel varer som er tilført utenlands.*

*Tollsatsen totalt skal ikke overstige tollsatsen fastsatt i tolltariffen.”*

Konkret innebærer vårt endringsforslag at en unngår dobbel tollbelastning ved at tollsatsen fastsettes på grunnlag av to elementer, utførte varer (dvs. andelen norske eller tidligere fortollete varer) og tilførte varer.

Dersom det skal beregnes toll av bearbeidingskostnadene innebærer tollfastsettelsen for andre landbruksvarer at vareeier skal deklarerer en innførsel, men med to tollsatter. Det skal deklarerer en tollsats for de varene som ble tilført i utlandet, og en tollsats for bearbeidingskostnadene av de utførte varene. Når det gjelder muligheten for en slik deklarerer i TVINN opplyser vi at beregning av 8 % toll av bearbeidingskostnadene er mulig i TVINN, men krever en programendring og påfølgende testing.

Vi har forpliktet oss til å varsle næringslivet senest tre måneder før iverksettelse av denne type endringer i TVINN, da dette kan medføre at deklarantenes programvare må endres. Grunnet konvertering av TVINN er det ønskelig med tilbakemelding så tidlig som mulig når forskriften kan ventes vedtatt og antatt iverksettelsesdato. Vi vil begynne utarbeidelsen av en endringsanmodning umiddelbart, og det er derfor ønskelig at det gis fortløpende tilbakemelding om fremdriften i saken. Det er som nevnt ovenfor imidlertid under ingen omstendighet mulig å idriftsette en ny TVINN versjon med de foreslåtte endringene innen 1. juli d.å. Et grovestimat er at kravspesifisering, implementering og testing vil ta minst 9 måneder. For å kunne opprettholde fremdriftsplanen vi har forpliktet oss til i TVINN konvertering er det ikke ønskelig å igangsette arbeidet med en slik TVINN-tilpassing før 2. halvår 2007.

Videre legger vi til grunn at en slik bestemmelse som sier at det skal svares 8 % toll av bearbeidingskostnadene av utførte varer må forelegges Stortinget for vedtakelse, da myndigheten for å pålegge toll tilkommer Stortinget, jfr. grl. § 75 bokstav a. Dette understøttes også av forarbeidene til dagens gjeldende § 17 nr. 2 bokstav d som ble endret ved stortingsvedtak den 17. juni 2005, og trådte i kraft samtidig med gjeldende forskrift den 1. juli 2005. Vi siterer fra Innst.S.nr. 240 (2004-2005) og St.prp. nr. 65(2004-2005) som har nøyaktig samme ordlyd:

”Etter den nye forskriften kan norske landbruksråvarer som brukes i bearbeidning i utlandet tilbakeføres til Norge tollfritt. Kun utenlandske råvarer som tilføres den bearbeidede varen i utlandet skal tollbelegges. Det blir ikke beregnet toll på videreførelsen (bearbeidingskostnadene) i utlandet. ... Forslaget nødvendiggjør at det innarbeides en hjemmel til å gi forskrift med særskilte bestemmelser for landbruksvarer i tolltariffens innledende bestemmelser § 17 nr. 2, jf. forslag til vedtaksendringer.”(våre understrekninger)

Det fremgår således klart av forarbeidene at Stortinget bifalt forslaget som bl.a. innebar at bearbeidingskostnadene *ikke* skulle tollbelegges. Nå, bare ett år etter ikrafttreddelsen av tolltariffens innledende bestemmelser § 17 nr. 2 bokstav d og gjeldende forskrift, inntar departementet det motsatte standpunktet m.h.t. toll på bearbeidingskostnadene enn det som ble forelagt Stortinget. Av nevnte grunner er vi av den oppfatning at forslaget om innskjerpingen på 8 % toll av bearbeidingskostnadene må forelegges Stortinget.

Avslutningsvis stiller vi spørsmålsteget ved om 8 % toll av bearbeidingskostnadene medfører en totalt sett for høy tollbelastning. Vi mener at dette er noe som må vurderes etter at høringen er gjennomført basert på innspillene som fremkommer gjennom denne prosessen.

Vi vil etter dette ikke anbefale toll på bearbeidingskostnadene for basis landbruksvarer.

## *2. Administrative konsekvenser*

Av høringsbrevet (se punkt 4 på s. 6) fremgår det at det antas at omleggingen ikke vil medføre behov for systemmessige eller administrative endringer hos toll- og avgiftsmyndighetene. Dersom et vilkår om toll på bearbeidingskostnadene for basis landbruksvarer skulle bli vedtatt, vil dette som nevnt medføre merarbeid m.h.t. TVINN-systemet i form av programendring og påfølgende testing.

Hvis det også er ønskelig statistisk å skille mellom tollsatsen relatert til de tilførte råvarene og tollsatsen relatert til bearbeidingskostnadene av de utførte varene, krever dette nye prosedyrekoder, noe som fordrer ytterligere endringer av vårt system.

Det er vanskelig å si konkret hvor ressurskrevende en ordning med toll på bearbeidingskostnader vil bli for Tollvesenet. En slik ordning antas å kreve manuelle prosedyrer, og det antas også at det kan bli problemer med å fastsette/kontrollere grunnlaget for oppkreving av toll på den tilførte varen. Dersom den nye ordningen blir mye brukt vil dette følgelig kunne få ressursmessige konsekvenser for Tollvesenet.

## *3. Spørsmålet om overgangsregler*

Vi har i denne forbindelse fått oversendt et eksempel på skjemaet "Tillatelse til nedsatt tollsats – utenlands bearbeiding" (TNT) fra SLF. Her uttales bl.a.: "Statens landbruksforvaltning forbeholder seg retten til å trekke tillatelsen tilbake ved endringer i regelverk eller mislighold." En bestemmelse om overgangsregler er ikke inntatt i forskriftsutkastet. Dersom SLF ønsker å benytte seg av retten til å trekke tilbake gitte tillatelser etter gjeldende forskrift vil følgelig en evt. ny forskrift få virkning for alle gjeninnførsler som finner sted etter ikrafttredelsesdato.

For de bedrifter som har benyttet seg av gjeldende ordning med utenlands bearbeiding, vil forslaget dermed innebære en betydelig innstramming. Etter det vi vet har næringen ikke vært kjent med at dagens forskrift måtte kunne påregnes innskrenket/innskjerpet betraktelig så kort tid etter ikrafttredelse.

Etter vår oppfatning bør overgangsordninger for virksomheter som benytter forskrift av 20. juni 2005 vurderes. Vi mener at det foreligger et behov for alle de virksomhetene som har sendt/sender varer til utlandet for bearbeiding etter gjeldende regelverk. For de virksomhetene som i dag sender ut varer til utenlands bearbeiding gjelder bl.a. følgende: Det er ingen toll på bearbeidingskostnadene eller krav til at brukerne av ordningen har nasjonal egenproduksjon. Dersom tollen hadde vært høyere hadde de kanskje ikke benyttet seg av ordningen. En del virksomheter som har innrettet seg etter gjeldende forskrift, og som i henhold til denne t.o.m. har igangsatt bearbeiding i utlandet, hadde kanskje ikke benyttet seg av ordningen dersom de hadde visst at et krav om nasjonal egenproduksjon sto på trappene. Videre gjelder følgende vilkår: Tollnedsettelsen er betinget av at innførselen finner sted innen 1 år etter utførselen, jfr. tolltariffens innledende bestemmelser § 17 nr. 5 og tilsvarende bestemmelse i gjeldende forskrift § 2 annet ledd bokstav b.

Vi legger til grunn at mulige endringer først ble kjent for virksomhetene nå da forskriftsforslaget ble sendt på høring. Det bør imidlertid ikke legges til rette for at virksomheter kan starte opp med

utenlands bearbeiding etter at fremtidige vilkår er kjent, kun for å utnytte fordelene gjeldende ordning innebærer i overgangsperioden.

### *3.1. Utsatt iverksettelsesdato*

Som nevnt vil en ny forskrift få virkning for alle gjeninnførsler som finner sted etter ikrafttredelsesdato dersom det ikke blir vedtatt overgangsregler. En annen og enklere måte å løse spørsmålet om overgangsregler på, er å fastsette forskriftens ikrafttredelsesdato til ett år etter vedtagelsesdato. I så fall er det ikke behov for overgangsregler, og heller ikke behov for endringer av forskriftsutkastets § 13.

### *3.2. Overgangsregler istedenfor utsatt iverksettelsesdato*

Den nye ordningen innebærer en betydelig økonomisk innstramming for de bedrifter som har benyttet seg av gjeldende ordning med utenlands bearbeiding. Vi anser det som urimelig å la forskriften få anvendelse for de utførselene som er foretatt før vedtakelsesdato.

Dersom det blir tale om en overgangsordning istedenfor utsatt iverksettelsesdato som foreslått ovenfor, foreslår vi følgende som anses praktisk og kontrollerbart for Tollvesenet, samt rimelig og rettferdig for virksomhetene: En evt. overgangsordning bør i alle fall begrenses til maksimalt ett år etter vedtakelsesdato for forskriften, jfr. tib. § 17 nr. 5 som sier at tollnedsettelse er betinget av at innførselen finner sted innen 1 år etter utførselen og tilsvarende bestemmelse inntatt i forskriftsutkastet § 3 annet ledd bokstav b.

Vi foreslår følgende nytt annet ledd til § 13:

*”Forskriften kommer ikke til anvendelse for varer som er utført fra og med xx.xx.xxxx (= ett år før vedtakelsesdato) til og med xx.xx.xxxx (= dagen før vedtakelsesdato).”*

Med hilsen

Marit Wiig  
toll- og avgiftsdirektør

Toril Hagen  
fung. avdelingsdirektør