

# **Høringsnotat – forskriftsendringer vedrørende eksport av fisk og fiskevarer**

## **Innhold**

|     |                                                                                                                                                                     |   |
|-----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|
| 1.  | Bakgrunn .....                                                                                                                                                      | 1 |
| 2.  | Eksportavgiften for fisk og fiskevarer .....                                                                                                                        | 2 |
| 2.1 | Nærmere om harmonisering av markedsavgiften .....                                                                                                                   | 2 |
| 2.2 | Nærmere om avvikling av hermetikkavgiften og utvidelse av avgiftsområdet for FoU-avgiften til å gjelde eksport av all fisk og fiskevarer. ....                      | 4 |
| 3.  | Eksportavgift på direkte leveranser til utlandet.....                                                                                                               | 5 |
| 4.  | Unntak fra kravet om å betale eksportavgift for fisk og fiskevarer som ikke har vært fortollet inn i Norge og transporteres videre til utenlandsk destinasjon ..... | 6 |
| 5.  | Etterberegning og tilbakebetaling av eksportavgift .....                                                                                                            | 7 |

## **1. Bakgrunn**

Fiskeri- og kystdepartementet foreslår i dette høringsnotatet endringer i forskriftene knyttet til eksport av fisk og fiskevarer. Hovedfokus i notatet er harmonisering av markedsavgiften til 0,75 pst. av fob-verdien av fisk og fiskevarer. Videre foreslås å innlemme fiskehermetikk og fiskemel og fiskeolje i ordningen med FoU avgift. Noen av endringsforslagene er således av substansiell karakter. Andre forslag har til hensikt å klargjøre og forenkle regelverket og har sin bakgrunn i en kombinasjon av endringsbehov departementet har sett og etter forslag fra Toll- og avgiftsdirektoratet (TAD) og Eksportutvalget for fisk AS (EFF). TAD har kommet med innspill på bakgrunn av sin erfaring med forvaltning og håndheving av eksisterende regelverk og EFF sine forslag er basert på ulike spørsmål fra næringsaktører i tilknytning til avgiftsinnkreving.

Hovedelementer i endringsforslaget:

- Eksportavgiften for fisk og fiskevarer
- Innkreving av eksportavgift ved direkte leveranser til utlandet
- Unntak fra kravet om å betale eksportavgift
- Ekspisitt hjemmel til toll- og avgiftsetaten til etterberegning og tilbakebetaling av fiskeeksportavgift

## 2. Eksportavgiften for fisk og fiskevarer

Eksportavgiften består av en markedsavgift og en FoU-avgift, og innkreves i medhold av lov av 27. april 1990 om regulering av eksporten av fiskevarer og tilhørende forskrift om samordnet innkreving av avgift på fiskeeksport av 13. desember 2000. I dag er eksportavgiften differensiert mellom seks kategorier av fisk og fiskevarer, og varierer fra 0,2 pst. til 1,05 pst. (som vist i tabellen nedenfor). Det svares avgift på produkter i tolltariffens kap. 3 som kun består av fisk og fiskeprodukter, samt de tollposisjoner i kap. 15, 16 og 23 som omfatter fisk og fiskeprodukter. Enkelte produkter er unntatt fra FoU-avgift.

|   | Vareslag                                                                                                                                                                                      | Markeds-avgift <sup>1</sup> | FoU-avgift <sup>2</sup> | Eksport-avgift <sup>3</sup> |
|---|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------|-------------------------|-----------------------------|
| a | Fisk og fiskevarer med unntak av produkter nevnt i bokstav b, c, d, e, og f.                                                                                                                  | 0,30                        | 0,30                    | 0,60                        |
| b | Laks og ørret og produkter av disse, med unntak av røkt laks og ørret som svarer avgift etter bokstav a og produkter som nevnt i bokstav d.                                                   | 0,75                        | 0,30                    | 1,05                        |
| c | Tørrfisk, klippfisk og saltfisk (herunder saltfilét) samt produkter av disse, med unntak av tørkede fiskehoder som svarer avgift etter bokstav a og produkter som nevnt i bokstav d.          | 0,75                        | 0,30                    | 1,05                        |
| d | Tilberedt fisk og skalldyr og bløtdyr, jf. tolltariffen, posisjonene 1604 og 1605, unntatt fiskehermetikk.                                                                                    | 0,20                        | 0,30                    | 0,50                        |
| e | Hel- og halvkonserv av fisk, skalldyr og bløtdyr som svarer avgift til Fondet for hermetikk- og næringsmiddelindustrien, jf. forskrift 30. desember 1988 nr. 1183 om avgift på hermetikk § 1. | 0,20                        | -                       | 0,20                        |
| f | Sildemel og sildolje <sup>4</sup> , jf. tolltariffen varenummer 2301.2010, 2301.2090, 1504.2021 og 1504.2031.                                                                                 | 0,30                        | -                       | 0,30                        |

### 2.1 Nærmere om harmonisering av markedsavgiften

Markedsavgiften, som innkreves i medhold av lov av 27. april 1990 om regulering av eksporten av fiskevarer og tilhørende forskrift av 22. mars 1991, er i dag differensiert mellom ulike produkter og varierer fra 0,2 pst. til 0,75 pst. av eksportverdien (se tabell ovenfor). Markedsavgiften forvaltes av Eksportutvalget for fisk og går i hovedsak til

---

<sup>1</sup> Innkreves med hjemmel i forskrift av 22. mars 1991 nr. 157 om regulering av eksporten av fisk og fiskevarer.

<sup>2</sup> Innkreves med hjemmel i forskrift av 11. oktober 2000 nr. 1056 om avgift til forskning og utvikling i fiskeri- og havbruksnæringen.

<sup>3</sup> Innkreves med hjemmel i forskrift av 13. desember 2000 nr. 1253 om samordnet innkreving av avgift på fiskeeksport.

<sup>4</sup> Kategori f omfatter også fiskemel og fiskeolje av andre arter.

generisk markedsføring av norsk sjømat ute og hjemme. EFFs arbeidsoppgaver omfatter også innhenting av markedsinformasjon, markedsberedskap, krisehåndtering og arbeid knyttet til markedsadgang. EFF administrerer registreringsordningen for norske sjømateksportører, som betaler en årsavgift på 15 000 kroner.

Departementet foreslår at markedsavgiften harmoniseres for alle produkter og settes til 0,75 pst. av fob-verdien av eksport fisk og fiskevarer. Hensikten er å styrke det langsiktige markedsføringsarbeidet for de artene som i dag har lavere markedsavgift, det vil si hvitfisk, pelagiske arter, reker og skalldyr. En harmonisering av markedsavgiften vil også forenkle regelverket og fjerne eventuell tvil om hvilke produkter som faller innenfor hvilke avgiftskategorier.

I 2009 har hvitfisknæringen opplevd omsetningsproblemer og lavere priser. For å avhjelpe markedssituasjonen og bidra til økt markedsinnsats i både i konvensjonell sektor og i fersk- og frossensegmentet, har myndighetene og næringen i et spleiselag økt markedsføringsinnsatsen for hvitfisk i 2009 med totalt 41 mill. kroner, hvorav 25,5 mill. kroner er bevilget over statsbudsjettet og 15,5 mill. kroner er økt innsats fra næringen. 2009 har vist at hvitfisknæringen står overfor et krevende marked, i konkurranse med andre produsentland og ulike substitutter. Lavere priser har ført til lavere eksportinntekter og følgelig mindre midler til fellesmarkedsføring. Det er uheldig å måtte redusere markedsinnsatsen når etterspørselen svikter.

Departementet mener at økt markedsføringsinnsats på et stabilt høyere nivå vil bidra positivt til omsetning og eksport av norsk sjømat. Departementet har mottatt henvendelser fra flere aktører og organisasjoner i næringen som ønsker et høyere avgiftsnivå for å kunne øke markedsføringsinnsatsen på villfanget fisk i et langsiktig perspektiv. Det kan være at omsetningssituasjonen de nærmeste årene ikke blir lettere enn i 2009, gitt høye kvoter og konkurranse fra andre eksportørland.

Markedsavgiften fordeles mellom fem bransjer: laks og ørret, hvitfisk (torsk, sei, hyse m.m.), reker, konvensjonelle produkter (saltfisk, klippfisk og tørrfisk) og pelagiske produkter (sild, makrell, og lodde). Fiskemel og fiskeolje, og produkter fremstilt av disse faller inn under pelagiske produkter. Hermetikk og videreforedlete produkter faller inn under de respektive bransjer. Harmonisering av markedsavgiften vil gi en årlig økning til fellesmarkedsføring med ca. 60 millioner kroner med basis i eksporttall for 2008, fordelt som vist i tabellen nedenfor.

| 2008           | Eksport verdi i<br>NOK mill. | Markedsavgift i NOK 1.000 |                |               |             |
|----------------|------------------------------|---------------------------|----------------|---------------|-------------|
| Bransjer       |                              | 0,75 %                    | Dagens satser  | Endring i kr  | Endring i % |
| Laks/ørret     | 20 403                       | 153 023                   | 153 023        | -             | 0 %         |
| Konvensjonell  | 5 430                        | 40 725                    | 40 725         | -             | 0 %         |
| Hvitfisk       | 4 715                        | 35 363                    | 14 145         | 21 218        | 150 %       |
| Pelagisk       | 7 436                        | 55 770                    | 22 308         | 33 462        | 150 %       |
| Reker/skalldyr | 1 137                        | 8 528                     | 2 944          | 5 584         | 190 %       |
| <b>Sum</b>     | <b>39 121</b>                | <b>293 408</b>            | <b>233 144</b> | <b>60 263</b> | <b>26 %</b> |

Kilde: Eksportutvalget for fisk AS

## 2.2 Nærmere om avvikling av hermetikkavgiften og utvidelse av avgiftsområdet for FoU-avgiften til å gjelde eksport av all fisk og fiskevarer.

Innkrevning av FoU-avgiften på fisk og fiskevarer reguleres av forskrift om avgift til forskning og utvikling i fiskeri- og havbruksnæringen. I § 5 defineres avgiftsområdet slik at FoU-avgiften skal beregnes av fob-verdien av eksportert fisk og fiskevarer. Avgiftssatsen utgjør 0,3 pst. av eksportverdien. Det skal likevel ikke svares FoU-avgift av varer som omfattes av lov av 8. juni 1984 nr. 52 om avgift på hermetikk, eller varer som det blir betalt en frivillig avgift av til Sildolje- og Sildemelindustriens Forskningsinstitutt (SSF) innenfor rammen av ordningen med Prisreguleringsfondet for sild. Den frivillige ordningen for avgift på fiskemel og fiskeolje er avviklet. Det foreslås nå at hermetikkavgiften avvikles og at all eksport av fisk og fiskevarer skal svare FoU-avgift.

Begrunnelsen for fritaket for FoU-avgift for varer som omfattes av lov av 8. juni 1984 nr. 52 om avgift på hermetikk var at det ikke skulle svares dobbel avgift. Det ble allerede ved etableringen av FoU-avgiften varslet at det skulle vurderes å innlemme hermetikkavgiften i FoU-avgiften. I St.prp. nr. 1 (2008-2009) for Fiskeri- og kystdepartementet ble det blant annet varslet at ” *Hermetikkavgifta og frivillig avgift til Sildolje- og sildemelindustriens forskningsinstitutt er ikke en del av FHF. Fiskeri- og kystdepartementet vil i forbindelse med oppfølginga av evalueringa ta initiativ til at disse innlemmes i FHF*”.

I tråd med dette foreslås det at dagens hermetikkavgift avvikles gjennom å oppheve lov av 8. juni 1984 nr. 52 om avgift på hermetikk og tilhørende forskrift (FOR-1988-12-30-1183 Forskrift om avgift på hermetikk). Egen lovproposisjon må fremmes der loven foreslås opphevet. Samtidig foreslås det at eksport av varer som i dag svarer hermetikkavgift innlemmes i FoU-avgiften. Dette vil harmonisere FoU-avgiften slik at all eksport av fisk og fiskevarer omfattes, uten unntak.

FoU-avgift på eksport av varer som i dag omfattes av hermetikkavgiften vil tilsvare dagens nivå på hermetikkavgiften (0,3 pst.). Alle varer som i dag omfattes av hermetikkavgiften og som omsettes innenlands vil bli fritatt fra avgift og vil dermed få en avgiftslettelse i forhold til i dag.

Hermetikkavgiften gir i dag om lag 2-3 mill. kroner i årlige inntekter til Nofima Norconserv. Isolert vil fjerning av avgift derfor ha betydning for Nofima. På den annen side bidrar FHF med betydelige kjøp av forskningstjenester til Nofima gjennom samarbeidsavtalen mellom FHF og Nofima. Det forventes derfor at et slikt avgiftsbortfall ikke vil gi vesentlige negative virkninger.

Hovedbegrunnelsen for fritaket for FoU-avgift for varer som det ble betalt en frivillig avgift av til Sildolje- og Sildemelindustriens Forskningsinstitutt (SSF), innenfor rammen av ordningen med Prisreguleringsfondet for sild, var at det ikke skulle betales dobbel

FoU-avgift. I dag er imidlertid den frivillige avgiften til tidligere Sildolje- og Sildemelindustriens Forskningsinstitutt (SSF) avviklet, og Sildolje- og Sildemelindustriens Forskningsinstitutt (SSF) ble først innlemmet i Fiskeriforskning AS og er i dag en del av forskningskonsernet Nofima AS.

### **3. Eksportavgift på direkte leveranser til utlandet**

Direkte leveranser av fisk og fiskevarer til utlandet eller til utenlandsk fartøy fra norsk fiskefartøy anses som eksport i fiskeeksportlovgivningens forstand, jf. fiskeeksportloven § 1 første ledd. Det skal altså svares fiskeeksportavgift av disse leveransene. Det er toll- og avgiftsetaten som skal innkreve avgiften, jf. fiskeeksportforskriften § 6 sjette ledd, FoU-avgiftsforskriften § 5 fjerde ledd og samordningsforskriften § 3.

I praksis har det vist seg at toll- og avgiftsmyndighetene ikke alltid innkrever fiskeeksportavgift for disse leveransene. Dersom innkreving foretas, ser det oftest ut til å skje i de tilfellene hvor salgslagene på eget initiativ melder fra til toll- og avgiftsetaten om slike leveranser. Etter råfiskloven § 2 første ledd kan fartøyene ikke utføre råfisk dersom den ikke i første hånd er omsatt gjennom eller med godkjenning av et salgslag. Dette gjelder også direkte leveranser til utlandet, jf. råfiskforskriften § 1 syvende ledd. Toll- og avgiftsetaten har bekreftet at fiskeeksportavgift blir innkrevet når salgslagene melder fra om disse leveransene på eget initiativ.

Problemstillingen har vært gjenstand for diskusjon mellom Fiskeri- og kystdepartementet og Finansdepartementet og Toll- og avgiftsdirektoratet. Finansdepartementet og Toll- og avgiftsdirektoratet mener at tollmyndighetene ikke har hjemmel etter tolloven til å innkreve eksportavgift for direkte leveranser til utlandet fordi det ikke er deklarasjonsplikt for disse leveransene. En forutsetning for avgiftsinnkreving er at det leveres en tolldeklarasjon. Deklarasjonsplikten gjelder kun utførsel fra tollområdet, dvs. land- og sjøterritoriet. De fleste direkte leveransene av fisk til utlandet skjer utenfor dette geografiske området. Det er ifølge Finansdepartementet og Toll- og avgiftsdirektoratet ikke hjemmel etter tolloven til å foreta dokumentkontroll utenfor tollområdet. Finansdepartementet og Toll- og avgiftsetaten mener det er mer hensiktsmessig at innkreving i disse tilfellene gjøres av fiskerimyndighetene.

Fiskeri- og kystdepartementet mener at toll- og avgiftsetatens plikt til å innkreve fiskeeksportavgift i disse tilfellene fremgår klart av fiskeeksportlovgivningen. Et viktig element som er lagt til grunn i denne lovgivningen er at næringsaktørene skal ha én myndighet å forholde seg til når det gjelder innkreving av fiskeeksportavgift og at dette er en oppgave som er av en slik art at det er mer naturlig at tollmyndighetene utfører den enn at fiskerimyndighetene gjør det. Siden toll- og avgiftsetaten faktisk innkrever avgiften i de tilfellene salgslagene av eget initiativ melder fra om direkte leveranser til utlandet, foreslår Fiskeri- og kystdepartementet å avhjelpe situasjonen ved at salgslagene gis meldeplikt om slike leveranser til toll- og avgiftsetaten i samordningsforskriften.

#### **4. Unntak fra kravet om å betale eksportavgift for fisk og fiskevarer som ikke har vært fortollet inn i Norge og transporteres videre til utenlandsk destinasjon**

Fiskeeksportforskriften § 4 første ledd nr. 3 identifiserer forsendelser det ikke skal svares markedsavgift for ved eksport av fisk og fiskevarer. Likelydende unntak for eksportavgiften som sådan finnes i samordningsforskriften § 2 annet ledd. Praktiseringen av forskriftene har vist at det er behov for å utvide unntakene.

Dette gjelder for det første for å sikre at det ikke kreves inn fiskeeksportavgift for fisk og fiskevarer som ikke har vært fortollet inn i Norge når varene transporteres videre til utenlandsk destinasjon. Fiskeri- og kystdepartementet legger til grunn at disse varene ikke får status som eksportert fra Norge etter fiskeeksportregelverket fordi de ikke er fortollet inn i Norge. Dette gjenspeiles blant annet i forskrift 15. mai 2006 nr. 433 om transitt av fisk fanget av og brakt i land fra EU-fartøyer (EU-transittforskriften). Transitt tillates her på visse vilkår. Det er et krav om at fisken ikke har vært fortollet inn i Norge for at det skal dreie seg om transitt. Det følger av forskriften § 8 at lov 27. april 1990 nr. 9 om regulering av eksporten av fisk og fiskevarer og bestemmelser gitt i medhold av loven at disse ikke får anvendelse på fisk som transitteres i samsvar med bestemmelsene i forskriften. Dette betyr blant annet at det ikke skal betales eksportavgift. For ordens skyld nevnes det at EU-transittforskriften har vært gjeldende fra 15. mai 2006 til og med 30. april 2009. Varigheten av forskriften er ikke forlenget i påvente av utfallet av de pågående forhandlingene med EU om finansieringsordningene i EØS. Det er forventet at forskriften vil fortsette å gjelde.

I praksis har det vist seg at det i flere tilfeller har blitt innkrevet fiskeeksportavgift for forsendelser av utenlandsfanget fisk og utenlandske fiskevarer som ikke har vært fortollet inn i Norge når varene transporteres videre til utenlandsk destinasjon. Dette har vært gjenstand for diskusjon mellom Fiskeri- og kystdepartementet og Finansdepartementet og Toll- og avgiftsdirektoratet, siden det er toll- og avgiftsetaten som skal innkreve avgiften etter fiskeeksportlovgivningen. Finansdepartementet og Toll- og avgiftsdirektoratet har opplyst at varene er å anse som innført til Norge fordi de har passert norsk grense, selv om de ikke er fortollet. De har derfor i tollmessig forstand ansett det som en utførsel når varene fraktes fra tollager til utlandet, og eksportavgift er derfor i flere tilfeller blitt innkrevet.

Toll- og avgiftsdirektoratet mener derfor det er nødvendig med en endring av fiskeeksportforskriften og samordningsforskriften slik at det tas inn eksplisitte unntak fra eksportavgift for slike forsendelser. Vi foreslår på denne bakgrunn at det tas inn en bestemmelse i fiskeeksportforskriften og samordningsforskriften som fastslår at det ikke skal svares fiskeeksportavgift for fisk og fiskevarer som ikke har vært fortollet inn i Norge når varene transporteres videre til utenlandsk destinasjon.

## **5. Etterberegning og tilbakebetaling av eksportavgift**

Finansdepartementet og Toll- og avgiftsdirektoratet har anmodet Fiskeri- og kystdepartementet om å foreta forskriftsendringer som eksplisitt gir toll- og avgiftsetaten hjemmel til å etterberegne og tilbakebetale fiskeeksportavgift. Dette gjør de fordi de anser at dagens fiskeeksportregelverk ikke gir tilstrekkelig hjemmel til dette. Fiskeri- og kystdepartementet foreslår derfor at det gis eksplisitt hjemmel til toll- og avgiftsetaten til etterberegning og tilbakebetaling av fiskeeksportavgift i de relevante forskriftene, dvs. fiskeeksportforskriften, samordningsforskriften og FoU-forskriften.

I tillegg foreslår Toll- og avgiftsdirektoratet at samordningsforskriften og FoU-forskriften endres slik at det der fremkommer at toll- og avgiftsetaten ikke bare innkrever, men også fastsetter fiskeeksportavgiften. Slik får man en likelydende og fullstendig hjemmel i alle de relevante forskriftene. Fiskeri- og kystdepartementet foreslår derfor at samordningsforskriften og FoU-forskriften endres slik at de også eksplisitt hjemler fastsetting av fiskeeksportavgiften.