

Moderniseringsdepartementet

Postboks 8004 Dep.  
0030 Oslo

Deres ref.:

Vår ref.: 2004/1461  
MA1-M1 MADA  
411.0

Saksbeh.: Marianne Dahl

Dato: 27. januar 2005

## ■ Høring - Forskrift om tollnedsettelse for landbruksvarer som gjeninnføres etter bearbeiding i utlandet

Konkurransetilsynet viser til Moderniseringsdepartementets brev av 5. januar 2005, med vedlegg av Finansdepartementets (FIN) brev av 16. desember 2004 vedrørende ovennevnte.

### Bakgrunn

Ifølge tolltariffens innledende bestemmelser § 17 kan tollnedsettelse gis ved gjeninnførsel av norske eller tidligere fortollede varer som har gjennomgått annen behandling i utlandet enn reparasjon, eller som helt eller delvis er brukt til fremstilling av varer i utlandet. Det vil si at norske bedrifter kan sende råvarer og halvfabrikkerte varer ut av landet for videre bearbeiding, eventuelt tilsette utenlandske råvarer, og så sende disse varene tilbake til Norge.

Ordningen gjelder alle varer, ikke bare landbruksvarer. Formålet med ordningen er at norske bedrifter skal kunne vurdere hvor det er mest hensiktsmessig å bearbeide varene for dermed å få en best mulig utnyttelse av kapasitet, maskiner osv.<sup>1</sup>

For landbruksvarer innebærer gjeldende ordning med utenlands bearbeiding at dersom landbruksvarer blir bearbeidet i utlandet vil det ikke bli beregnet ordinær toll for varene som tilføres i bearbeidingen, men kun 8 prosent toll på bearbeidingskostnadene. Ifølge FIN kan gjeldende regelverk for utenlands bearbeiding skape konkurranseskjevheter ved at næringsmiddelbedrifter som bruker ordningen kan ha økonomiske fordeler sammenlignet med bedrifter som produserer tilsvarende varer i Norge basert på bruk av norske råvarer. Det er blant annet fordi bedrifter ved gjeninnføring, ikke må betale toll på eventuelle innsatsvarer som er tilført i bearbeidingen i utlandet, selv om dette ellers er tollbelagte varer.

FIN viser til at det i den senere tid har blitt kjent at flere næringsmiddelbedrifter som bruker ordningen har eksportert eksempelvis saltlake og sukker fra Norge, for tilsetning av henholdsvis

<sup>1</sup> Tollvesenets temahefte: Tollnedsettelser i forbindelse med innenlands bearbeiding og utenlands bearbeiding av landbruksvarer.

kjøtt og bær i utlandet, og deretter gjeninnført varene til Norge som kjøttprodukter og syltetøy med kun 8 prosent toll på bearbeidingskostnadene. Dette er langt lavere toll enn ordinær toll for de aktuelle produktene. Det er også lignende eksempler i markedene for meierivarer og grønnsaker.

#### **Forslaget – forskrift om fastsettelse av tollnedsettelse**

FIN foreslår endringer i tolltariffens innledende bestemmelser § 17 og legger fram utkast til forskrift om fastsettelse av tollnedsettelse for landbruksvarer som gjeninnføres etter bearbeiding i utlandet.

Forslaget innebærer at 8 prosent toll på bearbeidingskostnadene faller bort. I stedet vil det ilegges toll på de varene som tilføres den bearbejdede varen i utlandet. Ifølge forslaget er det kun råvarer som tilføres som skal tollbelegges. Det beregnes ikke toll for andelen utførte varer.

Formålet er både å fjerne muligheten for en uthuling av importvernet for landbruksvarer og å fjerne den konkurransevridningen som oppstår ved at bedrifter kan innføre store volum råvarer til kun 8 prosent toll på bearbeidingskostnadene, og ikke ordinær toll.

For å komme inn under ordningen om utenlands bearbeiding, og dermed slippe å betale toll for hele produktet som gjeninnføres, må norske bedrifter sende søknad til Statens landbruksforvaltning (SLF). Søknaden skal blant annet opplyse om forventet gjeninnført kvantum og varens råvareandel som er bestemt for utførsel. SLF har adgang til å avslå søknad i særskilte tilfeller, dersom utenlands bearbeiding av landbruksvarer vil medføre vesentlige økonomiske skadevirkninger for norsk landbruk. Dette vil særlig gjelde situasjoner hvor det oppstår utilsiktede markedsforstyrrelser som kan relatere seg til bruk av denne ordningen.

Forslaget innebærer at tollsatsene ved gjeninnførsel fastsettes for hver enkelt søknad. Ifølge forslaget skal tollsatsene settes i samsvar med **tolltariffen** og forskrifter om tollnedsettelse.<sup>2</sup> Forskriften kommer ikke til anvendelse for varer som er innvilget tillatelse til nedsatt toll eller nedsatt tollsats innenfor fastsatt tollkvote.

#### **Høring – sentrale spørsmål**

FIN stiller to konkrete spørsmål knyttet til forvaltning av forskriften som de ønsker at høringsinstansene skal svare på i høringen. Dette gjelder:

##### *1. Toll på bearbeidingskostnadene for basis landbruksvarer*

FIN ønsker å få belyst om det bør beregnes toll på bearbeidingskostnadene og i tilfelle hvilket nivå en slik toll bør ha.

##### *2. Krav til nasjonal egenproduksjon av vare som gjeninnføres*

Spørsmålet det her skal tas stilling til er om bedrifter uten produksjon i Norge skal kunne starte virksomhet utenlands basert på foredling av norske landbruksråvarer innenfor ordningen med utenlands bearbeiding. FIN ønsker innspill på hvorvidt det bør være et krav om nasjonal egenproduksjon av tilsvarende vare som skal gjeninnføres og hva slags krav som eventuelt bør stilles.

#### **Konkurransetilsynets merknader**

Konkurransetilsynet er på generelt grunnlag av den oppfatning at tollvernet bør reduseres for på den måten fremme konkurransen gjennom økt importkonkurranse til Norge. Økt konkurranse i

<sup>2</sup> Nærmere bestemt er dette forskrift av 21. desember 2001 nr. 1647 om fastsettelse av nedsatte tollsatser ved import av industrielt bearbejdede jordbruksvarer, og forskrift av 21. desember 2000 nr. 1315 om fastsettelse av nedsatte tollsatser ved import av industrielt bearbejdede jordbruksvarer.

matvaresektoren vil kunne bidra til en mer effektiv ressursbruk, samtidig som det vil kunne komme forbrukerne til gode gjennom lavere matvarepriser og flere valgmuligheter. Gitt at man bruker toll som vern mot importkonkurranse, bør vernet utformes på en måte som i størst mulig utstrekning virker konkurransenøytralt og likt for alle bedrifter.

Etter det Konkurransetilsynet kan se, innebærer FINs forslag at tollsatser nå vil settes likt uansett om råvarer importeres direkte eller som en tilført vare i et bearbeidet produkt som gjeninnføres til Norge. Endringene synes å bidra til å redusere de potensielt konkurransevridende virkningene av det eksisterende tollregelverk, og tilsynet er derfor positivt til den foreslåtte endringen om at det illegges toll på den tilførte varen isteden for 8 prosent toll på bearbeidingskostnaden.

Det fremgår av høringen at SLF kan avslå søknad om utenlands bearbeiding av landbruksvarer dersom det vil medføre vesentlige økonomiske skadevirkninger for norsk landbruk. Etter Konkurransetilsynets vurdering bør beskyttelsen av norske landbruksvarer skje på en mest mulig konkurransenøytral måte. Når det er behov for å beskytte en bestemt landbruksvare særskilt, bør det derfor skje ved eventuelt å øke tollsats på tilførte råvare for samtlige bedrifter som driver utenlands bearbeiding, og ikke ved eksempelvis å avslå søknader fra nye aktører som ønsker å benytte seg av ordningen. Konkurransetilsynet er generelt opptatt av at utformingen av importvernet ikke legger hindringer i veien for etablering av nye aktører, herunder næringsmiddelbedrifter i Norge.

#### *Toll på bearbeidingskostnadene*

Et eventuelt bortfall av 8 prosent toll på bearbeidingskostnadene kombinert med overgang til toll på tilført vare, innebærer at norsk næringsmiddelindustri får et unntak fra den generelle regelen om utenlands bearbeiding. I praksis vil en slik endring kunne bety en høyere tollbelastning enn i dag siden tilførte råvarer i utlandet, dersom det dreier seg om landbruksvarer, ofte har tollsatser som er høyere enn 8 prosent.

En slik endring synes å innebære en sterkere beskyttelse av norsk landbruksproduksjon og norske landbruksprodukter enn i dag, og samtidig en redusert beskyttelse av næringsmiddelbedrifter lokalisert i Norge som driver bearbeiding og foredling basert på norske råvarer. Det kan ikke utelukkes at fravær av toll på bearbeidingskostnadene gjør det lønnsomt å flytte næringsmiddelproduksjon basert på norske råvarer til utlandet, eller lønnsomt å etablere norskeide bedrifter i utlandet i stedet for i Norge. Dette resultatet må imidlertid sees i sammenheng med om den totale tollbelastningen blir høyere eller lavere enn den gjeldende tollsatsen på 8 prosent.

Konkurransetilsynet er enig med FIN om at toll på bearbeidingskostnadene bør sees i sammenheng med at toll på tilførte råvarer i mange tilfeller vil være høyere enn differansen mellom nasjonale priser og internasjonale priser for disse råvarene. Den totale tollbelastningen med både toll på tilført råvare og bearbeidingskostnadene kan derfor bli svært høy og gjøre utenlands bearbeiding ulønnsom. Toll på bearbeidingskostnadene kan i slike tilfeller derfor gjøre det mindre lønnsomt for bedriftene å lokalisere produksjonen i utlandet.

Som det fremgår over antar Konkurransetilsynet at endringene vil kunne ha ulike virkninger for allerede etablerte aktører avhengig av hvordan bedriftene har innrettet virksomheten sin. Nye aktører vil kunne tilpasse seg reglene på en mer fleksibel måte, og kan velge å lokalisere seg der lønnsomheten er størst.

Dersom myndighetene ikke har et særskilt ønske om å beskytte næringsmiddelbedrifter lokalisert i Norge som produserer matvarer basert på norske landbruksvarer, så tilsier det at man ikke bør innføre toll på bearbeidingskostnaden. Dersom man ønsker å beskytte disse bedriftene, bør toll på bearbeiding beholdes.




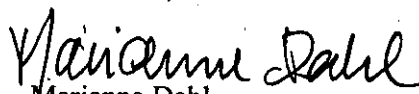
*Krav til egenproduksjon i Norge*

Etter Konkurransetilsynets mening kan et krav om egenproduksjon i Norge innenfor ordningen med utenlands bearbeiding gjøre det vanskeligere for norske næringsmiddelbedrifter å utnytte produksjonsmulighetene i utlandet, og samtidig være et etableringshinder for nye aktører. Konkurransetilsynet mener at det bør være opp til bedriftene selv å bestemme hvor de ønsker å legge produksjonen. Krav om egenproduksjon i Norge kan være uheldig fordi det kan redusere konkurransen fra bedrifter som kun er lokalisert i utlandet og fordi man med et slikt krav risikerer å ikke utnytte stordriftsfordeler i produksjon på en effektiv måte. Konkurransetilsynet mener derfor at det ikke bør stilles krav om egenproduksjon i Norge.

Vi har for øvrig ingen andre merknader.

Med hilsen

  
Mona Ljunggren (e.f.)  
seksjonssjef

  
Marianne Dahl  
rådgiver

Kopi: Finansdepartementet